



RODRIGO FARESIN

O autor, natural de Concórdia-SC, é advogado, assessor jurídico e professor de filosofia. Graduado em Filosofia (bacharelado e licenciatura) pela Universidade Federal de Santa Catarina – UFSC (2009). Graduado em Direito pela Universidade Federal de Santa Catarina – UFSC (2016). Possui pós-graduação em Direito Constitucional pela Damásio Educacional (2019). Possui pós-graduação em Direito Penal e Direito Processual Penal (2022); Direito Civil e Processo Civil (2022) e Direito Público (2022), ambos pela Faculdade Legale. Contatos com o autor pelo e-mail: rodrigo@faresin.adv.br.

Poucos temas despertam tantas paixões, angústias e, principalmente, interesses do que o *impeachment*. Quando o que está em jogo é um Governo, o processo não é apenas um processo e não há cidadão que fique indiferente. É por isso, inclusive, que a história de um impeachment que seja contada apenas pelos autos do processo será sempre incompleta. O *impeachment* é um evento de grandes proporções, cujo processo é apenas uma parte – e nem sempre é a principal.

[...]

A obra *Aspectos Gerais do Impeachment no Ordenamento Jurídico Brasileiro* vem em boa hora. Em um período em que juristas passaram a teorizar sobre o *impeachment* influenciados por seus vieses ideológicos e preferência políticas, o trabalho do autor Rodrigo Adriano Faresin tem como principal mérito a abordagem do tema com racionalidade, técnica e desprendimento.

*Bruno de Oliveira Carreirão
Advogado. Mestre em Direito pela UFSC.

ISBN 978-65-5510-957-3



9 786555 109573 >



O IMPEACHMENT NO ORDENAMENTO JURÍDICO BRASILEIRO

RODRIGO FARESIN



RODRIGO FARESIN

O IMPEACHMENT NO ORDENAMENTO JURÍDICO BRASILEIRO

Dos crimes comuns aos
crimes de responsabilidade



Neste livro busca-se mostrar quem são os agentes políticos sujeitos aos crimes de responsabilidade e aos crimes comuns e quais são as leis que regem o processo de impedimento de cada um desses agentes. Através de um estudo histórico que iniciará na Constituição Imperial de 1824, e perpassará todas as demais constituições até chegar à nossa atual Constituição de 1988, almejamos demonstrar as mudanças históricas pelas quais passou o instituto do impeachment, bem como as fontes internacionais que deram origem a este instituto. Discutiremos também com base no entendimento de autores como Paulo Brossard e Pontes de Miranda se o impeachment seria um instituto de natureza jurídico/penal; de natureza política ou de natureza mista.

**O
IMPEACHMENT
NO
ORDENAMENTO
JURÍDICO
BRASILEIRO**

Editor

João Luiz da Silva Almeida

Conselho Editorial Brasil

Abel Fernandes Gomes
Adriano Pilatti
Alexandre Bernardino Costa
Ana Alice De Carli
Anderson Soares Madeira
André Abreu Costa
Beatriz Souza Costa
Bleine Queiroz Caúla
Bruno Soeiro Vieira
Daniela Copetti Cravo
Daniele Maghelly Menezes Moreira
Diego Araujo Campos
Enzo Bello
Firly Nascimento Filho
Flávio Ahmed
Frederico Antonio Lima de Oliveira
Frederico Price Grechi
Geraldo L. M. Prado

Gina Vidal Marcilio Pompeu
Gisele Cittadino
Gustavo Noronha de Ávila
Gustavo Sénéchal de Goffredo
Jean Carlos Dias
Jean Carlos Fernandes
Jeferson Antônio Fernandes Bacelar
Jerson Carneiro Gonçalves Junior
João Marcelo de Lima Assafim
João Theotonio Mendes de Almeida Jr.
José Ricardo Ferreira Cunha
José Rubens Morato Leite
Josiane Rose Petry Veronese
Leonardo El-Amme Souza e Silva da Cunha
Lúcio Antônio Chamon Junior
Luigi Bonizzato
Luis Carlos Alcoforado

Luiz Henrique Sormani Barbugiani
Manoel Messias Peixinho
Marcelo Pinto Chaves
Marcelo Ribeiro Uchôa
Márcio Ricardo Staffen
Marco Aurélio Bezerra de Melo
Marcus Mauricius Holanda
Maria Celeste Simões Marques
Milton Delgado Soares
Murilo Siqueira Comério
Océlio de Jesus Carneiro de Moraes
Ricardo Lodi Ribeiro
Salah Hassan Khaled Jr.
Sérgio André Rocha
Simone Alvarez Lima
Valter Moura do Carmos
Vicente Paulo Barreto
Victor Sales Pinheiro
Vinícius Borges Fortes

Conselho Editorial Internacional

António José Avelãs Nunes (Portugal)
Boaventura de Sousa Santos (Portugal)
Diogo Leite de Campos (Portugal)

Conselheiros BeneméritosDenis Borges Barbosa (*in memoriam*) | Marcos Juruena Villela Souto (*in memoriam*)**Filiais****Sede: Rio de Janeiro**

Rua Octávio de Faria, nº 81 – Sala 301
CEP: 22795-415
Recreio dos Bandeirantes
Rio de Janeiro – RJ
Tel. (21) 3933-4004 / (21) 3249-2898

Maceió

(Divulgação)
Cristiano Alfama Mabilia
cristiano@lumenjuris.com.br
Maceió – AL
Tel. (82) 9-9661-0421

São Paulo

(Distribuidor)
Rua Sousa Lima, 75
CEP: 01153-020
Barra Funda – São Paulo – SP
Telefax (11) 5908-0240

RODRIGO FARESin

**O
IMPEACHMENT
NO
ORDENAMENTO
JURÍDICO
BRASILEIRO**

Dos crimes comuns aos
crimes de responsabilidade

EDITORA LUMEN JURIS
RIO DE JANEIRO
2022

Copyright © 2022 by Rodrigo Faresin

Categoria: Direito Constitucional

PRODUÇÃO EDITORIAL
Livraria e Editora Lumen Juris Ltda.

Diagramação: Alex Sandro Nunes de Souza

Foto: Pedro França/Agência Senado -
Fachada do Palácio do Congresso Nacional, a sede das duas Casas
do Poder Legislativo brasileiro, durante o amanhecer do dia.
Obra do arquiteto Oscar Niemeyer.

A LIVRARIA E EDITORA LUMEN JURIS LTDA.
não se responsabiliza pelas opiniões
emitidas nesta obra por seu Autor.

É proibida a reprodução total ou parcial, por qualquer
meio ou processo, inclusive quanto às características
gráficas e/ou editoriais. A violação de direitos autorais
constitui crime (Código Penal, art. 184 e §§, e Lei nº 6.895,
de 17/12/1980), sujeitando-se a busca e apreensão e
indenizações diversas (Lei nº 9.610/98).

Todos os direitos desta edição reservados à
Livraria e Editora Lumen Juris Ltda.

Impresso no Brasil
Printed in Brazil

CIP-BRASIL. CATALOGAÇÃO-NA-FONTE

F222i

Faresin, Rodrigo

O impeachment no ordenamento jurídico brasileiro : dos
crimes comuns aos crimes de responsabilidade / Rodrigo
Faresin. – Rio de Janeiro : Lumen Juris, 2022.

204 p. ; 21 cm.

Bibliografia: p. 169-181.

ISBN 978-65-5510-957-3

1. Direito e política. 2. Impedimentos – Brasil. 3. Crimes contra
a administração pública. Responsabilidade administrativa.
4. Leis dos crimes de responsabilidade. 5. Direito constitucional –
Brasil. I. Título.

CDD 345.8102323

Ficha catalográfica elaborada por Roge Cavalcante da Silva CRB-8/010483

A Deus.

Pensar é o trabalho mais difícil que existe.
Talvez por isso tão poucos se dediquem a ele.

Henry Ford

Agradecimentos

Escrever um livro é um trabalho intelectual, árduo, e por vezes, como no caso presente caso, solitário.

Um trabalho intelectual não se produz sem esforço e disciplina. Há que se conciliar ambas as virtudes.

Nesta obra agradeço a Deus e ao meu mentor espiritual.

Agradeço à minha mãe Nair, a qual jamais se negou a me prestar qualquer tipo de apoio, se preocupando naturalmente como uma mãe se preocupa com um filho, e do mesmo modo me apoiando quando necessário.

Ao meu pai Dorvalino, que com o passar do tempo se tornou mais tolerante, solidário e com paz de espírito.

À minha parceira de jornada Paola Masson, por compartilhar da alegria deste sonho realizado.

Ao meu ex-colega de turma na faculdade de Direito da UFSC, o advogado e escritor Matheus dos Santos Melo, pelas sempre valiosas dicas editoriais.

Ao estimado advogado e mestre em direito pela UFSC, Bruno de Oliveira Carreirão, que não mediu esforços em contribuir com esta obra e que nos brinda com o prefácio deste livro.

A toda a equipe da Editora Lumen Juris pela confiança em mim depositada e pela contribuição para que esta obra se tornasse realidade.

