



**O SR. PRESIDENTE** (Flavinho. PSC - SP) - Bom dia a todos.

Declaro aberta a 9ª Reunião da Comissão Especial destinada a proferir parecer à Proposta de Emenda à Constituição nº 333-A, de 2017, do Senado Federal, que altera os arts. 5º, 37, 96, 102, 105, 108 e 125 da Constituição Federal, para extinguir o foro especial por prerrogativa de função no caso dos crimes comuns, e revoga o inciso X do art. 29 e o § 1º do art. 53 da Constituição Federal, e apensadas.

Passo à Ordem do Dia para apreciação da seguinte pauta: audiência pública para debater a PEC 333/17 e suas apensadas, em atenção aos Requerimentos nº 4, de 2018, do Deputado Efraim Filho; nº 16, de 2018, do Deputado Tadeu Alencar; e nº 19, de 2018, do Deputado Cajal Nardes.

Encontram-se à disposição dos Srs. Deputados cópias da ata da 8ª reunião, realizada no dia 4 de julho.

Pergunto se há necessidade da leitura da referida ata.

**O SR. NELSON MARQUEZELLI** (Bloco/PTB - SP) - Não, Sr. Presidente. Requeiro a dispensa da leitura da ata.

**O SR. PRESIDENTE** (Flavinho. PSC - SP) - Obrigado e seja bem-vindo, querido amigo Deputado.

Fica dispensada, então, a leitura da ata, a pedido do Deputado Nelson Marquezelli.

Antes de iniciarmos, quero apenas fazer menção ao Presidente desta Comissão, o Deputado Diego Garcia, que está na Comissão de Seguridade Social e Família, aqui em frente. Ele tem ali um projeto a ser relatado e, terminando a relatoria, já virá assumir esta Presidência. Como Vice-Presidente, dou início aos trabalhos, em respeito aos nossos convidados, que já estão conosco.

Quero convidar para tomar assento à mesa: o Sr. Gustavo Henrique Badaró, advogado e professor associado de Direito Processual Penal da Universidade de São Paulo; o Sr. Manoel Galdino, Diretor-Executivo da Transparência Brasil; o Sr. Luiz Carlos Azedo, representante da Associação Brasileira de Imprensa; e o Sr.



Leandro Caldeira Nava, advogado e Conselheiro da Ordem dos Advogados do Brasil de São Paulo.

Com a nossa Mesa já composta, peço a atenção de todos para as seguintes orientações.

O tempo concedido a cada palestrante será de 20 minutos, não podendo haver apartes. Os Deputados interessados em interpelar o palestrante deverão inscrever-se previamente junto à Mesa. As perguntas serão feitas ao final da palestra e deverão restringir-se ao assunto da exposição, devendo ser formuladas no prazo de 3 minutos, dispondo o palestrante de igual tempo para responder. Aos Deputados são facultadas a réplica e a tréplica, pelo mesmo prazo.

Feitos esses esclarecimentos, quero saudar todos aqueles que acompanham, pelos meios de comunicação da Casa, esta audiência pública tão importante.

Devido às eleições, este tema, assim como todos os outros temas importantes que estavam em pauta nos noticiários brasileiros, infelizmente ficou um pouco eclipsado. Mas agora retomamos especialmente este tema da extinção do foro por prerrogativa de função na nossa Comissão Especial.

Você que está nos assistindo, seja muito bem-vindo! É uma honra ter os nossos amigos e amigas nos acompanhando.

Feitos esses esclarecimentos, convido o Sr. Gustavo Henrique Badaró para fazer a sua exposição, pelo tempo regimental de 20 minutos.

**O SR. GUSTAVO HENRIQUE BADARÓ** - Bom dia a todos.

Começo agradecendo por esse honroso convite que me foi formulado. Obrigado, Deputado Flavinho, por esta oportunidade.

Cumprimento os meus colegas de Mesa, a quem também estou ansioso para ouvir atentamente; os Srs. Deputados presentes e toda a assistência.

Eu vou me ater ao tempo de 20 minutos — talvez até menos — e vou procurar me restringir aos seguintes aspectos: analisar o objeto do projeto; analisar essa justificativa normalmente apresentada, se o foro por prerrogativa por



função, também chamado foro privilegiado, seria uma quebra de um princípio de igualdade, de isonomia de todos perante a lei; no terceiro aspecto, analisar basicamente dois artigos da proposta mais tecnicamente, porque acho que podem gerar pontos dúbios e, portanto, discussões no Supremo Tribunal Federal; em quarto lugar, propor algumas medidas ou alertar para a necessidade de algumas medidas de compensação pela extinção do foro por prerrogativa de função, que não seriam adotadas mediante proposta de emenda à Constituição, mas por alteração legislativa; e, por último, alertar sobre o que ao meu ver seriam alguns problemas da extinção do foro por prerrogativa de função. Não que isso signifique que não deva haver a extinção ou, como o próprio projeto propõe, uma restrição muito drástica do foro por prerrogativas de função, mas pelo menos tenta antever certos problemas que poderão surgir, para que com isso V.Exas. tenham a oportunidade de, legislando, antecipadamente tentar evitar esses problemas.

Primeiro, embora a PEC 333 seja chamada vulgarmente de PEC de Extinção do Foro Privilegiado, obviamente ela não é uma proposta de extinção. Há países em que não existe nenhuma hipótese de foro privilegiado. O que a proposta de emenda à Constituição estabelece é uma drástica restrição do foro por prerrogativa de função, limitando-o a cinco autoridades apenas: o Presidente e o Vice-Presidente da República, o Presidente do Senado Federal, o Presidente da Câmara dos Deputados e o Presidente do Supremo Tribunal Federal — em linhas muito gerais, os Presidentes dos três Poderes no âmbito da União. Então, não é uma extinção do foro por prerrogativa de função.

O argumento que tem sido utilizado talvez como fundamento constitucional e fundamento jurídico para extinção ou para essa drástica redução do foro por prerrogativa de função — no sentido de que isso seria uma quebra de isonomia — não me convence necessariamente. Já que todos são iguais perante a lei, todos devem ser julgados pelo mesmo juiz, o juiz de primeiro grau.

É verdade que todos são iguais perante a lei, mas eu posso interpretar o princípio da igualdade de maneira formal, apenas dizendo que todos são iguais



perante a lei e não fazendo nenhuma discriminação, embora sabendo que substancialmente há situações distintas e díspares, ou eu posso entender o princípio da igualdade num aspecto substancial. Talvez nada expresse melhor essa ideia do que a famosa frase de Rui Barbosa na *Oração aos moços*, quando Rui Barbosa diz que o princípio da igualdade consiste em quinhoar igualmente a iguais e desigualmente a desiguais, à medida que se desigalam. E complementa: *“Tratar igualmente a desiguais ou desigualmente a iguais é desigualdade flagrante”*. E naquela época tratava-se de um foro privilegiado a determinadas categorias profissionais, porque era clérigo, porque era comerciante, etc. Mas, desde que haja uma correlação entre o fator que justifica a discriminação e a diferenciação que é feita, isso não afeta o princípio da igualdade. Então, na minha percepção, esses cinco casos de manutenção do foro por prerrogativa de função que estão previstos na proposta de emenda à Constituição atendem a essa ideia de igualdade substancial.

É evidente que o Presidente da República, o Vice-Presidente da República, o Presidente da Câmara dos Deputados, o Presidente do Senado Federal e o Presidente do Supremo Tribunal Federal são pessoas que, pela grande relevância da função que exercem, estão mais expostas. Elas praticam atos de ofício todos os dias e, portanto, estão não só sujeitas a efetivamente praticar crimes, mas também sujeitas a maledicências, a perseguições, a ataques. Ninguém vai ter interesse em atacar e acusar a mim, um professor, por um crime falso — depois eu vou provar que não pratiquei o crime e vou ser absolvido —, mas certamente haverá muito interesse em ver determinadas pessoas que exerçam funções relevantes simplesmente denunciadas ou ver iniciado um processo contra elas, por todos os aspectos negativos, não só do ponto de vista jurídico, como dos pontos de vista social, moral, político que isso causa. Então, parece-me que aqui, sim, há uma justificativa válida e uma correlação entre a importância e a natureza do cargo que essas pessoas exercem, em relação a justificar que elas sejam



processadas perante o Supremo Tribunal Federal. Portanto, o foro por prerrogativa de função do jeito que é hoje fere a isonomia.

Segundo alguns levantamentos — eles não são exatamente precisos —, por decorrência da Constituição Federal, haveria cerca de 45 mil cargos sujeitos a foro por prerrogativa de função. E, se nós somarmos as previsões das Constituições dos diversos Estados, porque o Supremo Tribunal Federal aceita que, por equiparação à Constituição Federal, possam criar cargos no seu âmbito, segundo algumas estimativas, haveria mais 15 ou 20 mil cargos por prerrogativa de função, chegando a algo em torno de 60 a 65 mil casos de foro por prerrogativa de função. Isso, obviamente, é um absurdo, um descalabro. Não há justificativa para isso.

Essa ideia de tratar igualmente os desiguais deve ser usada com muita parcimônia, no caso em que efetivamente haja uma relevância para isso.

Lembro aqui um voto antigo, de 1962, do Ministro Victor Nunes Leal, que foi reproduzido recentemente, em 2008, pelo Ministro Cezar Peluso, em que esses dois Ministros do Supremo Tribunal Federal diziam que o foro por prerrogativa de função é uma garantia de o acusado ser processado por um tribunal de cúpula, mais alto, mais experiente, mas é também uma garantia do Poder Judiciário, porque a independência do juiz é uma condição para a sua imparcialidade.

Essas pessoas que exercem funções egrégias têm, inegavelmente, pelo seu próprio poder, uma capacidade de influência — para o bem ou para o mal, para ajudar o amigo ou para prejudicar o inimigo. É claro que não se trata de pensar que todo mundo aja mal, erroneamente e com abuso, mas o sistema precisa ter mínimos mecanismos de correção.

Imaginar, por exemplo, que o Presidente da República possa vir a ser julgado por um juiz recém-empossado, nem vitaliciado ainda... É claro que resistir ou não resistir a uma pressão depende mais do caráter da pessoa do que de proteções legais, mas me parece inegável que um Ministro do Supremo Tribunal Federal, pela posição que ocupa, tem, ainda que não por prerrogativas legais,



uma série de aparatos fáticos para, com maior possibilidade, caso essas pressões surjam, a elas resistir e com isso preservar a imparcialidade do órgão julgador.

Dito isso, passo a um terceiro aspecto, que seria uma análise mais, vamos dizer assim, técnica e objetiva da proposta de emenda à Constituição. Aqui vou destacar dois dispositivos. O primeiro é a proposta de acréscimo do § 6º-A ao art. 37. Esse parágrafo estabelece o seguinte: *“A propositura de ação penal contra agentes públicos por crime comum prevenirá a jurisdição do juízo competente para todas as ações posteriormente intentadas que tenham idêntica causa de pedir e objeto”*.

Eu, particularmente, confesso, vendo as justificativas, que não entendi exatamente o sentido e o alcance dessa proposta. Se essa proposta está buscando dar competência ao mesmo juiz — o juiz que já conheceu da causa penal — para eventuais causas cíveis, como, por exemplo, uma ação por improbidade ou eventualmente até uma ação popular que seja movida por um cidadão, parece-me que a hipótese de incidência jamais vai ocorrer. Uma causa penal tem necessariamente causa de pedir e pedidos distintos de uma ação cível, seja ela de improbidade ou de ação popular, seja quanto ao pedido mediato, seja quanto aos seus fundamentos jurídicos.

Então, se a intenção é dizer que o mesmo juiz vai conhecer, diante daquele fato único, de eventuais processos que decorram daquilo, criminais ou cíveis, parece-me que a redação teria que ser alterada. Ela não poderia ser *“que tenham idêntica causa de pedir e objeto”*. Talvez devesse ser *“que tenham o mesmo fato”* ou *“que julguem um único e mesmo fato”*.

Além disso e nessa situação, se for isso, há outro fator complicador. Atribuir, por prevenção, a uma mesma vara criminal o julgamento de causas cíveis muitas vezes enfrentará uma barreira. É claro que a Constituição poderá fazê-lo. Mas, na estrutura de organização judiciária dos diversos Estados, tirando varas, ou, melhor dizendo, comarcas muito pequenas com vara única, em que aquele único juiz exerce tanto a competência cível quanto a competência criminal, na grande



maioria das comarcas, os juízes que têm algum grau de especialização... Existem varas cíveis e varas criminais. E me parece que, por esta proposta, se a ideia é esta, estariam atribuindo a um juiz criminal, por prevenção, a competência para uma causa cível. Isso necessitaria de alguma acomodação. A própria Constituição estabelece, pela repartição de competência, que a organização judiciária é atribuição dos Estados, por lei de iniciativa do Tribunal de Justiça aprovada pelas assembleias legislativas. Isso pode ser um problema.

Por fim, há uma questão meramente topográfica: se a ideia desse dispositivo é atrelar a ação de improbidade pelo mesmo fato ao juiz que conhece da ação penal, ele ficaria mais bem posicionado como § 4º-A do que como § 6º-A do art. 37, porque o § 4º é exatamente o que trata da ação de improbidade. Então, até topograficamente essa ligação ficaria mais clara.

A segunda proposta ou preocupação técnica não é com o que está escrito, mas é com o que não está escrito e pode ser interpretado. A proposta mantém a linha geral da alínea “b” do inciso I do art. 102, para dizer que compete ao Supremo Tribunal Federal julgar, em ações originárias, as infrações penais comuns praticadas pelo Presidente da República, Vice-Presidente, Presidente do Senado, da Câmara e do Supremo.

Pois bem, a redação “*as infrações penais comuns*” é exatamente a mesma redação atual da Constituição, embora o rol de pessoas seja amplo. E o Supremo Tribunal Federal, provavelmente por uma interpretação de jurisprudência defensiva e para restringir o caso de foro por prerrogativa de função, diante desta mesma redação “*infrações penais comuns*”, estabeleceu dois limitadores: 1 - que seja uma infração penal comum relacionada com o exercício da função; e 2 - que seja uma infração penal comum cometida durante o exercício do mandato.

Então, aqui talvez fosse preciso pensar se se vai deixar essa frase. Ela poderia levar a duas posições do Supremo. Uma seria o Supremo voltar à interpretação antiga. Ele diria: “*Bom, já que vão ser só cinco pessoas, então pode ser qualquer tipo de infração, não precisam ser só as infrações relacionadas ao*



*exercício da função*”. A outra seria abrir espaço para esta interpretação do Supremo Tribunal Federal que, na minha visão, com todo o respeito, violou a Constituição. A Constituição poderia ter dito *“julgar Presidente, Deputado, Senadores por crimes funcionais”*. Não o disse. Disse *“infrações penais comuns”*, qualquer infração penal.

Então, não sei se seria o caso de explicitar que seria por qualquer crime relacionado ou não com a função, algo do tipo, se a ideia for manter mesmo, já que é apenas para essas cinco pessoas, um foro por prerrogativa de função amplo, por qualquer hipótese de infração penal.

Penúltimo ponto. A profunda restrição ao foro por prerrogativa de função, a meu ver, exigiria medidas compensatórias na legislação ordinária. E digo isso porque um grande contingente de pessoas que exercem funções relevantíssimas — diante da proposta, todos os Deputados e todos os Senadores que não sejam os Presidentes das respectivas Casas — passará a ser processado em primeiro grau por meio de um procedimento comum ordinário. E o procedimento comum ordinário, diferentemente do procedimento da Lei nº 8.038, que rege as ações de competência originária do Supremo Tribunal Federal, não prevê a possibilidade de uma resposta prévia do acusado antes do recebimento da denúncia. A denúncia é oferecida, e o juiz, verdade seja dita, por meio de um despacho quase que feito genericamente, recebe a denúncia e depois manda citar o acusado. Não me apego tanto à expressão *“se a denúncia já está recebida, você é réu, ou você é réu antes”*, mas à repercussão disso. Quando você apresenta uma defesa para um juiz que já recebeu a denúncia contra você e você formula argumentos, na verdade você diz em última instância para o juiz: *“Olha, esse vício já existia na denúncia. Se você tivesse examinado melhor essa denúncia, provavelmente você a rejeitaria.”* É claro que juridicamente ele pode se retratar e dizer: *“A despeito de já ter recebido essa denúncia, agora percebo que há tal vício e rejeito a denúncia”*. Mas nenhum de nós gosta de se retratar, de reconhecer o erro anterior. Não é algo fácil.



Portanto, seriam necessárias, a meu ver, duas medidas compensatórias. Primeira, uma alteração do procedimento comum ordinário, para que nós tivéssemos para a generalidade dos crimes — e isso é fundamental para todo e qualquer acusado — um procedimento trifásico: uma fase inicial de investigação; uma fase intermediária de juízo de admissibilidade de acusação, em que o Ministério Público oferece a denúncia, o juiz se limita a mandar citar o réu sem ter feito juízo de admissibilidade, o réu apresenta sua resposta; e diante das duas posições, com argumentos a favor e contra, o juiz vai receber e rejeitar a denúncia.

E digo mais: seria necessário também que houvesse previsão no Código de Processo Penal de um recurso contra o recebimento da denúncia. Obviamente, seria um recurso sem efeito suspensivo, mas a ausência desse recurso hoje para todo e qualquer réu em primeiro grau leva a um profundo desvirtuamento da utilização do *habeas corpus*, que é utilizado aqui para combater o recebimento de denúncias indevidas. E há nos tribunais um contingente não pequeno de *habeas corpus* concedidos para o que se denominou chamar de “trancamento da ação penal”, porque era uma ação penal que não deveria ter prosseguido. Sendo assim, a restrição do foro por prerrogativa de função, a meu ver, exigiria essas medidas.