E aos demais colegas e amigos que estiveram presentes no desenvolvimento deste livro.

Sumário

Prefácio	XV
Apresentação	XIII
Introdução	1
Capítulo I – Aspectos Históricos do Rito do Processo de Impeachment	5
1.1 O Instituto do Impeachment no Brasil.....	13
1.1.1 Constituição Imperial de 1824.....	14
1.1.2 Constituição dos estados Unidos do Brasil de 1891	18
1.1.3 Constituição dos Estados Unidos do Brasil de 1934	24
1.1.4 Constituição dos Estados Unidos do Brasil de 1937	27
1.1.5 Constituição dos Estados Unidos do Brasil de 1946	31
1.1.6 Constituição do Brasil de 1967	33
Capítulo II – A Constituição da República Federativa do Brasil de 1988	37
2.1 O Procedimento nos Crimes Comuns.....	43
2.2 O Procedimento nos Crimes de Responsabilidade	51
2.3 O Caso Collor	64
2.3.1 Síntese Fática.....	64
2.3.2 Aspectos Jurídicos do Impeachment do Ex-Presidente Collor	69
2.4 O Caso Dilma Rousseff.....	75
2.4.1 Síntese Fática.....	75
2.4.2 Do fatiamento da votação do Impeachment	77
2.4.3 Dos Crimes Imputados à Ex-Presidente Dilma Rousseff.....	79

2.4.4 Dos demais processos de impeachment abertos no Brasil.....	88
2.4.4.1 Dos Casos Café Filho, Carlos Luz e Nereu Ramos	88

Capítulo III – A Lei 1.079/50 e os Crimes

de Responsabilidade.....	101
3.1 Considerações Iniciais.....	101
3.2 Dos Crimes Contra a Existência da União	104
3.3 Dos Crimes Contra o Livre Exercício dos Poderes Constitucionais	106
3.4 Dos Crimes Contra o Exercício dos Direitos Políticos, Individuais e Sociais.....	107
3.5 Dos Crimes Contra a Segurança Interna do País	108
3.6 Dos Crimes Contra a Probidade na Administração.....	109
3.7 Dos Crimes Contra a Lei Orçamentária.....	111
3.8 Dos Crimes Contra a Guarda e Legal Emprego dos Dinheiros Públicos	113
3.9 Dos Crimes Contra o Cumprimento das Decisões Judiciárias.....	119
3.10 Breves Comentários Acerca da Lei 1.079/50	120

Capítulo IV – Dos Crimes de Responsabilidade

Cometidos pelos Agentes Atípicos	127
4.1 Dos Ministros de Estado	128
4.2 Dos Ministros do Supremo Tribunal Federal e do Procurador Geral da República	132
4.3 Do Governador e Secretários.....	135
4.3.1 Dos Governadores e Secretários do Distrito Federal e dos Territórios.....	140
4.4 O Crime de Responsabilidade de Agentes Atípicos Previstos na Lei 1.079/50.....	141

4.5 O Crime de Responsabilidade de Agentes Atípicos Não Previstos na Lei 1.079/50	143
4.5.1 Os crimes de responsabilidade dos Prefeitos, Vice-Prefeitos e Vereadores.....	143
4.5.2 O crime de responsabilidade e os crimes comuns dos Comandantes da Marinha, do Exército e da Aeronáutica, membros dos Tribunais Superiores, membros do Tribunal de Contas da União e os chefes de missão diplomática de caráter permanente.....	144
4.5.3 O Crime de Responsabilidade dos Membros do Conselho Nacional de Justiça, do Conselho Nacional do Ministério Público e do Advogado Geral da União	146
4.5.4 Do julgamento dos crimes de responsabilidade de Deputados Federais e Senadores	146
4.5.5 Do julgamento dos crimes comuns e crimes de responsabilidade dos Desembargadores do TJ's, membros do TCE's, TRF's e TRT's.....	149
4.5.6 Do julgamento dos Crimes Comuns e Crimes de Responsabilidade dos Juízes Estaduais e Membros do MP Estadual.....	151
4.5.7 Do julgamento dos Crimes Comuns e Crimes de Responsabilidade do Deputado Estadual	151
Capítulo V – Natureza Criminal, Natureza Política ou Natureza Mista do Crime de Impeachment.....	153
Considerações Finais.....	165
Referências	169

Prefácio

Bruno de Oliveira Carreirão¹

Poucos temas despertam tantas paixões, angústias e, principalmente, interesses do que o *impeachment*. Quando o que está em jogo é um Governo, o processo não é apenas um processo e não há cidadão que fique indiferente. É por isso, inclusive, que a história de um *impeachment* que seja contada apenas pelos autos do processo será sempre incompleta. O *impeachment* é um evento de grandes proporções, cujo processo é apenas uma parte – e nem sempre é a principal.

O tema recebeu maior relevo no Brasil em 2016, a partir do processo de *impeachment* de Dilma Rousseff. Foi a primeira vez que houve um processo para julgamento de crime de responsabilidade da figura máxima do Poder Executivo na Era da Internet, com amplo acesso de todo e qualquer cidadão aos argumentos e debates. O povo, que antes era mero espectador, passou a ser coadjuvante. Desde então, a percepção do brasileiro sobre o assunto nunca mais foi a mesma.

O contexto do impedimento de Dilma Rousseff era de extrema polarização ideológica no país, potencializada pelas redes sociais, que deram voz para que qualquer pessoa pudesse expor sua visão e se sentir formadora de opinião. Diferentemente do *impeachment* de Fernando Collor de Mello, em 1992, que foi aprovado com resistência apenas de seus aliados mais próximos,

1 Advogado. Mestre em Direito pela Universidade Federal de Santa Catarina. Foi um dos autores da representação por crime de responsabilidade em face do Governador de Santa Catarina, Carlos Moisés da Silva, em 2020.

o julgamento por crime de responsabilidade de Dilma Rousseff, diante de um país dividido, ficou marcado pelo grande engajamento da população, tanto de seus algozes, quanto de seus defensores. O resultado foi um processo longo, com suas cansativas sessões transmitidas ao vivo e argumentos jurídicos que se tornaram mantras e jargões populares.

Entre as entoadas de “pedalada fiscal é crime de responsabilidade” e “impeachment sem crime é golpe”, fortaleceu-se entre a população em geral a ideia de que o *impeachment* é um processo comum, que visa apurar o cometimento de um ilícito por meio de subsunção de fato típico à norma. Tal noção conduziu a um temor ingênuo de que o *impeachment* poderia ser banalizado no Brasil, pois bastaria identificar uma conduta do governante que pudesse ser enquadrada em um dos vários tipos da Lei nº 1.079/1950 – cuja abertura semântica é notória –, ainda que o fato sequer fosse grave o suficiente para justificar a drástica medida de remover do cargo alguém eleito pelo povo.

Os dados desmentem a ingenuidade. Após a Constituição de 1988, foram protocolados 29 pedidos de *impeachment* contra Fernando Collor de Mello, 4 contra Itamar Franco, 24 contra Fernando Henrique Cardoso, 37 contra Luís Inácio Lula da Silva, 68 contra Dilma Rousseff, 31 contra Michel Temer e, até setembro de 2021, 137 contra Jair Bolsonaro. De 330, apenas 2, ou seja, 0,6%, prosperaram. Em 71 anos da vigência da Lei nº 1.079/1950, apenas dois presidentes e dois governadores foram condenados em processo regular por crime de responsabilidade – número certamente inferior ao de governantes que mereciam.

A condenação mais recente foi de Wilson Witzel, Governador do Rio de Janeiro, que teve origem em uma “onda” que mais uma vez tentou-se caracterizar como banalização do instituto. Em 2020, a pandemia do coronavírus (COVID19)

foi uma excelente oportunidade para desvio de verbas e superfaturamento de compras de insumos. Os escândalos deram origem a processos de *impeachment* de governadores de três estados: além de Witzel, foram processados Wilson Lima, Governador do Amazonas, e Carlos Moisés da Silva, Governador de Santa Catarina. O primeiro teve seu processo arquivado pela Assembleia Legislativa do Amazonas, por 12 votos a 6. Já no caso do catarinense, que chegou a ser alvo de dois processos simultâneos, apesar da aprovação do prosseguimento por 36 votos de um total de 40 na Assembleia Legislativa, a votação do julgamento final pelo tribunal misto, com 6 votos favoráveis (5 desembargadores e 1 deputado) e 4 contrários dos demais deputados, não alcançou o quórum necessário (2/3) para a condenação. Ou seja: apesar do cenário desfavorável e sem dispor de militância em sua defesa, Carlos Moisés precisou apenas de 4 votos para salvar seu mandato.

A verdade é que não é fácil remover um governante do cargo. O *impeachment* é um processo político, que não depende apenas de exame de fatos e provas e de subsunção de conduta à norma; depende muito mais de falta de apoio parlamentar, de pressão popular e de ampla repercussão na imprensa. Não importa se o comportamento do governante pode ser tipificado na Lei nº 1.079/1950. Enquanto não há a conjuntura política necessária, não há *impeachment*.