Por último, quero dizer que há a ideia de que o foro por prerrogativa de função gera impunidade e que, acabando o foro por prerrogativa de função, haverá, portanto, mais punições. Imaginemos que seriam punições justas, concordemos com que, em muitos casos, há pessoas que efetivamente poderiam ser culpadas, e o foro por prerrogativa de função levaria, por exemplo, a uma prescrição.

Não há uma correlação absoluta. A prescrição não decorre só do foro por prerrogativa de função. Ela decorre de outros aspectos, de os Tribunais Superiores não serem voltados, por exemplo, para a atividade de produção de prova e valoração de prova. O STJ está acostumado a julgar recursos especiais em que não analisa prova, mas, sim, interpreta a lei federal. O Supremo interpreta



a Constituição. O número de Ministros não era adequado até então para o enorme volume de processos que nós tínhamos. Então, não há essa correlação obrigatória.

Segundo aspecto: imaginemos, talvez até como um raciocínio *a contrario sensu*, que, mandando tudo para o juiz de primeiro grau, não haverá prescrição. Esta não é, necessariamente, uma verdade. Talvez aqueles que defendem a extinção do foro por prerrogativa de função imaginem que nós temos 5 mil juízes Sérgio Moro em todas as varas do País. Basta pensar que a 13ª Vara de Curitiba hoje só recebe processos da Lava-Jato. Então, é claro que o juiz que tem um percentual muito mais... Então, ele diz: “*Olhe, em primeiro grau, a ação durou 8 meses*”. Primeiro, ela tem uma dose brutal de delações premiadas, e a atividade instrutória fica muito reduzida. Ela é uma vara que só julga aquele tipo de processos, embora enormes, com volume reduzido. Há inúmeras, dezenas, milhares de varas de primeiro grau que estão absolutamente congestionadas. Juízes de vara única têm toda a competência da comarca, de tudo. Cível, família, tributário, ele julga tudo.

Então, é preciso apenas ter esse cuidado, para não parecer que, extinguindo o foro por prerrogativa de função e mandando todos os processos para o primeiro grau, isso vai significar uma hipervelocidade dos processos, que prescrição jamais ocorrerá nesse tipo de processo e que os juízes de primeiro grau darão conta de forma muito melhor e muito mais eficiente dessa tarefa do que os tribunais que tenham foro por prerrogativa de função.

Termino dizendo que esses dois últimos alertas meus não significam que eu seja contrário à proposta. É o oposto disso: sou favorável à PEC, talvez com algum ajuste aqui ou ali que se possa discutir. No atacado, sou amplamente favorável, mas não devemos nos iludir e achar que será às mil maravilhas e que isso resolverá todos os problemas, e não criará nenhum problema adicional.

Eu agradeço a oportunidade. Com isso, termino a minha intervenção.

Muito obrigado.



**O SR. PRESIDENTE** (Flavinho. PSC - SP) - Nós que agradecemos pela exposição ao nosso nobre expositor, o Sr. Gustavo Henrique Badaró. Muito obrigado.

Passo a palavra, pelo tempo regimental de 20 minutos, para o Sr. Manoel Galdino, Diretor-Executivo da Transparência Brasil.

**O SR. MANOEL GALDINO** - Boa tarde a todas e a todos.

Queria agradecer, na figura do Exmo. Deputado Flavinho, o convite para estar aqui hoje e cumprimentar todos os membros da Mesa.

Na minha fala sobre a PEC que trata do foro especial, eu vou abordar duas questões, fundamentalmente. Em primeiro lugar, é claro que, do ponto de vista do clamor popular, ela vem procurando atender à ideia de que existe impunidade e que essa impunidade decorreria, em parte, da existência do popularmente chamado “foro privilegiado”. Vou abordar essa questão.

Mas também acho importante destacar que não se trata apenas da questão punitiva. Trata-se também da reorganização dos *checks and balances* entre os Poderes no Brasil.

Eu vou começar dessa segunda parte. Depois vou para a parte sobre a questão da impunidade.

Quando a nossa Constituição cria a figura do foro especial e permite que esse foro especial seja estendido para outras autoridades, por analogia nas Constituições Estaduais, o que faz, obviamente, para essas autoridades, particularmente para autoridades políticas que estão envolvidas na administração pública ou no Poder Legislativo, é dar algum grau de proteção nas disputas políticas locais, nas quais o Poder Judiciário pode ser instrumentalizado. Então, existe de certa forma o diagnóstico de que, se você não der poder excessivo para grupos que controlem ou tenham influência, no âmbito local, no Judiciário, isso não afeta a competição política e a atuação política de quem está na administração pública ou no Legislativo. De certa forma, o Constituinte tinha esse diagnóstico quando colocou na Constituição o foro especial. Se esse diagnóstico é



correto ou não, é algo que precisamos debater, assim como as consequências da alteração desse equilíbrio entre os Poderes é algo que precisamos debater.

Mas, quando nós propomos discutir a extinção do foro especial ou, como bem colocou o Prof. Gustavo, a redução dele a pouquíssimos cargos, a pouquíssimas funções — é quase a extinção, vamos dizer assim —, estamos propondo alterar esse equilíbrio entre os Poderes, particularmente nos lugares do Brasil em que grupos políticos conseguem ter influência maior sobre o Judiciário e usam essa influência para instrumentalizar o Judiciário contra determinados grupos políticos.

Uma democracia, no seu mínimo, precisa ter competição eleitoral. Ou seja, precisa haver de fato a possibilidade de a oposição ganhar o poder. Isso, obviamente, deve acontecer no âmbito municipal, no âmbito estadual e no âmbito federal. Além disso, para que consigamos preservar direitos de minorias, os freios e contrapesos ou os *checks and balances* são fundamentais para garantir que esses direitos das minorias sejam respeitados.

A preocupação que eu tenho, no Brasil de hoje, é com o fato de que, em muitos lugares, a capacidade da sociedade civil de garantir esses direitos das minorias, esses direitos individuais, ainda é limitada.

Por exemplo, 40% dos Municípios brasileiros não têm sequer uma rádio, o que significa que a capacidade dos cidadãos desses Municípios de se informarem adequadamente sobre o que está acontecendo nos seus Municípios é limitada.

Segundo o *Atlas da Notícia*, a presença de algum tipo de imprensa, seja digital, seja impressa, atinge pouco mais de mil Municípios no Brasil. Então, a maior parte dos Municípios brasileiros não conta sequer com imprensa escrita ou mesmo digital. Pelo menos foi o que o levantamento conseguiu detectar. E, como sabemos, televisões com transmissão própria de conteúdo estão na casa das centenas aqui no Brasil.

Tudo isso é para dizer que, nesses rincões do Brasil, a capacidade de conhecer o que está acontecendo, de exercer controle social sobre todos os



Poderes, sobre o sistema político, é mais limitada, é mais baixa. Então, a preocupação que nós temos não é com a possibilidade de o Judiciário instrumentalizar uma ação judicial contra pessoas que estão, por exemplo, aqui na Câmara dos Deputados ou no Senado Federal, porque haverá muita luz e holofotes sobre isso. Excessos do Judiciário vão ser notados e, com o tempo, tendem a ser corrigidos, porque a imprensa é livre, a sociedade civil organizada consegue atuar, entidades como a Transparência Brasil conseguem atuar. Portanto, é de se esperar que nós tenhamos a um equilíbrio saudável, em que isso não seja abusado. Agora, em lugares mais longínquos, em lugares com menos acesso à informação, mais distantes dos grandes centros urbanos, isso é de fato uma preocupação, para nós.

Então, eu acho que é algo que precisa ser pensado e sopesado. Até que ponto essa colocação de fim de foro especial, para esses lugares, aumenta a possibilidade de haver menos impunidade, tratamento mais isonômico perante a lei de cidadãos representantes, e assim por diante? Isso não significa que a PEC não tenha os seus méritos, mas eu acho que é uma preocupação que nós devemos ter. Longe dos grandes centros urbanos, há o risco de isso acontecer, especialmente porque hoje, no Brasil, da forma como está constituído o Poder Judiciário, o controle é muito limitado. A rigor, nós temos o CNJ — Conselho Nacional de Justiça, que é uma instituição do próprio Judiciário, exercendo o controle. E basicamente fica nisso. Já os representantes políticos, além de poderem sofrer os processos judiciais — acusações do Ministério Público, ações populares — e de serem julgados pelo Judiciário, estão sujeitos à avaliação dos Tribunais de Contas; se forem do Executivo, das Controladorias; e, é claro, das urnas, do eleitor, que pode punir eleitoralmente aquele que não se comportar adequadamente.

Diferentemente, por exemplo, dos Estados Unidos, em que, em algumas instâncias do Judiciário, o juiz também é eleito, aqui no Brasil não temos isso. Então, damos um poder muito grande ao Judiciário brasileiro, haja vista que o juiz



é independente, tem sua autonomia. É muito difícil, efetivamente, controlar e punir juízes que cometam excessos e ações injustificadas que tenham consequências políticas e interfiram na disputa política, na competição política, que é o cerne da democracia.