A obra *Aspectos Gerais do Impeachment no Ordenamento Jurídico Brasileiro* vem em boa hora. Em um período em que juristas passaram a teorizar sobre o *impeachment* influenciados por seus vieses ideológicos e preferência políticas, o trabalho do autor Rodrigo Adriano Faresin tem como principal mérito a abordagem do tema com racionalidade, técnica e desprendimento.

No primeiro capítulo, o autor traça uma biografia do *impeachment* no ordenamento jurídico brasileiro. Desde os tempos imperiais

até a redemocratização, a obra trata da evolução normativa sobre o instituto, sempre contextualizando ao período histórico do país.

A abordagem do instituto pela Constituição de 1988 é o objeto do segundo capítulo da obra. O autor descreve os procedimentos previstos na norma constitucional e faz uma análise técnica dos processos de *impeachment* ocorridos no país, incluindo os casos de Fernando Collor de Mello e Dilma Rousseff. Merece especial destaque a análise do autor sobre os casos de Café Filho e Carlos Luz, que raramente são lembrados.

No terceiro capítulo, o autor traz uma radiografia da Lei nº 1.079/1950, detalhando os crimes de responsabilidade por ela tipificados. O capítulo aborda a ainda recepção da lei pela Constituição de 1988 e, ao final, faz interessantes considerações sobre o viés parlamentarista que pode ser identificado na lei.

O quarto capítulo tem em seu bojo a descrição dos crimes de responsabilidade que podem ser cometidos pelos agentes atípicos - assim entendidos os outros agentes públicos, além do Presidente da República, que também estão sujeitos ao processo de *impeachment*.

Por fim, no quinto capítulo, o autor trata sobre a natureza criminal e a natureza política do crime de responsabilidade, destacando as diferentes correntes doutrinárias. É nesse momento que o autor debate o papel da política no processo de julgamento do processo de *impeachment*, superando as pressuposições que passaram a integrar o senso comum no debate público nos últimos anos.

É tempo de resgatar a racionalidade necessária para um estudo adequado dos aspectos jurídicos do *impeachment*. A obra de Rodrigo Adriano Faresin é um excelente ponto de partida.

Apresentação

Este livro consiste na análise do instituto do impeachment no ordenamento jurídico brasileiro, desde a Constituição Imperial de 1824 até a atual Constituição Federal de 1988. O livro tem por objetivo investigar os aspectos políticos e jurídicos que permeiam o instituto do impeachment e quais são os atores políticos que estão sujeitos ao processo de impeachment, além do Presidente da República.

O livro pretende ainda diferenciar os crimes comuns e os crimes de responsabilidade e mostrar qual o rito do impeachment para cada agente político que está sujeito ao seu regramento. O estudo teve como base precípua a Constituição Federal de 1988 e a Lei 1.079/50. O livro pretende ainda explicitar a natureza política do instituto do impeachment: penal, política ou mista e demonstrar a importância da tripartição dos poderes nos julgamentos dos crimes comuns e dos crimes de responsabilidade.

O autor

Introdução¹

Historicamente, o impeachment é o instrumento usado para se afastar o mau gestor da coisa pública.

No Brasil, ele vem regulamentado através da Lei 1.079/50², que prevê os crimes de responsabilidade do Presidente da República, dos Ministros dos Estados, dos Ministros do Supremo Tribunal Federal, do Procurador Geral da República e dos Governadores e Secretários dos Estados, bem como prevê a regulamentação do processo de julgamento do crime de responsabilidade. Também está regulamentado na Constituição Federal³, nos artigos 51, 52, 85 e 86. Os crimes comuns e os crimes de responsabilidade previstos aos Prefeitos Municipais estão regulamentados pelo Decreto n.º 201/1967.⁴

Os Crimes de Responsabilidade são infrações político-administrativas, que consistem em condutas que sejam indesejáveis

1 Este livro teve como base a monografia apresentada por este mesmo autor, como Trabalho de Conclusão de Curso – TCC, da pós-graduação em Direito Constitucional pela Damásio Educacional de São Paulo em 2019. Em relação às citações dos artigos das Constituições, elas se deram, substancialmente, com o português original da época em que foram promulgadas.

2 BRASIL. **Lei n. 1.079, de 10 de abril de 1950**. Define os crimes de responsabilidade e regula o respectivo processo de julgamento. Rio de Janeiro, RJ, 10 abr. 1950. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/L1079.htm>. Acesso em: 29 ago. 2020.

3 Idem. Constituição (1988). **Constituição da República Federativa do Brasil**. Brasília, 5 de outubro de 1988. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicaocompilado.htm>. Acesso em: 29 ago. 2020.

4 Idem. **Decreto-Lei n. 201, de 27 de fevereiro de 1967**. Dispõe sobre a responsabilidade dos Prefeitos e Vereadores, e dá outras providências. Disponível em: <www.planalto.gov.br/ccivil_03/Decreto-Lei/Del0201.htm>. Acesso em: 12 dez. 2020.

politicamente. Elas são infrações cometidas por agentes políticos que estejam no desempenho de seu mandato, quando tais ações vão na contramão de valores político-administrativos. Os crimes de responsabilidade são submetidos a julgamento, que pode tanto ser feito por órgão legislativo, quanto por órgão político. Assim, os agentes políticos estão sujeitos às sanções impostas na lei, que tem um misto de natureza penal e natureza política, e que pode resultar na perda do cargo e na inabilitação do exercício da função pública por um determinado tempo.

O Presidente da República e outros agentes políticos também estão sujeitos aos crimes comuns. No caso do Presidente da República, ele não pode ser julgado por ato estranho aos exercícios de suas funções. Desta maneira, não são todos os crimes comuns que o Presidente está sujeito ao julgamento, mas somente aqueles intrínsecos à sua função de Chefe do Executivo Federal.

Para que o Presidente seja julgado por crime de responsabilidade, necessário se faz que ele pratique algum dos crimes dispostos no Art. 4º da Lei 1.079/50, sendo este um rol taxativo, mas amplo dos crimes de responsabilidade:

Art. 4º São crimes de responsabilidade os atos do Presidente da República que atentarem contra a Constituição Federal, e, especialmente, contra: I - A existência da União; II - O livre exercício do Poder Legislativo, do Poder Judiciário e dos poderes constitucionais dos Estados; III - O exercício dos direitos políticos, individuais e sociais; IV - A segurança interna do país; V - A probidade na administração; VI - A lei orçamentária; VII - A guarda e o legal emprego dos dinheiros públicos; VIII - O cumprimento das decisões judiciais (Constituição, artigo 89)⁵.

5 BRASIL. **Lei n. 1.079, de 10 de abril de 1950**. Define os crimes de responsabilidade e regula o respectivo processo de julgamento. Rio de Janeiro,

O instituto do Impeachment chamou a atenção do Brasil primeiramente pelo caso Collor em 1992 e após pelo caso Dilma em 2016, mas sua história remonta à Inglaterra do século XIII.

“Impeachment” é um termo que teve origem na Inglaterra e significava “impedimento”. Este instituto veio a ser usado posteriormente, tanto em regimes parlamentaristas, quanto em regimes presidencialistas.

Em que pese na legislação brasileira não existir o termo “impeachment”, ele é regulamentado pela Lei 1079/50 e também pela Constituição Federal de 1988.

De acordo com Pires:

A existência da previsão legal do referido instituto, bem como sua utilização, tem como principal objetivo possibilitar, diante do cometimento de crime de responsabilidade, o afastamento da autoridade infratora de seu cargo, a fim de que ela possa não continuar exercendo sua função pública⁶.

Deve-se destacar que, ao contrário de outros “crimes”, o crime de responsabilidade não é julgado e processado pelo poder judiciário, mas pelo poder legislativo, o que causa diversas controvérsias, que serão verificadas adiante. O próprio termo “crime” é alvo de controvérsias doutrinárias, pois muitos estudiosos acreditam que somente a Lei Penal pode definir o que é crime.

De todo modo, o presente livro visa explicitar o que é o impeachment no ordenamento jurídico brasileiro e as diferenças

RJ, 10 abr. 1950. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/L1079.htm>. Acesso em: 29 ago. 2020.

6 PIRES, Rebeca de Paula. A utilização do impeachment como recall político sob a perspectiva do presidencialismo de coalização brasileiro: Aproximações e distanciamentos entre os dois institutos. **Monografia**. Orientador: Orides Mezzaroba. – Curso de Direito. UFSC. Florianópolis, 2017. p. 12.

entre crimes comuns e crimes de responsabilidade. Buscaremos mostrar quem são os agentes políticos sujeitos aos crimes de responsabilidade e aos crimes comuns e quais são as leis que regem o processo de impedimento de cada um desses agentes políticos.

Através de um estudo histórico que iniciará na Constituição Imperial de 1824, e perpassará todas as demais constituições até chegar à nossa atual Constituição de 1988, almejamos demonstrar as mudanças históricas pelas quais passou o instituto do impeachment.

Nesse mesmo pensar, reconstituiremos de maneira breve as origens históricas do instituto no mundo europeu, no sistema parlamentarista e buscaremos mostrar a inspiração brasileira no instituto do impeachment americano, presidencialista.