A minha preocupação é, principalmente fora dos grandes centros urbanos, fora de onde a sociedade civil é mais atuante e tem mais informação, com o impacto que isso pode ter. Se pensamos que o controle do Judiciário ainda é relativamente limitado, em que pesem os avanços produzidos pelo CNJ, essa é uma preocupação que acho que temos que ter, haja vista que estamos dando mais poder ao Judiciário, porque se multiplica a possibilidade de qualquer juiz — então o número de juízes aumenta —, de o Judiciário interferir na disputa política em favor de um ou de outro. Ao interferir aí, altera a competição política e afeta a democracia. Esse era o primeiro ponto que eu queria trazer.

O segundo ponto, que é, do ponto de vista da população, a motivação maior da defesa da aprovação dessa PEC, é a ideia de que, ao extinguir ou quase extinguir o foro especial, nós iremos combater a impunidade. Nós sabemos que, por exemplo, no Congresso do Brasil, o número de Parlamentares com processos judiciais relevantes enquanto figura pública — e ninguém está falando de uma questão de atraso de aluguel ou de uma disputa privada, mas de crimes relacionados à questão pública ou relevantes para a atuação parlamentar —, segundo os últimos dados que tínhamos, de 2016, do Projeto Excelências, da Transparência Brasil, é de aproximadamente pouco mais de 50%. Repito: número de Parlamentares da Casa que tinham processos judiciais relevantes. Isso sem contar, a essa época, os vários processos da Lava-Jato que incidiram sobre muitos membros desta Casa.

Então, é claro que existe uma demanda da sociedade para que esses processos tenham termo e a impunidade não ocorra. Nós sabemos que no Brasil a impunidade ainda é de fato alta. Mas há uma questão que complica a ideia de que



o foro especial favorece a impunidade, que é a prisão após condenação em segunda instância.

Antes da interpretação atual do STF, de que se podem prender condenados em segunda instância, o que nós observamos, na verdade, é que aqueles políticos processados com o foro especial tiveram seus processos tramitando mais rápido do que os dos políticos que não foram processados com o foro especial. Basta trazer alguns exemplos: o mensalão petista, como ficou conhecido popularmente, comparado com o mensalão mineiro, como também ficou popularmente conhecido, teve uma tramitação muito mais rápida. Ou seja, tramitou muito mais rápido aquele que foi julgado no STF do que aquele que foi julgado na primeira instância.

A razão é muito simples: esse processo ocorreu em um único tribunal, onde os recursos já eram julgados. Portanto, não havia a possibilidade de se recorrer a uma nova instância, de o processo novamente andar, de os novos juízes terem que se familiarizar, e de você impetrar todos os recursos que existem no sistema judicial brasileiro.

Então, na verdade, quando você compara a velocidade do julgamento do processo pelo STF com a do que foi julgado fora do STF, vê que o do STF foi mais rápido do que o que foi julgado fora do STF, sem foro especial. Tanto é verdade que o ex-Senador Eduardo Azeredo preferiu abdicar do foro especial, por entender que assim ficaria mais tempo livre da prisão.

Eu queria chamar a atenção para esse fato. Se é verdade — e acho que temos bastante evidência — que existe bastante impunidade no Brasil, não é exatamente verdade que vamos ter processos mais céleres e mais punição com a extinção do foro especial do que sem a extinção do foro especial. O Prof. Gustavo já comentou, e eu só queria trazer esse exemplo.

Outro exemplo famoso é o do processo do ex-Deputado Paulo Maluf, que também ficou muito tempo tramitando nas instâncias inferiores e demorou



bastante para chegar à conclusão, justamente porque os tempos são muito maiores.

É claro que, se a prisão após a condenação em segunda instância permanecer, reduz-se a possibilidade de que essa impunidade aumente com a extinção do foro especial, mas o problema é que hoje de fato há uma insegurança jurídica no Brasil sobre qual é a interpretação que vai prevalecer no STF acerca da prisão após a condenação em segunda instância. Já houve várias mudanças de interpretação nos últimos anos, na última década, e não sabemos se haverá de novo alguma mudança a esse respeito nos próximos anos.

De modo que, se essa PEC eventualmente for aprovada e o STF mudar a sua interpretação, sem dúvida nenhuma, o tiro do combate à impunidade sairá pela culatra. Ou seja, se não houver nenhuma preocupação em garantir que a interpretação do STF seja mantida, podemos, na verdade, prejudicar o combate à corrupção.

A famosa Emenda Peluso, que tratava justamente da possibilidade de prisão após condenação em segunda instância, era uma forma de tentar colocar na Constituição algo definitivo a esse respeito, para que não houvesse incerteza jurídica. Diante da incerteza jurídica atual, eu temo que, na prática, a extinção do foro especial sirva, então, a dois propósitos: em primeiro lugar, permitir que o Judiciário seja instrumentalizado, particularmente nos lugares mais remotos do Brasil, para interferir na disputa política; em segundo lugar, para aumentar a impunidade, se a condenação após a segunda instância cair.

Em casa, eu fiquei pensando muito em como isso poderia ser tratado. A PEC aborda essa questão, mas, na verdade, não há como saber como o STF irá lidar com isso no futuro. Para a eficácia em termos de combate à impunidade — pode haver outros objetivos, como a questão de isonomia —, é fundamental que se mantenha a condenação após a segunda instância. Sem isso, a extinção do foro especial irá prejudicar o combate à impunidade.



Esse era o alerta que eu queria fazer aqui, porque muita gente — principalmente quem nos acompanha em casa, quem não trabalha com este assunto de combate à corrupção, impunidade, etc., no dia a dia — tem a crença de que o foro especial serve única e exclusivamente para produzir impunidade, até pelo nome de sequência do foro privilegiado, porque, se é um privilégio, deve ser algo ruim, que devemos combater. Mas, na prática, no Brasil, por nossa peculiaridade de não sabermos ainda 100% se vale ou não prisão após a segunda instância, podemos ter o problema de o foro especial, na verdade, acabar atrapalhando o combate à corrupção e o combate à impunidade.

Para encerrar a minha fala, eu vou resumir meus pontos a dois. A gente se preocupa muito com as consequências para a disputa política, particularmente em lugares mais remotos, para que ela não seja instrumentalizada, na medida em que a gente vai alterar o equilíbrio dos Poderes, dando, portanto, mais poder para o Judiciário interferir na vida política e na disputa política no Brasil. Esse é o primeiro ponto. O segundo ponto é que, se a condenação após a segunda instância cair, a PEC vai atrapalhar o combate à corrupção e o combate à impunidade. É claro que não temos como saber o que vai acontecer com relação à segunda instância, mas essa é uma preocupação que a gente tem.

Com relação ao equilíbrio entre os Poderes, eu acho que a PEC vai na direção correta ao reduzir o foro de quem não está disputando politicamente um cargo. Realmente, não vejo razão para essas pessoas terem foro especial. Mas me preocupam ainda um pouco, para quem disputa cargos políticos eleitoralmente, as consequências que a gente vai ter, particularmente nos lugares mais remotos.

Era isso que eu tinha para dizer. Espero que eu não tenha ultrapassado o meu tempo.

Obrigado.

**O SR. PRESIDENTE** (Diego Garcia. Bloco/PODE - PR) - Obrigado, Manoel, pela suas palavras, suas considerações.



Vamos dar sequência às falas dos nossos convidados e ouvir, neste momento, o Sr. Luiz Carlos Azedo, representante da Associação Brasileira de Imprensa — ABI.

**O SR. LUIZ CARLOS AZEDO** - Primeiro, quero agradecer a honra do convite ao Deputado Diego Garcia.

Estou aqui representando a ABI. Sou Presidente do Conselho Deliberativo da ABI e estou representando aqui o Presidente da associação, o Domingos Meirelles.

Nós fizemos, na segunda-feira, uma reunião do nosso conselho. Em toda reunião nós aprovamos um relatório da Comissão de Defesa da Liberdade de Imprensa e Direitos Humanos da ABI. E todo mês nós recebemos dezenas de denúncias de agressões — às vezes, de assassinatos de jornalistas — cometidas pelo País inteiro.

O exercício da liberdade de expressão e da liberdade de imprensa é uma questão que sempre se coloca, às vezes de forma dramática, dependendo da região do País. Quanto mais longe de Brasília e dos grandes centros, mais difícil é o exercício da profissão e o respeito a esses dispositivos, que são fundamentos da nossa democracia. Por isso mesmo, é importante para a ABI participar de uma discussão como esta, porque envolve também o funcionamento das instituições que garantem a democracia, a liberdade de imprensa e o direito dos jornalistas.

Dito isso, vamos à pauta.

Primeiro, a ABI é a favor da restrição do foro privilegiado aos Presidentes dos Poderes: ao Presidente da República, ao Presidente do Supremo, ao Presidente da Câmara, ao Presidente do Senado, ao Vice-Presidente da República.

Nós achamos que essa alteração, entretanto, não deve colocar em risco nem arranhar não só as prerrogativas do exercício da magistratura como também a imunidade parlamentar, porque existem ene casos em que se processa Parlamentar por exercício da prerrogativa parlamentar de dar opinião, criticar, e



isso não é aceitável, é um avanço autoritário em relação às prerrogativas do Congresso.