Além disso, estudaremos com acuidade a Lei 1.079/50 e explicaremos quais são os crimes de responsabilidade a que está sujeito o Presidente da República, os Ministros do Estado, os Ministros do STF, o Procurador Geral da República e os Governadores e Secretários dos Estados.

Faremos também um estudo sobre qual é a natureza do impeachment: penal, política ou mista, e buscaremos entender se há interferência de um poder sobre outro nos julgamentos dos crimes de responsabilidade e no julgamento dos crimes comuns.

Por fim, faremos um estudo acerca dos crimes comuns e dos crimes de responsabilidade dos demais agentes políticos que estão sujeitos ao impedimento de suas funções.

Capítulo I

Aspectos Históricos do

Rito do Processo de Impeachment

O crime de responsabilidade teve origem na Inglaterra no século XIII, de modo que, na época, se atendia ao apelo popular de investigar nobres ou demais participantes da Corte que fossem acusados e passassem a ser investigados pelo Parlamento, e, se necessário, puni-los.

Antônio Riccitelli nos mostra que:

A espécie criminal nasceu no direito medieval inglês, simultaneamente ao surgimento das classes políticas que orbitavam a corte real: os nobres feudais e os novos burgueses. No meio dessa estrutura, o impeachment criminal nasceu, desempenhou função estratégica na implantação do sistema de governo parlamentarista inglês e, antes de desaparecer daquele contexto histórico, deixou marcas indelévels na Constituição norteamericana. Ressurgiu com características distintas, não sugerindo punições físicas ou patrimoniais, tornando-se procedimento de características especialmente políticas. O impeachment republicano mediante um processo de mutação emergiu na fase da constituição escrita⁷.

No reinado de Eduardo I, nesse mesmo século XIII, cada uma das Casas Parlamentares tinha a sua função que reverbera até

7 RICCITELLI, Antônio. **Impeachment à brasileira**: instrumento de controle parlamentar. Barueri, SP: Editora Manole Ltda, 2006. p. 4.

os dias atuais. A Câmara dos Comuns tinha a função de iniciar o processo de impeachment, ou seja, ela era o juízo de admissibilidade do mesmo. Já a Câmara dos Lordes tinha a função de proceder ao julgamento. Este julgamento era político e criminal, dando ao réu poder de ampla defesa.

Posteriormente, no momento em que reinava o Estado Monárquico Absolutista na Inglaterra, esteve vigente o “direito divino”, sendo que o monarca, por ser considerado a personificação do próprio Deus, não era responsabilizado pelos seus atos. Quem era julgado eram os funcionários do Rei que trabalhavam com ele na Corte. Este entendimento perdurou até meados da década de 1940, quando esta ideia do “*the king can do no wrong*” passou a ser descontinuada e aprovou-se o “*Crown Proceeding Act*”, quando a Coroa Inglesa é que passou a ser responsabilizada pelos atos seus que gerassem danos aos particulares, sejam eles praticados pelos Monarcas, por funcionários ou por agentes.

Assim, por se sentirem pressionados, os Ministros do Rei, ao serem ameaçados por alguma denúncia, muitas vezes renunciavam antes de instaurado o processo de impeachment.

Entretanto, apesar da origem parlamentarista britânica do instituto do impeachment, foi nos Estados Unidos que o Impeachment ganhou os contornos que exercem influência até os dias atuais: “A experiência constitucional norte-americana a respeito é tão relevante que seu estudo é imprescindível, apesar de aquele país, diferentemente do Brasil, nunca ter chegado a destituir um presidente por esta via”⁸.

O impeachment, que tem raízes britânicas (casos do Duque de Buckingham e do Conde de Strafford) ro-

8 GALINDO, Bruno. **Impeachment**: À Luz do Constitucionalismo Contemporâneo. Curitiba/PR: Juruá Editora, 2016. p. 25.

busteceu-se com o Estado do Direito, encontrando guarida no direito norte-americano (inicialmente, nas Cartas de Virgínia e de Massachussets, e, depois, na Constituição da República), de onde se propagou aos povos cultos. Contudo, no sistema inglês, que já utilizou o *Bill of attainder* (ato do Parlamento, essencialmente judiciário e formalmente legislativo, que impunha severas sanções) como subsidiário do impeachment, a Câmara dos Lordes (que, aliás, é, igualmente, um tribunal), aprecia, como ampla competência, a acusação da Câmara Baixa, podendo invadir a dimensão penal, pois nele, como no americano, as imunidades se referem, apenas, ao processo civil, ao contrário do sistema gaulês, que adotamos⁹.

Esta influência ocorreu, pois, em que pese a origem parlamentarista do impeachment, foi no sistema presidencialista norte-americano, através da aplicação dos freios e contrapesos (*checks and balances*) entre os poderes, que pode se desenvolver mais fértilmente o instituto do impeachment, e conseqüentemente, a independência entre os três poderes e o combate ao abuso de poder.

Apesar da divergência de ideias entre o crime de impedimento ser político ou criminal, nos EUA parece ter sido um consenso ser um crime político.

De acordo com Marcus Faver, em que pese o impeachment ter nascido na Inglaterra, o Brasil seguiu o modelo adotado nos Estados Unidos da América¹⁰.

9 CUNHA, Fernando Whitaker. O Poder Legislativo e o Impeachment. **R. Inf. Legisl.** Ano 29, n. 166. Brasília: out/dez, 1992.

10 FAVER, Marcus. Considerações sobre a origem e a natureza jurídica do impeachment. **Jurisprudência Mineira**. N. 173. Belo Horizonte, abr/jun. 2005, p. 19-68.

Bruno Galindo explica este fenômeno desta forma, através das clássicas reflexões políticas pós-independência Americana, notadamente dos célebres artigos que compunham “O Federalista”, que são clássicos da literatura política americana.

No texto 65, Alexander Hamilton preconiza diferenças essenciais entre o impeachment e o processo criminal convencional, destacando que o primeiro seria solução adequada para o combate a excessos no exercício do poder cometidos pelo presidente e por outros agentes públicos, quando abusam da confiança popular. Diante disso, não seriam os tribunais ou júris imparciais as instâncias apropriadas a empreender essa luta contra o abuso de poder, mas o próprio povo, através de seus representantes eleitos (deputados e senadores) que deveria deliberar sobre a responsabilidade desses agentes, fazendo do impeachment um instrumento essencialmente político em seus contornos básicos¹¹.

Assim, a configuração inicial do instituto do impeachment nos EUA é essencialmente política e não criminal. O objetivo não seria punir indivíduos, mas proteger o país de danos ou ameaças de qualquer agente político que viesse a abusar de suas prerrogativas ou violar a Constituição. Por isso, o juízo político se sobrepunha ao juízo criminal, feito por juristas.

Nesta mesma linha fática, Hamilton, no v. 2 da obra “O Federalista”, em seu texto LI, traduzida em 1840 no Brasil, destaca que o governo é feito por homens, que são falíveis, e caso as pessoas fossem anjos não haveria necessidade de governo algum, mas por não o serem, é necessário um poder regular o outro.

11 GALINDO, Op. Cit., p. 26

Deste pensamento advém o famoso “*check and balances*” e a própria tripartição dos poderes¹².

Todavia, como veremos adiante, em que pese o Brasil ter se inspirado no impeachment americano, aqui o instituto ganhou contornos mais rígidos e detalhados, onde somente pode ser condenado aquele que cometeu delitos inculpidos como crime de responsabilidade.

Desta maneira, “o mau governo não seria um crime ou delito grave segundo a Constituição”¹³. Por isso, no Brasil, a priori, não importa se o presidente seja péssimo, o que se verifica é se ele cometeu algum ato que infringiu o que dispõe os crimes de responsabilidade: Assim, “o impeachment não seria apto a retirar alguém da Presidência pelo fato de os congressistas dele discordarem ou avaliarem negativamente seu governo”¹⁴.

Retomando a marcha fática, ainda tratando dos EUA, os primeiros casos de tentativa de impeachment lá registrados tiveram seu início nos casos envolvendo os presidentes John Tyler em 1841, Andrew Johnson em 1865 e Richard Nixon em 1974 e eram essencialmente políticos e não criminais. Somente a partir do caso Clinton, em 1998, é que houve uma denúncia sob a perspectiva mista, ou seja, política e criminal. Os democratas Andrew Johnson, em 1868, e Bill Clinton, em 1998, sofreram impeachment em votação da Câmara, mas foram absolvidos pelo Senado. O republicano Richard Nixon renunciou em meio ao processo, antes da votação da Câmara, em 1974.

12 HAMILTON, Alexander; MADISON, James; JAY, John. **O Federalista**. Trad. TYP, Imp. e Const. de J. Villeneuve e Comp. Rio de Janeiro, 1840. p. 218.