Nós somos também a favor da proposta, que inclusive foi apresentada aqui, de que as autoridades públicas tenham direito à defesa antes da aceitação da denúncia. Isso é muito importante para evitar a banalização da denúncia, que é uma coisa que, de certa maneira, vem ocorrendo. A quantidade de decisões que vêm sendo tomadas pelos Tribunais Superiores no sentido de anular, arquivar processos por falta de provas poderia ser bastante reduzida se houvesse um dispositivo que impedisse que fossem feitas acusações sem a devida fundamentação. Isso é muito importante principalmente para quem conhece a política no interior dos Estados. As pessoas precisam prestar atenção nisso.

Aí nós voltamos aos privilégios. Na verdade, a nossa primeira Constituição é de 1824. A Constituição mais antiga do mundo é a Constituição inglesa de 1215, do Rei João, que vigora até hoje com modificações. Depois veio a Constituição americana, que é de 1787. No Brasil, de 1824 para cá, nós tivemos sete Constituições, algumas por períodos brevíssimos, como, por exemplo, a Constituição de 1934, que durou até 1937, quando foi feita a Polaca, a Constituição do Estado Novo, que era uma instituição de características essencialmente fascistas.

A nossa cultura, com relação à questão dos privilégios, tem muito a ver com as Ordenações Manuelinas, que, de certa maneira, influenciaram todo o direito brasileiro, são a base, o fundamento cultural e jurídico do que existe de privilégios no Brasil, e cuja essência era dar tratamento diferenciado para os mesmos crimes em função do *status* social do criminoso. Se o sujeito fosse um escravo, ele era enforcado, esquartejado. Se ele fosse um conspirador republicano, ele era enforcado, esquartejado. Mas, se ele fosse um cidadão com posses, ligado à aristocracia portuguesa e tal, ele poderia cometer os mesmos crimes e teria um tratamento diferente. Nós observamos isso, por exemplo, na Inconfidência Mineira. O tratamento foi diferenciado.



Essa cultura está impregnada na nossa sociedade. Ela não é uma cultura deslegitimada do ponto de vista do sentimento popular, porque, de certa maneira, as pessoas se acostumaram a isso. Não vai ser fácil aprovar uma medida que restrinja o foro privilegiado a um número tão pequeno de autoridades. Vai ser difícil, porque é uma ruptura com essa cultura.

Mas há que se considerar também que nós estamos vivendo um momento de ruptura no Brasil, às vezes, até com o sinal trocado. Antigamente, mesmo na Polícia Federal, quando havia uma autoridade envolvida, a investigação policial não andava, ficava parada. Agora é o contrário: quando há uma autoridade envolvida, ela anda mais rápido. Então, inverteu-se a situação. Houve uma mudança de paradigma, que precisamos levar em conta e discutir, porque existe muito abuso de poder também.

Esse abuso de poder de certa maneira acaba dando atribuições e poderes excessivos à própria burocracia, porque se estabelecem tantas normas, tantos procedimentos, tantos termos de ajuste de conduta, que é preciso criar instâncias e cargos, nomear gente, só para cuidar da documentação que é exigida em relação a isso. O que está acontecendo é um negócio absurdo: atingem-se as empresas e os órgãos públicos por um excesso de burocracia criada por normatização, que, se não for respeitada, gera um processo de improbidade administrativa. Então, essa também é uma questão que precisa ser considerada.

Foi feita uma observação aqui sobre a correlação que existe entre a impunidade e a falta de meios legítimos de comunicação e de transmissão de informações. Citou-se aqui o caso de Municípios que não têm rádio, que não têm imprensa. Isso tudo faz parte de um processo mais amplo, do qual temos que ver a centralidade.

Com relação a isso, o que eu queria destacar é o seguinte: historicamente, a impunidade não está dissociada do funcionamento do Judiciário, até porque o Estado brasileiro não teria alcançado todo o território nacional e garantido a sua integridade se não houvesse a nomeação de juízes pelo Poder Central. O que



garantiu a relação entre o Poder Central e, vamos dizer assim, as comarcas do País inteiro foi fundamentalmente o fato de que havia um sistema em que os juízes eram nomeados pelo Poder Central.

No Império, foi isso que garantiu a formação do poder do Estado centralizado, além do controle do comércio exterior e da moeda. E isso teve consequências, porque essa correlação entre a autoridade do juiz e os privilégios das elites e das oligarquias em relação aos cidadãos só veio a ser alterada na Constituição de 1891, com a proclamação da República. Assim mesmo, aconteceu precariamente, porque se deu do ponto de vista do poder dado aos eleitores de se fazerem representar numa escala maior. Isso continuou existindo e persistindo.

Então, é uma situação que vai ter que ser verificada, vai ter que ser acompanhada, porque o fato, por si só, de se restringir as prerrogativas aos Presidentes de Poderes não significa que esses privilégios deixarão de existir no âmbito da sociedade e no funcionamento do Judiciário, inclusive de primeira instância, apesar da grande renovação que houve no Judiciário. Isso porque hoje os juízes são concursados, não são nomeados, como acontecia antes, etc.

Mas, mesmo assim, nós vamos ter também problemas com sinal trocado, quer dizer, juízes exorbitando das suas atribuições.

Bom, eram essas as contribuições que eu poderia dar. Eu não sou especialista em Direito nem preparei aqui uma intervenção muito sistematizada. Eu simplesmente fiz algumas anotações aqui, em função do que foi discutido, seguindo orientação do Domingos Meirelles, Presidente da ABI, da qual eu faço parte.

Era isso.

Muito obrigado pela oportunidade.

Eu só queria pedir desculpas, porque às 13 horas eu vou ter que sair, em razão de outro compromisso. Como esta reunião tinha sido marcada para mais cedo e, depois, passou para as 11 horas, eu não consegui me desvencilhar desse outro compromisso.



**O SR. PRESIDENTE** (Diego Garcia. Bloco/PODE - PR) - Agradecemos, Luiz Carlos, pela sua contribuição.

Nós pedimos desculpas, pois este horário na Casa é muito concorrido, em razão do andamento dos trabalhos das Comissões.

**O SR. LUIZ CARLOS AZEDO** - Eu sei como é que funciona, porque eu trabalho aqui fazendo a cobertura.

**O SR. PRESIDENTE** (Diego Garcia. Bloco/PODE - PR) - Então, acabamos por retardar o início dos trabalhos e, depois, tivemos um atraso. Eu também peço desculpas. E eu até já pedi desculpas pessoalmente ao Gustavo, pois não estive aqui por ocasião da sua fala, em razão do trabalho em outras Comissões que estavam reunidas ao mesmo tempo. Mas é assim no Parlamento, essa dinâmica toda. E nós temos que dar sequência a este trabalho importante da Comissão Especial.

Quero agradecer, mais uma vez, ao Luiz Carlos pela presença. Colocamo-nos à sua disposição nesta Comissão.

Concedemos neste momento a palavra ao nosso convidado Dr. Leandro Caldeira Nava, para que faça a sua exposição.

**O SR. LEANDRO CALDEIRA NAVA** - Bom dia a todos.

Presidente Diego Garcia, na pessoa de V.Exa. agradeço a Comissão pelo convite. Agradeço também ao Deputado Flavinho, nosso 2º Vice-Presidente, que estava comandando os trabalhos desta reunião inicialmente.

Ao Deputado Cajar Nardes, ao Senador Álvaro Dias, idealizador desta PEC, e também à Deputada Renata Abreu faço meus agradecimentos. Agradeço também a toda a equipe da Casa, que muito gentilmente nos recebeu.

Até mesmo pelo tempo regimental, acho que já foi muito bem trazido o assunto pelo Prof. Gustavo Badaró, pelo Manoel Galdino e pelo Luiz Carlos Azedo.

Ao trazer a debate essa PEC que propõe essa mudança ou até mesmo a busca pela revogação ou extinção do foro privilegiado, acho importante fazermos



algumas considerações iniciais, algumas das quais os colegas, de forma técnica, já abordaram.

Existe um movimento chamado Desaforo — Pelo Fim do Foro Privilegiado. Pelo levantamento feito, temos 54.990 privilegiados ou pessoas que estão, mas não são autoridades. Elas são autoridades, porque é temporário. É muito importante deixar claro isto: por elas estarem nessa função, elas gozam desse poder.

E, por esse motivo, existe um excesso e uma utilização indevida do regramento pelo qual eles são detentores de algumas benesses — que entendemos não serem benesses, mas direitos —, para que possam ou devam exercer sua função de uma forma e com caráter efetivo, direcionada à função do múnus público que exercem, tanto nos Poderes Legislativo e Executivo quanto no Judiciário.

Vou fazer um resgate dessa apresentação que foi trazida sobre a PEC 333/17, de autoria do Senador Álvaro Dias, que propõe a inclusão de um inciso no art. 5º da Constituição Federal, trazendo a situação de extinção de alguns foros, como já mencionado pelo próprio Luiz, e o fixando para determinadas autoridades: o Presidente do Poder Executivo e o Vice-Presidente; assim como o Presidente das Casas do Poder Legislativo.

Entendemos que isso é muito importante. Porém, os demais que gozam desses privilégios ou prerrogativas são questionados.

Então, o projeto desse movimento denominado Desaforo tenta trazer a necessidade da aplicabilidade, do estudo ou da análise do crime praticado — e é importante que seja crime comum — pelos agentes da primeira instância, evitando um excesso, uma exacerbação, vamos dizer assim, de uma pressão política e local, como foi muito bem trazido pelo Dr. Manoel. E disso sabemos.

Vou utilizar o exemplo de São Paulo, que tem 645 Municípios. Nós já sabemos que existem diversos brasis dentro de um só Estado, quiçá dentro do próprio Brasil. Então, isso é o que nos gera uma grande preocupação.



Existe o interesse na alteração dos arts. 102 e 105, bem como a inclusão nos arts. 96 e 108, todos da Constituição, pois todos falam e trazem algumas observações com relação a essas extinções.

E eu trago algumas observações aos colegas que estão em casa, enfim, aos cidadãos e às cidadãs que estão nos assistindo, porque uma das grandes preocupações desse foro privilegiado é tratar os iguais, como já foi mencionado pelo Prof. Gustavo, de forma igual e os desiguais de forma desigual, resguardando a sua respectiva desigualdade.

Na condição de advogado, é importante eu fazer um parêntese: sou advogado e estou Conselheiro da Ordem dos Advogados do Brasil, Seccional de São Paulo; por isso, não estou falando em nome do Conselho Seccional de São Paulo, estou falando como professor universitário e advogado, até porque não tenho competência para falar em nome do Conselho Seccional. Eu queria só deixar isso bem frisado, já que esta reunião está sendo transmitida ao vivo.

A grande preocupação do projeto desse movimento Desaforo é a igualdade — igualdade entre todos; o julgamento mais célere de possíveis agentes que cometeram infrações criminais; a punibilidade desses culpados. E aqui eu já faço um parêntese. Como advogado, defensor da Constituição, nós temos que nos atentar muito ao princípio do contraditório, ao princípio da ampla defesa, aos *checks and balances*, como já foi trazido aqui, justamente porque nós não podemos imputar uma sentença condenatória praticamente transitada em julgado para nenhuma pessoa que quiçá pôde se manifestar, como já foi mencionado, até na própria esfera do inquérito policial.

Hoje vivemos um momento muito difícil dentro do nosso País. A sociedade clama por renovação. Eu acho que essas eleições demonstraram muito isto: a renovação tanto no Poder Legislativo quanto no Executivo. Essa renovação representa a insatisfação de utilização como subterfúgio dessas prerrogativas, que, na verdade, não deveriam ser analisadas como benesses, e sim garantias para a lida do dia a dia e aplicabilidade da norma ao coletivo, e não só ao



individual, ao particular. Há interesses escusos e particulares. Por isso, nasceu esse pedido. Entendemos essa necessidade de alteração.

Eu trouxe aqui uma preocupação nossa, que, na verdade, é uma preocupação geral e também social: a questão da corrupção. A interpretação, Presidente Diego, é no seguinte sentido: ao se conceder o foro privilegiado a determinadas autoridades — na nossa pesquisa chegamos a 54.990 autoridades no Brasil inteiro que gozam desse benefício, seja direta, seja indiretamente —, pode-se potencializar ou a questão do não julgamento, ou a da ocorrência da prescrição, ou até mesmo a utilização do casuísmo da manutenção de uma não aplicabilidade da regra a todas as pessoas, como diz o art. 1º da Constituição, em especial o art. 5º da Constituição, que diz que todos são iguais perante a lei.

Como já foi mencionado pelo próprio Prof. Gustavo Badaró, nós enxergamos com grande preocupação a flexibilização, a majoração dessa garantia, que é uma garantia constitucional. Nós sabemos que a influência de um Governador de Estado é muito forte junto a um membro do Poder Judiciário de primeira instância, junto a um membro do Poder Judiciário que compõe a segunda instância, por exemplo, junto a um Tribunal de Justiça, seja de quaisquer um dos 26 Estados mais o DF, e assim sucessivamente nas demais instâncias.

Temos só que resgatar e lembrar que hoje o STF está abarrotado de demandas que, na verdade, não deveria ter, porque a sua competência originária é ser o guardião da Constituição. Nós temos o STJ como guardião e também como orientador da aplicabilidade das demais legislações infraconstitucionais.

Hoje V.Exas. recebem essa proposta de alteração dos arts. 37, 102 e 105 da Constituição, na qual reza essa prerrogativa tanto do STF quanto do STJ. Nós entendemos que, ao revogarem essas prerrogativas, ao revogarem essas situações que garantem a aplicabilidade do princípio básico, que é o direito de defesa, no qual todos e quaisquer cidadãos que forem submetidos ao crivo do Poder Judiciário devem ter resguardado, dentro do prazo legal, o seu direito de comunicação, de trazer o seu conteúdo probatório para desmistificar ou até



mesmo extinguir aquele início, aquele procedimento prévio que foi trazido, nós verificamos que essa proposta tem o condão de buscar uma moralização dentro desses regramentos. Porém, nós não podemos utilizar o momento social e geral que há hoje na República Federativa do Brasil, que é o momento de transformação social, de renovação nos seus quadros político-partidários, de renovação do seu cidadão com a ampliação do seu estudo, e excluir a possibilidade de o cidadão, em algum momento, responder a essas autoridades que deveriam atuar de forma impessoal e apartidária em face de entendimentos escusos e particulares.

No caso do projeto, o grupo Desaforo entende que, ao aplicar, ao deferir, ao autorizar a migrar, a retornar para sua Casa de origem essa PEC, com essa redução, existiria a possibilidade de um aceleração na Justiça. Mas nós não podemos nos esquecer de que, da mesma forma que o próprio art. 133 diz que o advogado é indispensável à administração da Justiça, estes princípios não podem ser esquecidos e devem ser mantidos, que é o do contraditório, o da ampla defesa, como já foi mencionado aqui pelos demais colegas. Por isso, não há necessidade de continuidade da minha fala.

No entanto, essas prerrogativas, referentes ao foro de função, poderiam ser analisadas em relação à aplicabilidade ou à ocorrência de crimes comuns, e não de crimes executados pela pessoa em face da função que ela exerce. Então, no caso de crimes comuns, deveriam ser questionados ou analisados nas suas instâncias como cidadão, que assim ele o é e deve ser tratado. Enquanto ele estiver na função pública, reitero, em qualquer uma das funções — executiva, legislativa ou judiciária —, aí, sim, na prática desse ato, ou seja, na sua ação ou omissão, poderia ser representado ou direcionado a uma prerrogativa ou a algum órgão competente, seja STJ, seja STF, seja TRF, seja TJ, seja até mesmo Tribunal Militar, enfim, independentemente disso.

Então, Presidente Diego Garcia, eu gostaria de agradecer. Eu acho desnecessário alongar-me, porque todos os demais colegas que me antecederam,



Prof. Gustavo Badaró, Manoel Galdino, Luiz Carlos Azedo, já trouxeram os pontos basilares e necessários a serem analisados e depois discutidos pela plateia.

Muito obrigado.

**O SR. PRESIDENTE** (Diego Garcia. Bloco/PODE - PR) - Obrigado, Dr. Leandro.

Neste momento vamos ouvir o Relator da Proposta de Emenda à Constituição nº 333-A, de 2017, o Deputado Efraim filho. Em seguida ouviremos o Deputado Eros Biondini, também aqui presente.

**O SR. EFRAIM FILHO** (DEM - PB) - Sr. Presidente, faço uma saudação a V.Exa., ao nosso amigo Deputado Eros Biondini, aos nossos expositores Leandro, Gustavo, Manoel e Luiz Carlos.

Falarei de forma sintética, até porque as falas anteriores tiveram um grau de convergência muito forte, cada uma apresentando pontos específicos e alguns destaques dentro dessa linha. A fala que começa a amadurecer é a que não é simplesmente zerando que se resolve o problema do combate à corrupção. Combate à corrupção significa também combater sua irmã gêmea, que anda de mãos dadas com ela, que é a impunidade. Então, se nós entendemos que combater a impunidade nem sempre significa resolver tudo na primeira instância, teremos de chegar a um meio-termo, a um equilíbrio que, parece-me, começa a ganhar contornos bem expressos na posição da interpretação assumida pelo Supremo Tribunal Federal. Quando ele restringe o foro, admite que houve a distorção de um instrumento utilizado na Constituição Federal de 1988 como uma forma de permitir a transição de um processo da ditadura para a democracia e o reconhecimento de que o instrumento da prerrogativa de foro vem principalmente para preservar a integridade da função de quem tem a missão de fiscalizar o Poder, porque o Legislativo, principalmente, e a Oposição, necessariamente, assumem o papel de fiscalizar o Poder, de se posicionarem contra o poder instalado, contra o sistema ou contra o que queiram chamar.