13 GALINDO, Bruno. **Impeachment: À Luz do Constitucionalismo Contemporâneo**. Curitiba/PR: Juruá Editora, 2016. p. 27.

14 Ibid., p. 29.

Recentemente, o ex-presidente republicano Donald Trump entrou para a história por ter sido o primeiro presidente norte-americano a sofrer dois processos de impeachment. No primeiro deles em 18 de dezembro de 2019 Trump sofreu denúncia sob a perspectiva mista, política e criminal e sofreu impeachment em votação da Câmara dos Representantes, acusado de abuso de poder e obstrução do Congresso. Contudo, quando submetido à votação no Senado, foi absolvido pelos votos de 52 senadores na primeira acusação (contra 48) e por 53 votos (contra 47) na segunda. Para que fosse condenado, ele teria que ser considerado culpado por pelo menos dois terços dos senadores (67 dos 100).

O segundo processo ocorreu já na reta final do seu mandato, quando foi acusado de incitar, na data de 06 de janeiro de 2021 a invasão ao Capitólio (Congresso).

Em 13 de janeiro de 2021, faltando apenas uma semana para o fim do seu mandato, a Câmara dos Deputados, aprovou o segundo impeachment do então presidente Donald Trump. Foram 232 votos contrários a Trump (inclusive 10 votos de republicanos), e 197 a favor de Trump.

No dia 13 de fevereiro de 2021, agora já como ex-presidente dos EUA, o Senado, por 57 votos a favor da condenação e 43 contrários, absolveu Trump das acusações de insurreição. Para sofrer impeachment precisaria sofrer pelo menos 2/3 dos 100 votos dos Senadores. Dessa forma Trump manteve os direitos políticos (que perderia caso sofresse o impeachment no Senado) e pode concorrer a eleição em 2024.

O presidente Donald Trump foi o terceiro presidente na história dos EUA a sofrer um processo de impeachment e ser absolvido pelo Senado, mas foi o primeiro a passar por isso durante campanha de reeleição.

Até hoje, apenas dois presidentes já tinham sofrido impeachment na história dos Estados Unidos, mas Trump foi o primeiro a passar pelo processo enquanto tenta se reeleger ao cargo.

Richard Nixon estava prestes a enfrentar um processo também, mas renunciou antes que a Câmara pudesse realizar a votação.

A primeira tentativa de impeachment contra Andrew Johnson – por tentar afastar seu Secretário da Guerra, Edwin M. Stanton, sem consentimento do Congresso – aconteceu em dezembro de 1867, mas não foi aprovada, e a segunda, que conseguiu os votos necessários, aconteceu em 24 de fevereiro de 1868. A acusação tinha 11 artigos, e após três semanas de julgamento o Senado quase o condenou por três delas, mas em todos os casos ele escapou por apenas um voto.

Já Bill Clinton foi acusado por perjúrio e obstrução de justiça, ligados ao relacionamento do então presidente com a estagiária da Casa Branca Monica Lewinsky. Ele foi condenado pela Câmara em 8 de outubro de 1998, mas inocentado pelo Senado em fevereiro de 1999, após um mês de julgamento.

No caso de Nixon, ele enfrentaria acusações de obstrução da justiça, abuso de poder e desrespeito ao Congresso durante o escândalo Watergate. Mas, em 9 de agosto de 1974, antes que a Câmara pudesse votar seu impeachment, ele renunciou à presidência”¹⁵.

15 SENADO absolve Trump em julgamento de impeachment e ele fica no cargo. **G1. O Portal de Notícias da Globo.** Rio de Janeiro. Publicado em 05/02/2020. Disponível em: <<https://g1.globo.com/mundo/noticia/2020/02/05/senado-absolve-trump-em-julgamento-de-impeachment-e-ele-fica-no-cargo.ghtml>>. Acesso em: 22 ago. 2020.

Deve-se atentar ainda que:

Na Constituição norte-americana o Impeachment teve contornos distintos do direito inglês, adaptando-se à forma republicana e ao sistema de governo presidencialista. Vale dizer, os convencionais adaptaram um instituto monárquico para o sistema de governo republicano-presidencialista¹⁶.

De todo modo, outros países também tratam do impeachment. A França, em 1875, por exemplo, passou a adotar o instituto do impeachment, mas nesse caso, o instituto era aplicado não contra o Monarca, mas contra o Presidente da República e os Ministros dos Estados em casos de crimes de alta traição.

Todavia, tanto na França, quanto na Inglaterra, o instituto do impeachment acabou por entrar em desuso por conta da complexidade do processo que levava ao impeachment, e a ampla defesa ao acusado, o que levava com que as sentenças demorassem demasiadamente para serem proferidas.

Desta maneira, “o instituto acabou por ser substituído pela lei condenatória ‘*Bill of Attainder*’, que não possibilitava o direito à defesa ao acusado, pois não era um processo judicial, mas unicamente legislativo (*ex vi legis*) e vinculado ao assentimento do rei”¹⁷.

Do mesmo modo, a lei “*Bill of Attainder*”, por trazer total insegurança jurídica em face do acusado, que ficava sujeito a

16 BAHIA, Alexandre Gustavo Melo Franco de Moraes. **O Impeachment e o Supremo Tribunal Federal: História e Teoria Constitucional Brasileira**. 2ª ed. Florianópolis-SC. Ed. Empório do Direito. 2016. p. 19.

17 PIRES, Rebeca de Paula. A utilização do impeachment como recall político sob a perspectiva do presidencialismo de coalização brasileiro: Aproximações e distanciamentos entre os dois institutos. **Monografia**. Orientador: Orides Mezzaroba. – Curso de Direito. UFSC. Florianópolis, 2017. p. 16.

não mais possuir direitos civis e políticos, e nem ao menos saber ao certo do que era acusado, acabou por ser descontinuada ainda no século XIX.

Em 1946, o instituto do impeachment retornou à França e se previu a formação de uma alta corte (*Haute-court*), onde se objetivava que os processos de impedimento fossem julgados. Esta Corte era composto por 30 juízes, os votos eram secretos, bastando a maioria absoluta para a condenação do acusado¹⁸.

1.1 O Instituto do Impeachment no Brasil

O instituto do Impeachment no Brasil teve como inspiração a Constituição Norte Americana e teve como escopo dar proteção à sociedade contra os atos inapropriados de autoridades públicas.

O Impeachment é previsto em todas as Constituições que o Brasil já teve, desde a primeira Constituição Federal brasileira de 1824; a Constituição Federal de 1891; a Constituição Federal de 1934, passando pela autoritária Constituição Federal de 1937; a democrática Constituição Federal de 1946; a autoritária Constituição Federal de 1967 até chegar a atual Constituição Federal de 1988.

Em 1824, na Constituição Imperial, a previsão do impeachment se baseava no modelo inglês, mas a partir da Constituição Federal de 1891 adotou-se o instituto do impeachment mais alinhado ao praticado nos EUA.

Embora o instituto do impeachment tenha sido previsto em todas as constituições que o Brasil já teve, somente dois presidentes foram depostos por este meio, e isso, sob o regime de nossa última

18 Ibid., p. 15.

Constituição Federal de 1988. “Isso pode ser explicado tanto pelo aspecto conjuntural como também pelo fato de que o impeachment, historicamente falando, é um mecanismo excepcional, somente utilizável em graves crises institucionais e políticas”¹⁹.

Há de existir fundado consenso político e também fundamento jurídico sólido para que haja o processo de impeachment. De todo modo, irá se verificar agora como foi tratado o instituto do impeachment durante a história constitucional brasileira.

1.1.1 Constituição Imperial de 1824

Em 1824 o Brasil vivia sob a égide de um Regime Monárquico, nos moldes do Absolutismo Inglês.

Da mesma forma que o Regime Absolutista Inglês, “a responsabilidade política recaía sobre os ministros, que exerciam o governo do Estado e podiam, portanto, ser objeto do processo de impeachment”²⁰.

Ainda, de acordo com Bahia:

No Brasil, em nossa primeira Carta, a Constituição do Império de 1824, o regime político imperial não permitia a responsabilização do Imperador, muito embora permitisse a responsabilização dos Secretários e dos Ministros de Estado, tal qual a fórmula inglesa do Impeachment de responsabilização ministerial, deixando indene a figura do monarca²¹.

19 GALINDO, Bruno. **Impeachment: À Luz do Constitucionalismo Contemporâneo**. Curitiba/PR: Juruá Editora, 2016. p. 51.

20 BORJA, Sérgio. **Impeachment**. Porto Alegre: Ortiz, 1992. p. 23.

21 BAHIA, Alexandre Gustavo Melo Franco de Moraes. **O Impeachment e o Supremo Tribunal Federal: História e Teoria Constitucional Brasileira**. 2ª ed. Florianópolis-SC. Ed. Empório do Direito. 2016. p. 21.

Conforme o Art. 38 da Constituição do Império de 1824, no português da época: “E’ da privativa atribuição da mesma Câmara decretar, que tem logar a accusação dos Ministros de Estado, e Conselheiros de Estado”²².

Consoante o Art. 10 da Constituição Federal de 1824, existiam quatro poderes no Brasil: “Art. 10. Os Poderes Politicos reconhecidos pela Constituição do Imperio do Brazil são quatro: o Poder Legislativo, o Poder Moderador, o Poder Executivo, e o Poder Judicial”²³. O Monarca exercia dois poderes, o Poder Executivo e o Poder Moderador.