Então, são prerrogativas que, ao tornar essa função vulnerável, por outro lado, como foi dito aqui por alguns dos expositores, ao invés de coibirem a impunidade, seriam na verdade um instrumento ali aberto para ser utilizado ou não em virtude de disputas políticas. Entretanto, uma coisa que não falaram aqui e que está cada vez mais clara hoje no Brasil é a preocupação que nós temos de ter com as disputas corporativas.

Não são apenas as eleições da democracia, o voto para a eleição no Legislativo, mas hoje você encontra disputas corporativas dentro do Ministério Público, dentro da magistratura, dentro de outras corporações do País. E, se você não dá um grau de hierarquia para que haja condições de haver um julgamento com isenção, você pode levar, sim, a perseguições, a injustiças e, portanto, à impunidade.

É difícil hoje você visualizar ou vislumbrar um juiz de primeira instância no Estado que tenha condições de julgar com isenção um desembargador do seu Estado — isso para começar a ficar no poder local. Não estou nem considerando um Ministro do STJ ou do Supremo Tribunal Federal. Essa é uma realidade, e não adianta escolhermos a casuística. Todo mundo olhou, ou olha, ou cita o caso do Juiz Sergio Moro, mas sabemos que não é essa a realidade de isenção, até porque o próprio Juiz Moro foi protegido pela visibilidade que o caso recebeu. E nesse caso há toda uma questão sociológica que o protegeu, a liberdade de imprensa, como o Luiz Carlos disse, entre outros fatores.

Acho que o grande desafio desta Comissão Especial é produzir um texto que traga esse equilíbrio. O Supremo Tribunal Federal conseguiu, através da sua regra, evitar essa distorção que foi dada: 95% das ações que estavam no Supremo e em instâncias superiores foram redistribuídas. O que a prerrogativa de foro não previu, e que a nossa cultura jurídico-política acabou admitindo, foi o ato de trazer os processos da vida pregressa do cidadão para caminharem junto com ele, a fim de subirem a instâncias superiores quando era de sua conveniência, ou, ao contrário, também quando era da sua conveniência, chegavam a renunciar a mandatos para que os processos não fossem julgados em instâncias superiores.



Não podemos partir de uma premissa falsa segundo a qual o fato de o processo estar no Supremo Tribunal Federal significa impunidade, porque, quando se parte de uma premissa falsa, chega-se a um resultado falso. E aí, como foi dito aqui pelos expositores, a visão do leigo, que não trabalha com isso, é que o Supremo Tribunal Federal é um antro de impunidade. E, se você voltar à primeira instância, você acaba tendo que chegar ao Supremo da mesma forma, só que percorrendo um caminho mais longo. E, se a premissa é que, no Supremo, não vai ser dada a punibilidade, você vai acabar perdendo tempo.

Foram enunciadas aqui palavras importantes de entidades conceituadas — a academia, a OAB, a Associação Brasileira de Imprensa e a Transparência Brasil, que veio com uma fala muito coerente, posicionando-se bem diante do problema, para não dar azo muitas vezes a um populismo penal que, no afã de querer dar respostas, acaba não fortalecendo o combate à corrupção.

Acredito que começamos a encontrar um caminho após a palavra das diversas mesas. Esta Comissão, através da atuação diligente do Presidente Diego Garcia, proporcionou a manifestação de vozes do mundo político, do mundo jurídico, do mundo da academia. Todos têm procurado buscar um equilíbrio e, mesmo tendo minhas restrições ao ativismo judicial, neste caso particular acredito que o Supremo Tribunal Federal agiu bem, preenchendo uma lacuna e um vazio deixados pela omissão e pela inépcia do próprio Poder Legislativo, que, ao receber as demandas da população pelo combate à impunidade, deu, no caso da restrição do foro privilegiado, a pior resposta possível, que foi engavetar a proposta, não debatê-la, não votá-la.

Esta Comissão Especial consegue descolar-se dessa inércia e dar um passo adiante. E, ao apresentar o relatório ainda este mês de novembro, tentaremos buscar um consenso dentro da Comissão para que, pelo menos na Comissão Especial, consigamos encerrar esse tema, já que estamos na vigência de uma intervenção e a PEC não pode ser votada no Plenário da Casa. Mas ela ficaria preparada, pronta para uma legislatura vindoura.



É mais ou menos esse o encaminhamento que gostaríamos de deixar para o conhecimento dos senhores. Eu agradeço a todos. Não tenho perguntas. Acho que as falas foram muito mais opiniões pessoais e das entidades que os senhores representam e encontraram sintonia naquilo que a Relatoria tem procurado evoluir, avançar, não permitindo retrocessos. Jamais retrocederemos a um passado que não deixou saudades, mas também temos que conduzir com responsabilidade o combate à corrupção e à impunidade, porque as urnas, inclusive, demonstraram que é isso que a Nação brasileira dá ao poder público como grande desafio deste País.

Meu muito obrigado a todos pela presença.

Obrigado, Presidente e demais membros da Comissão.

**O SR. PRESIDENTE** (Diego Garcia. Bloco/PODE - PR) - Nós é que agradecemos ao Deputado Efraim Filho, Relator da PEC.

Estamos já na 36ª reunião de trabalhos aqui na Comissão. Foram realizadas inúmeras audiências públicas e também aconteceram encontros regionais em Estados da nossa Federação. Com isso, estamos alcançando o nosso objetivo: ouvir o maior número possível de representantes interessados no tema. Estamos dando essa oportunidade desde o início dos trabalhos. Aguardamos ansiosos o parecer de V.Exa., para que consigamos apreciá-lo e votá-lo aqui na Comissão ainda este ano. Essa vai ser a nossa meta até a reta final, para que consigamos, o mais rápido possível, dar sequência a esse trabalho. Eu acho que não estamos fazendo nada com celeridade, com atropelos. Muito pelo contrário, estamos permitindo amplo debate, justamente para que V.Exa. possa contar com todas as contribuições que estão sendo dadas. Eu acho que há um número riquíssimo de contribuições dadas pelos expositores que aqui estiveram durante os trabalhos.

Agradeço aos nossos Parlamentares membros da Comissão, que permitem que os trabalhos aconteçam aqui. Sem a presença dos Parlamentares, o trabalho não seria possível. Aqui estão o Deputado Celso Maldaner, sempre presente; o Deputado Eros Biondini, Vice-Presidente da Comissão, sempre nos ajudando com



o andamento dos trabalhos também aqui, na Presidência da Comissão. Tudo isso está fazendo com que esta Comissão não seja apenas mais uma, mas seja uma Comissão que, de fato, vai deixar um material, um conteúdo riquíssimo desse trabalho que está sendo feito em torno desta discussão da PEC 333/17.

Quero agradecer ao Deputado Efraim Filho, que, sempre que possível, esteve presente em todas as reuniões e delas participou. Com certeza, como já fez em outras ocasiões nesta Casa em discussões sobre outros temas, como Relator e autor de matérias importantes, S.Exa. vai apresentar um material riquíssimo e um parecer riquíssimo para a apreciação deste Plenário, o mais rápido possível.

**O SR. EFRAIM FILHO** (DEM - PB) - Eu agradeço a V.Exa., Sr. Presidente.

Deixe-me apenas pontuar algo, antes que algum outro Parlamentar queira fazer uso da palavra. Como V.Exa. disse, sem açodamento. Nós tínhamos 40 sessões para apresentar o relatório. Tivemos esta missão, que conceitualmente é importante. O Supremo Tribunal Federal é uma voz importante, mas se restringe à palavra de 11 Ministros. Aqui tivemos a oportunidade de abrir espaço para que também viessem sugestões, opiniões e críticas para o aperfeiçoar da matéria. Vieram da Academia, das universidades, de profissionais, de corporações importantes, da sociedade civil organizada, de associações, de movimentos que andam pelo País.

Sobre essa convergência, eu concluiria com uma frase muito conhecida: *“Aquilo que nos une hoje é muito maior do que o que nos diferencia”*. É claro que todos temos alguma situação pontual que gostaríamos de ver diferente, mas o núcleo desse avanço institucional e cidadão para o País, a restrição do foro privilegiado, fortalecendo o combate à corrupção e à impunidade, está no seio daquilo que esta Comissão discutiu, até porque para ser um bom representante é preciso ver o que o povo vê, sentir o que o povo sente e escutar o que o povo tem para dizer. Através dessas instituições, nós conseguimos escutar.



O texto estará pronto e será apresentado, para que V.Exa., como Presidente, com a sua capacidade de articulação, busque o consenso dos membros, a fim de que consigamos encerrar esta Legislatura com esse parecer aprovado.

**O SR. PRESIDENTE** (Diego Garcia. Bloco/PODE - PR) - Obrigado, Deputado Efraim Filho.

Concedo a palavra ao Deputado Eros Biondini, Vice-Presidente desta Comissão Especial.

**O SR. EROS BIONDINI** (Bloco/PROS - MG) - Boa tarde a todos!

Caro amigo Presidente Deputado Diego Garcia, nobres colegas, Deputado Celso Maldaner, Deputado Efraim Filho, nosso Relator, queridos convidados desta audiência pública, na verdade quero só dizer da importância de mais esta audiência pública e me justificar, porque, como Vice-Presidente, eu gostaria de ter estado aqui desde o início, como fiz nas outras audiências públicas, que, por sinal, estão sendo muito ricas. Mas a coincidência de realização de Comissões das quais sou membro, no mesmo horário, ocorreu e não me permitiu estar em tempo integral nas três Comissões.

De toda forma, pegando o final da audiência, acompanhando um pouco via televisão e ouvindo o Relator, foi possível perceber que nós estamos, sim, avançando. Após a eleição, retomamos os trabalhos desta Comissão, que tem hoje papel fundamental na resposta que buscamos dar à nossa sociedade.

E acredito, senhores convidados e colegas presentes, que saberemos fazê-lo. Esta é a expectativa geral: encontrar um caminho que contemple o anseio da nossa sociedade, mas também mostre para ela o caminho do equilíbrio, para que esta Comissão Especial marque a história positivamente.

E esta é a nossa expectativa: que realmente o nosso trabalho seja de tal forma coerente e isento, que possamos lá na frente olhar para trás e dizer que esta Comissão trouxe luz ao tema e com coragem mostrou o caminho. E que encontramos um texto e um relatório condizentes com a expectativa do momento atual que vive a nossa sociedade, condizentes com os seus anseios, mas também



com os fundamentos que as tantas instituições e corporações trouxeram para este debate.

Parabenizo a todos e agradeço a presença. Quero dizer que precisamos seguir e não podemos nos açodar. Ao mesmo tempo, temos que ser, sim, céleres, porque este é o momento atual da discussão deste tema. Agora é mesmo a hora de irmos até o fim e encontrarmos o respaldo geral, tanto da sociedade quanto das instituições, para a proposta da Comissão.

Parabenizo mais uma vez V.Exa.!

Espero fazer uma audiência pública também em Minas Gerais, uma audiência fora da Casa, para que também possamos, sob o comando de V.Exa., levar a Comissão para as Regiões e dar a alguns que não conseguem estar presentes em Brasília a oportunidade de participar, nos nossos Estados, desta importante discussão.

Muito obrigado.

**O SR. PRESIDENTE** (Diego Garcia. Bloco/PODE - PR) - Muito obrigado, Deputado Eros Biondini.

Como não houve perguntas aos nossos convidados, passarei a palavra ao Dr. Gustavo Henrique Badaró, para que faça as suas considerações finais.

**O SR. GUSTAVO HENRIQUE BADARÓ** - Muito obrigado, Sr. Presidente, Deputado Diego Garcia.

Srs. Deputados, falarei rapidamente, em 2 ou 3 minutos apenas. Diante de tudo que foi exposto, e agora dou uma posição mais pessoal, a mim me parece que o mesmo fator de discriminação — positivo, no sentido de justificar o foro por prerrogativa de função — que há em relação aos cinco cargos que a proposta apresenta (Presidente da República, Vice-Presidente da República, Presidente da Câmara dos Deputados, Presidente do Senado Federal e Presidente do Supremo Tribunal Federal), na minha visão particular, estende-se ainda a alguns outros cargos. Uma proposta intermediária, na minha visão, deveria incluir todos os Ministros do Supremo Tribunal Federal, e não só o Presidente, assim como em



relação ao Parlamento: não só o Presidente do Senado Federal e o Presidente da Câmara dos Deputados, mas todos os Deputados Federais e Senadores.

Na linha do que mencionou o Relator, Deputado Efraim Filho, parece que sinalizar no sentido de acolher a posição do Supremo Tribunal Federal, de que essa ampliação de funções teria como contrapartida a restrição aos crimes relacionados à função, do ponto de vista técnico, apenas acho que seria melhor utilizar, nesse caso, a expressão “crimes funcionais”.

E assim, se este for o consenso, alterar a redação da alínea “b” do inciso I do art. 102 da Constituição: de “*nas infrações comuns*” — e aí viriam essas funções que terão o foro por prerrogativa — para “*nas infrações penais consistentes em crimes funcionais*”. Esta é uma expressão técnica, que delimita, em relação ao Código Penal, quais crimes estão sujeitos. Assim, não fica uma expressão aberta relacionada à função, que pode gerar alguma situação. Este é o primeiro ponto.

O segundo ponto é que acho fundamental, embora não seja relacionado ou não seja matéria que possa ser alterada pela proposta de emenda constitucional, que, caso haja essa restrição, mesmo nessa situação um pouco mais ampla, como a minha — eu opino neste sentido —, que esta Casa busque, no menor tempo possível, como medidas de contraprestação, fazer duas singelas alterações no Código de Processo Penal, que permitiriam tanto um contraditório prévio ao recebimento da denúncia quanto a possibilidade de um recurso da decisão do juiz de primeiro grau que eventualmente receba a denúncia. Bastaria alterar o art. 396 do Código de Processo Penal, suprimindo dele uma pequena expressão: “*recebê-la-á*”. Bastaria, no art. 381, inciso I, acrescentar que cabe recurso em sentido estrito da decisão que rejeita ou recebe a denúncia.

Muito obrigado pela atenção.

**O SR. PRESIDENTE** (Diego Garcia. Bloco/PODE - PR) - Obrigado.

Passo a palavra ao Dr. Manoel Galdino.

**O SR. MANOEL GALDINO** - Eu queria novamente agradecer o convite e a presença de todos.



Acho que é importante destacar, até para ficar claro, que nós concordamos em que hoje há um excesso de cargos, de funções protegidas pelo foro, e que é muito importante reduzir esse número. Mas, como eu comentei, vale a pena pensar, para aqueles que disputam os cargos políticos, como no caso dos Congressistas, na manutenção, particularmente na linha do que o Deputado Efraim Filho comentou, de que a tendência é seguir o que o Supremo já direcionou.

É muito importante também, como foi comentado pelo Relator, que evitemos a mudança de jurisdição pela presença ou não do cargo. Saiu do cargo, muda a jurisdição, mas volta, e assim o processo tem que ir para outro juiz e começar de novo. Este tem que conhecer o processo, o que obviamente retarda o andamento da Justiça. E uma justiça atrasada é uma injustiça.

Obrigado.

**O SR. PRESIDENTE** (Diego Garcia. Bloco/PODE - PR) - Obrigado, Dr. Manoel.

Convido para fazer uso da palavra, para as suas considerações finais, o Dr. Luiz Carlos Azedo.

**O SR. LUIZ CARLOS AZEDO** - Agradeço mais uma vez o convite. Desejo que a Comissão tenha êxito, consiga aprovar um bom relatório e que isso se transforme em lei, seguindo o processo legislativo que uma Comissão Especial possibilita, o andar mais rápido das coisas.

Era só o que eu tinha a dizer.

**O SR. PRESIDENTE** (Diego Garcia. Bloco/PODE - PR) - O agradecimento é todo nosso, Dr. Luiz Carlos! Muito obrigado pela sua presença.

A palavra está com o Dr. Leandro Caldeira Nava.

**O SR. LEANDRO CALDEIRA NAVA** - Sr. Presidente Diego Garcia, quero agradecer novamente a todos da Casa, em especial aos funcionários, pelo acolhimento.



Quero agradecer a oportunidade de debater uma temática tão importante como esta, ainda mais nos dias de hoje. Até mesmo por questões eleitorais, alguns cidadãos estão questionando até a preservação da democracia. Isso é inquestionável! Ela será, sim, preservada. Todos os Poderes têm essa competência e têm essa obrigação.

Quero agradecer ao Presidente, ao Sr. Manoel, ao Sr. Luiz Carlos, ao Prof. Gustavo Badaró. Eu deixei para o final para fazer as mesmas remissões que foram feitas por ele. A flexibilização, ou seja, a redução de hoje da extensão na qual temos o foro privilegiado é uma medida que se faz necessária, porque a manutenção da forma como está hoje — e avoco o que foi dito pelo Sr. Manoel — significa isto: justiça tardia não é justiça, é injustiça. Isso também era dito por Rui Barbosa. Então, isso se faz necessário, mas não com inflexibilidade, restringindo-se somente às cinco funções já mencionadas, mas sim estendendo-se às demais, para que possam ter o seu pleno direito de fala, o seu pleno e capaz direito de manifestação e, principalmente, o seu pleno direito de questionamento e de enfrentamento, que é a função de quem representa o cidadão, ou seja, os Deputados, ou de quem representa o próprio Estado, que são os Senadores.

Mais uma vez agradeço a todos. Desejo que esta Comissão consiga atingir seus objetivos com a maior brevidade possível. É por isso que a sociedade clama.

Muito obrigado.

**O SR. PRESIDENTE** (Diego Garcia. Bloco/PODE - PR) - Muito obrigado, Dr. Leandro Caldeira Nava.

Nada mais havendo a tratar, convoco reunião para o dia 7 de novembro de 2018, quarta-feira, às 10 horas, em plenário a ser oportunamente informado.

Declaro encerrada a presente reunião.