Ainda de acordo com a mesma Carta Política de 1824, também com o português da época:

Art. 98. O Poder Moderador é a chave de toda a organização Política, e é delegado privativamente ao Imperador, como Chefe Supremo da Nação, e seu Primeiro Representante, para que incessantemente vele sobre a manutenção da Independencia, equilibrio, e harmonia dos mais Poderes Politicos.

Art. 99. A Pessoa do Imperador é inviolavel, e Sagrada: Elle não está sujeito a responsabilidade alguma²⁴.

Segundo Flávio Martins²⁵, interpretando o Art. 99 daquela Carta Política, por serem tempos de monarquia, o Imperador era

22 BRASIL. Constituição (1824). **Constituição Política do Império do Brazil**. Rio de Janeiro, 1824. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao24.htm>. Acesso em: 29 ago. 2020.

23 BRASIL. Constituição (1824). **Constituição Política do Império do Brazil**. Rio de Janeiro, 1824. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao24.htm>. Acesso em: 29 ago. 2020.

24 Ibid.

25 MARTINS. Flávio Martins Alves Nunes Júnior. **Curso de Direito Constitucional**. São Paulo/SP. Revista dos Tribunais, 2017. p. 1469.

considerado inviolável. Também se deve ressaltar que o processo era, como na Inglaterra, político-criminal, sendo que seu procedimento poderia ser tomado tanto pelos membros da Assembleia Geral, que eram a Câmara e o Senado, quanto por qualquer cidadão²⁶.

Em termos cronológicos, a inicial positividade da expressão “crimes” de responsabilidade no Brasil é vista na Lei de 15 de outubro de 1827, que disciplinava a responsabilidade dos Ministros, Secretários de Estado e dos Conselheiros de Estado, além do procedimento para apuração dos crimes de responsabilidade. Esta lei tinha conteúdo criminal.²⁷

Ainda, conforme o Art. 17 da Lei de 15 de Outubro de 1827, com o português da época:

Art 17º Os efeitos do decreto da accusação principiam do dia da intimação, e são os seguintes: 1º Ficar o accusado suspenso do exercicio de todas as funcções publicas, até final sentença, e inhabilitado nesse tempo para ser proposto a outro emprego, ou nelle provido. 2º Ficar sujeito á accusação criminal. 3º Ser preso nos casos, em que pela Lei tem lugar a prisão. 4º Suspender-se-lhe metade do ordenado, ou soldo, que tiver; ou perdel-o effectivamente, se não fôr afinal absolvido²⁸.

26 BRANDALISE, Giulianna de Miranda. **O impeachment configurado no sistema brasileiro**: entre seus aspectos jurídicos e políticos. Monografia. Santa Cruz do Sul. Universidade de Santa Cruz do Sul, RS - UNISC, 2015. p. 22

27 PRADO, Luiz Regis. SANTOS, Diego Prezzi. Infração (Crime) de Responsabilidade e Impeachment. **Revista de Direito Constitucional e Internacional**. São Paulo: RT, v. 95, abr.-jun./2016, p. 61-80.

28 BRASIL. **Lei de 15 de outubro de 1827**. Da responsabilidade dos Ministros e Secretarios de Estado e dos Conselheiros de Estado. Rio de Janeiro, 1827

Era de competência da Câmara dos Deputados suscitar a acusação dos Conselheiros e Ministros dos Estados:

Art 18º A Camara nomeára uma comissão de cinco a sete membros para fazer accusação no Senado, obrigada a fazer uso dos documentos, e instrucções, que lhe forem fornecidos pelo denunciante, sendo attendiveis: e os membros desta commissão escolherão d'entre si o relator ou relatores²⁹.

Ao Senado cabia julgá-los:

Art. 47. E' da attribuição exclusiva do Senado. I. Conhecer dos delictos individuaes, commettidos pelos Membros da Familia Imperial, Ministros de Estado, Conselheiros de Estado, e Senadores; e dos delictos dos Deputados, durante o periodo da Legislatura. II. Conhecer da responsabilidade dos Secretarios, e Conselheiros de Estado³⁰.

Sob este viés também vigia o princípio do “*The king can do no wrong*”, ou seja, o Monarca não estava sujeito à responsabilização.

Em 1830, foi editado o Código Criminal do império que dispunha da seguinte maneira: “Art. 308. Este Codigo não comprehende: 1º Os crimes de responsabilidade dos Ministros, e

Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/lim/LIM-15-10-1827.htm>. Acesso em: 29 ago. 2020.

29 BRASIL. **Lei de 15 de outubro de 1827**. Da responsabilidade dos Ministros e Secretarios de Estado e dos Conselheiros de Estado. Rio de Janeiro, 1827. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/lim/LIM-15-10-1827.htm>. Acesso em: 29 ago. 2020.

30 BRASIL. Constituição (1824). **Constituição Política do Império do Brazil**. Rio de Janeiro, 1824. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao24.htm>. Acesso em: 29 ago. 2020.

Conselheiros de Estado, os quaes serão punidos com as penas estabelecidas na lei respectiva”³¹.

Do mesmo modo que a Lei de 15 de outubro de 1827, o Código Criminal de 1830 não versava sobre o Imperador, mas tão somente aos Ministros e Conselheiros de Estado, como sujeitos aos crimes de responsabilidade³².

1.1.2 Constituição dos estados Unidos do Brasil de 1891

Na data de 15 de novembro de 1889 o Brasil abandonou o sistema monárquico e adotou o sistema republicano.

A troca da monarquia pelo regime republicano, que é um regime do povo, se deu de modo abrupto, sem os devidos esclarecimentos à população, que se perguntava nas ruas sobre o que era a República e o que era o regime presidencialista.

O regime presidencialista, entretanto, não foi resultado de elaboração ponderada, de construção racional e cimentada com o tempo – o regime presidencialista não foi instituído no Brasil depois de uma propaganda que tivesse mostrado suas vantagens e desvantagens. Ele apareceu um dia, num projeto de Constituição decretado pelo Governo Provisório. Ninguém o discutiu. Foi aceito, por assim dizer, em silêncio. A verdade, é esta: a propaganda republicana se fez sem que a maioria pen-

31 BRASIL. **Lei de 16 de dezembro de 1830**. Manda executar o Código Criminal. Rio de Janeiro, 1830. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/LIM/LIM-16-12-1830.htm>. Acesso em: 29 ago. 2020.

32 PRADO, Luiz Regis. SANTOS, Diego Prezzi. Infração (Crime) de Responsabilidade e Impeachment. **Revista de Direito Constitucional e Internacional**. São Paulo: RT, v. 95, abr.-jun./2016, p. 61-80.

sasse no regime presidencial: não se sabia o que era, não se falava nele, ou ainda: Assim, a instituição do presidencialismo entre nós se fez por surpresa. Por surpresa e graças a ignorância geral em que todos estavam a seu respeito. Não foi uma escolha consciente da Nação³³.

Com inspiração no regime político norte americano, a Constituição Federal de 1891 (a segunda Constituição do Brasil e a primeira da República), previu os crimes de responsabilidade no Art. 54, e também instituiu a necessidade de lei que definisse os delitos do crime de responsabilidade, bem como o processo e julgamento³⁴.

Art. 54. São crimes de responsabilidade os actos do Presidente da Republica, que attentarem contra: 1º A existencia politica da União; 2º A Constituição e a fórmula do Governo Federal; 3º O livre exercicio dos poderes políticos; 4º O gozo e exercicio legal dos direitos politicos, ou individuaes; 5º Segurança interna do paiz; 6º A probidade da administração; 7º A guarda e emprego constitucional dos dinheiros publicos; 8º As leis orçamentarias votadas pelo Congresso. § 1º Esses delictos serão definidos em lei especial. § 2º Outra lei regulará a accusação, o processo e o julgamento. § 3º Ambas essas leis serão feitas na primeira sessão do primeiro Congresso³⁵.

33 PRADO, Luiz Regis. SANTOS, Diego Prezzi. Infração (Crime) de Responsabilidade e Impeachment. *Revista de Direito Constitucional e Internacional*. São Paulo: RT, v. 95, abr.-jun./2016, p. 61-80.

34 BAHIA, Alexandre Gustavo Melo Franco de Moraes. **O Impeachment e o Supremo Tribunal Federal: História e Teoria Constitucional Brasileira**. 2ª ed. Florianópolis-SC. Ed. Empório do Direito. 2016. p. 22.

35 BRASIL. Constituição (1891). **Constituição da República dos Estados Unidos do Brasil**. Rio de Janeiro, 1891. Disponível em: < <https://www2.camara.leg.br/legin/fed/consti/1824-1899/constituicao-35081-24-fevereiro-1891-532699-publicacaooriginal-15017-pl.html> > Acesso em: 05 set. 2020.

Marcus Faver explica:

A Constituição de 1891 se orientou pela sistemática norteamericana. A monarquia foi substituída pela República. A federação sucedeu ao Estado unitário. O sistema presidencial relegou a tradição parlamentar do Império. A pessoa do Imperador, legalmente inviolável e sagrada, deu lugar ao Presidente da República, legalmente responsável. O impeachment deixou de ser criminal, passando a ser de natureza política³⁶.

Acolhendo a este comando constitucional, vieram a lume as Leis 27 de 1892 e a Lei 30 de 1892 que cuidavam, respectivamente, dos crimes comuns e dos crimes de responsabilidade. Ademais, com a Lei 27/1892 se permitiu a qualquer cidadão denunciar o Presidente da República nos crimes comuns e nos crimes de responsabilidade (Art. 2º), assim como se limitou o processo de impeachment ao exercício do mandato, cessando-o quando o Presidente deixasse o cargo (Art. 3º).

Naquela oportunidade, caso a Câmara dos Deputados viesse a dar procedência à denúncia oferecida, a autoridade política deixava de exercer suas atividades, e ficava sujeita ao julgamento do Senado Federal, julgamento, este, que seria presidido pelo presidente do Supremo Tribunal de Justiça. Além do Presidente da República, competia ao Senado julgar também os Ministros do STF³⁷.

36 FAVER, Marcus. Impeachment: Evolução Histórica, Natureza Jurídica e Sugestões para Aplicação. **Revista de Direito Administrativo**. Vol. 271. Rio de Janeiro, jan/abr 2016, p. 319-343.

37 PIRES, Rebeca de Paula. A utilização do impeachment como recall político sob a perspectiva do presidencialismo de coalização brasileiro: Aproximações e distanciamentos entre os dois institutos. **Monografia**. Orientador: Orides Mezzaroba. – Curso de Direito. UFSC. Florianópolis, 2017. p. 18-19.

Assim, com a condenação o presidente perderia o cargo e em caso de renúncia haveria fim o processo. E isto está disposto legalmente no art. 3º do Decreto n.º 27, de 7.1.1892: “O processo de que trata esta lei só poderá ser intentado durante o período presidencial e cessará quando o Presidente, por qualquer motivo, deixar definitivamente o exercício do cargo”³⁸.

Rui Barbosa, mentor intelectual da Constituição Federal de 1891 e também defensor do regime político norte-americano escreve sobre o impeachment na ocasião da denúncia oferecida contra o Marechal Deodoro da Fonseca em 1893. Rui Barbosa explica que há grande diferença entre o instituto adotado nos Estados Unidos e aquele de origem inglesa³⁹.

A jurisdição política dos corpos legislativos não tem, na América, o mesmo caráter que na Europa. Na Europa a magistratura das assembleias usa de todas as faculdades do direito criminal, nos casos submetidos à sua jurisdição: a destituição do funcionário jurisdicionado à sua alçada e sua interdição política são ali corolários da pena. Na América, a pena consiste unicamente nesses resultados. Ali a judicatura política tem por objeto punir os culpados: aqui privá-los do poder (grifo nosso)⁴⁰.

De acordo com Rui Barbosa, todo o projeto constitucional americano dependia da responsabilização do Presidente. Assim,

38 BRASIL. Câmara dos Deputados. **Decreto n. 27, de 7 de Janeiro de 1892**. Artigo 3º. Brasília, Jan. de 1892. Disponível em: <www2.camara.leg.br/legin/fed/decret/1824-1899/decreto-27-7-janeiro-1892-541209-publicacaooriginal-44157-pl.html>. Acesso em: 21 nov. 2020.

39 BAHIA, Alexandre Gustavo Melo Franco de Moraes. **O Impeachment e o Supremo Tribunal Federal**: História e Teoria Constitucional Brasileira. 2ª ed. Florianópolis-SC. Ed. Empório do Direito. 2016. p. 23.

40 Ibid., p. 45.

o Presidente, na República, se tornava responsável por todos os atos que praticasse contra os interesses do Estado, possibilitando a responsabilização pelo Impeachment do Presidente que não se mantivesse nos parâmetros constitucionalmente delimitados para o exercício de suas funções.

Na Constituição de 1891, a Câmara dos deputados continuou com as atribuições dos juízos de admissibilidade e de pronúncia. Entretanto, nos Crimes Comuns (penais), o Órgão responsável para julgar o Presidente da República passou a ser o então Superior Tribunal Federal e, com relação aos crimes políticos, o julgamento ficou a cargo do Senado⁴¹.

A título histórico, em 1891 o então Deputado Federal José Hygino, membro da primeira constituinte republicana do país, alegava ser possível haver a acumulação de penas disciplinares e criminais referentes ao mesmo ato praticado pela autoridade política, sendo que tais penas seriam impostas, respectivamente, pelo Senado e pelos tribunais ordinários.

Nas palavras do Deputado José Hygino, com o português no original:

O fim desse processo é verificar si o presidente da República commetteu crime de responsabilidade, e para que, no caso affirmativo o Senado o destitua do alto cargo que exerce, e onde a sua permanência pode ser incompatível com a honra, com a dignidade ou a segurança da nação. Destituído do cargo presidencial, e consequentemente reduzido à condição de simples cidadão, o ex-presidente irá então responder perante a justiça ordinária, e receberá a pena criminal estabelecida no direito penal comum e na

41 BRANDALISE, Giulianna de Miranda. **O impeachment configurado no sistema brasileiro**: entre seus aspectos jurídicos e políticos. Monografia. Santa Cruz do Sul. Universidade de Santa Cruz do Sul, RS - UNISC, 2015. p. 23

forma de processo ordinário. Trata-se, pois, de um processo administrativo ou político e de uma pena de natureza disciplina; e assim se explica a razão que a acumulação da pena imposta ao Presidente da República pelo Senado e da pena criminal imposta pelos tribunais ordinários não constitui violação do princípio do *non bis in idem*.⁴²

Os crimes de responsabilidade seriam, assim, de um processo administrativo ou político e de uma pena de natureza disciplinar, onde não haveria acumulação da pena imposta ao Presidente pelo Senado e da pena criminal imposta pelos tribunais ordinários⁴³.

José Hygino, à época, questionava também se o Presidente considerado culpado por crime de responsabilidade seria destituído do cargo e automaticamente teria sua inabilitação, ou tais penalidades seriam julgadas em apartado.

[...]. Segue-se que em todos os casos de impeachment, o Senado deve impor a pena da perda do cargo presidencial. Quanto a outra pena, porém, a da incapacidade, esta é meramente acessoria, pode ou não ser acrescentada à primeira, decidindo-se o Senado conforme a gravidade das circunstâncias. Assim se tem entendido nos Estados Unidos da América do Norte, cuja constituição nesta parte, como em tudo o mais, a nossa procurou imitar⁴⁴.

42 BRASIL. Annaes do Senado Federal. Primeira Sessão da Primeira Legislatura. Sessões de 16 de Outubro a 3 de novembro de 1891. Discurso do Dep. José Hygino. Vol V. Rio de Janeiro, 1892. p. 36. Disponível em: <https://www.senado.leg.br/publicacoes/anais/pdf/Anais_Republica/1891/1891%20Livro%206.pdf>. Acesso em 26 out. 2020.

43 PIRES, Rebeca de Paula. A utilização do impeachment como recall político sob a perspectiva do presidencialismo de coalização brasileiro: Aproximações e distanciamentos entre os dois institutos. **Monografia**. Orientador: Orides Mezzaroba. – Curso de Direito. UFSC. Florianópolis, 2017. p. 23-24.

44 BRASIL. **Annaes do Senado Federal**. Primeira Sessão da Primeira Legislatura. Sessões de 16 de Outubro a 3 de novembro de 1891. Discurso do Dep. José Hygino. Vol V. Rio de

Certo foi que o Art. 33 daquela Carta Política de 1891 prescrevia que o Senado: “§ 3º - Não poderá impor outras penas mais que a perda do cargo e a incapacidade de exercer qualquer outro sem prejuízo da ação da Justiça ordinária contra o condenado”⁴⁵.

Em que pese o conectivo “e”, descrito e destacado no referido artigo, dar ensejo que a condenação com a pena do cargo pudesse se dar simultaneamente com a inabilitação, o fato é que, conforme discussão à época, em especial, a mencionada citação de José Hygino, o conectivo “e”, poderia ser interpretado de maneira discricionária pelo Senado, que julgaria tão somente a perda do cargo, conjuntamente, ou não, com a inabilitação, dependendo da gravidade do fato.

Desta maneira, denota-se, que a intenção do legislador à época era punir o Presidente com seu afastamento do cargo, tanto que nem previa um tempo específico de afastamento (caso ocorresse), e, quanto ao crime de inabilitação não havia convergência sobre se era uma pena acessória ou uma pena para ser julgada em particular. Esse fatiamento da decisão ocorreu recentemente, no caso do impedimento da ex-presidente Dilma Rousseff, como veremos adiante.

1.1.3 Constituição dos Estados Unidos do Brasil de 1934

Esta Constituição (a terceira do Brasil, e a segunda da República), que perdurou por apenas três anos, trouxe algumas alterações em relação à constituição anterior.

Janeiro, 1892. p. 36. Disponível em: <https://www.senado.leg.br/publicacoes/anais/pdf/Anais_Republica/1891/1891%20Livro%206.pdf>. Acesso em 28 ago. 2020.

45 Idem. Constituição (1891). **Constituição da República dos Estados Unidos do Brasil**. Rio de Janeiro, 1891. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao91.htm> Acesso em 28 ago. 2020.

A *priori*, foi mantida a necessidade de deliberação prévia sobre a acusação por parte da Câmara dos Deputados. A competência para os julgamentos dos crimes comuns seria da Corte Suprema. Entretanto, em relação aos crimes de responsabilidade, previstos no Art. 57, seriam eles julgados por um Tribunal Especial, que seria composto por nove juízes, sendo três Ministros da Corte Suprema, três membros do Senado Federal e três membros da Câmara dos Deputados. Este julgamento também seria presidido pelo Presidente daquela Corte, que apenas teria o voto de qualidade.

Da Responsabilidade do Presidente da Republica. Art 57. São crimes de responsabilidade os actos do Presidente da República, definidos em lei, que attentarem contra: a) a existência da União; b) a Constituição e a forma de governo federal; c) o livre exercício dos poderes políticos; d) o gozo ou exercício legal dos direitos políticos, sociaes ou individuaes; e) a segurança interna do paiz; f) a probidade da administração; g) a guarda ou emprego legal dos dinheiros públicos; h) as leis orçamentárias; i) o cumprimento das decisões judiciárias⁴⁶ (grifo nosso).

Antes dessa deliberação da Câmara, uma Junta Especial de Investigação seria convocada por este último para fazer as investigações necessárias, e assim encaminhar seu relatório àquela Casa parlamentar, que apenas depois disso, iria decidir pela admissão, ou não, da acusação. De acordo com o Art. 58 daquela Carta Política, caso a Câmara não se pronunciasse no prazo de 30 dias, o Presidente da Junta mandaria o relatório ao Presidente

46 BRASIL. Constituição (1934). **Constituição da República dos Estados Unidos do Brasil**. Rio de Janeiro, 1934. Disponível em: <<http://www2.camara.leg.br/legin/fed/consti/1930-1939/constituicao-1934-16-julho-1934-365196-publicacaooriginal-1-pl.html>>. Acesso em: 05 set. 2020.

da Corte Suprema, que poderia, nesses casos, promover a formação do Tribunal Especial, e desta maneira, admitir a acusação.

Art 58. O Presidente da Republica será processado e julgado nos crimes communs, pela Côrte Suprema, e nos de responsabilidade, por um Tribunal Especial, que terá como Presidente o da referida Côrte e se comporá de nove juízes, sendo três Ministros da Côrte Suprema, três membros do Senado Federal e três membros da Câmara dos Deputados. O Presidente terá apenas voto de qualidade. § 1.º Far-se-á a escolha dos juízes do Tribunal Especial por sorteio, dentro de cinco dias uteis, depois de decretada a accusação, nos termos do § 4º, ou no caso do § 5º deste artigo. § 2.º A denuncia será offerecida ao Presidente da Côrte Suprema, que convocará logo a Junta Especial de Investigação, composta de um Ministro da referida Côrte, de um membro do Senado Federal e de um representante da Câmara dos Deputados, eleitos annualmente pelas respectivas corporações. § 3.º A Junta procederá, a seu critério, á investigação dos factos argüidos, e, ouvido o Presidente, enviara á Camara dos Deputados um relatorio com os documentos respectivos. § 4.º Submettido o relatório da Junta Especial, com os documentos, á Câmara dos Deputados, esta, dentro de trinta dias, depois de emittido parecer pela comissão competente, decretará, ou não, a accusação e, no caso affirmativo, ordenará a remessa de todas as peças ao Presidente do Tribunal Especial, para o devido processo e julgamento. § 5.º Não se pronunciando a Câmara dos Deputados sobre a accusação no prazo fixado no § 4º, o Presidente da Junta de Investigação remetterá cópia do relatório e documentos ao Presidente da Côrte Suprema, para que promova a formação do Tribunal Especial, e este decrete, ou não, a accusação, e, no caso affirmativo, processe e julgue a denúncia. § 6.º Decretada a ac-

cusação, o Presidente da República ficará, desde logo, afastado do exercício do cargo. § 7.º O Tribunal Especial poderá aplicar sómente a pena de perda de cargo, com inhabilitação até o máximo de cinco annos para o exercicio de qualquer funcção publica, sem prejuízo das acções civis e criminaes cabíveis na espécie.⁴⁷

Em relação à Junta Especial, esta seria algo como a atual Comissão Parlamentar de Inquérito. Do mesmo modo que a constituição de 1891, a admissão da acusação seria feita pela Câmara dos Deputados e o julgamento (não o recebimento) seria feito pelo Senado Federal, que poderia inocentar o Presidente, mas não deixar de julgá-lo.

Esta constituição teve duração de apenas três anos.

1.1.4 Constituição dos Estados Unidos do Brasil de 1937

A Constituição de 1937 (a quarta do Brasil e a terceira da República), instituída sob o Regime do Estado Novo, extinguiu o Senado Federal e criou em seu lugar o Conselho Federal.

Em que pese ser uma Carta Política autoritária, devido ao contexto em que foi promulgada, esta Constituição previu formalmente a possibilidade dos crimes de responsabilidade e dos crimes comuns do Presidente da República em seu Art. 85 (coincidentemente o mesmo artigo da atual Constituição de 1988), e também as diretrizes constitucionais que definiam estes delitos, bem como o processo e julgamento deles pela Lei, em seu Art. 86.

47 Ibidem.

Nesta Carta Política houve o retrocesso no tocante aos crimes de responsabilidade puníveis com o impeachment. Nota-se pela leitura do Art. 86 dessa constituição, que foram suprimidos do elenco de crimes de responsabilidade aqueles que atentavam contra os direitos individuais, a segurança interna do país e as leis orçamentárias, previstas na Constituição anterior:

DA RESPONSABILIDADE DO PRESIDENTE DA REPÚBLICA. Art 85 - São crimes de responsabilidade os atos do Presidente da República definidos em lei, que atentarem contra: a) a existência da União; b) a Constituição; c) o livre exercício dos Poderes políticos; d) a probidade administrativa e a guarda e emprego dos dinheiros público; e) a execução das decisões judiciais. **Art 86** - O Presidente da República será submetido a processo e julgamento perante o Conselho Federal, depois de declarada por dois terços de votos da Câmara dos Deputados a procedência da acusação. § 1º - O Conselho Federal só poderá aplicar a pena de perda de cargo, com inabilitação até o máximo de cinco anos para o exercício de qualquer função pública, sem prejuízo das ações cíveis e criminais cabíveis na espécie. § 2º - Uma lei especial definirá os crimes de responsabilidade do Presidente da República e regulará a acusação, o processo e o julgamento⁴⁸.

De acordo com Gallo:

A Carta outorgada de 1937 acabou por diminuir o elenco de figuras típicas de crimes de responsabilidade. A Constituição de 1934 estabelecia nove casos, já a Carta

48 BRASIL. Constituição (1937). **Constituição dos Estados Unidos do Brasil**. Rio de Janeiro, 1937. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao37.htm>. Acesso em: 05 set. 2020.

de 1937 os reduziu para cinco. Foram suprimidos aqueles casos anteriormente previstos que implicassem atentado à forma de governo federal (consagrava-se a tese de concentração de inúmeras atribuições ao poder central, em detrimento da federação), ao gozo ou exercício legal dos direitos políticos, sociais ou individuais (lembra-se aqui que se tratava de um Brasil onde estava consagrado o Estado totalitário), à segurança interna do país e às leis orçamentárias (grifo nosso)⁴⁹.

Deve-se atentar também, que pela primeira vez estipula-se, no Art. 87, um dispositivo acerca da irresponsabilidade do Presidente da República em relação a atos que sejam estranhos as funções do seu cargo: “**Art 87** - O Presidente da República não pode, durante o exercício de suas funções, ser responsabilizado por atos estranhos às mesmas”⁵⁰.

Deve-se atentar ainda sobre esta CF/37 que:

No artigo 38, caput e §1º, o Poder Legislativo foi chamado de Parlamento Nacional, e era dividido em duas Câmaras: a Câmara dos Deputados e o Conselho Federal. O artigo 86 estabelecia que, nos crimes de responsabilidade, o presidente da República estaria submetido a processo e julgamento perante o Conselho Federal, depois de declarada a procedência da acusação por dois terços de votos da Câmara⁵¹.

49 GALLO, Carlos Alberto Provenciano. **Crimes de Responsabilidade do Impeachment**. Rio de Janeiro: Freitas Bastos, 1992, p. 41.

50 Ibid.

51 COELHO, D. C.; VIECHINESK, F. O Rito do Impeachment na Legislação Brasileira. **ANIMA: Revista Eletrônica do Curso de Direito das Faculdades OPET**. Curitiba/PR. Ano VIII, n. 15, jul/dez 2016.

Assim dispunha o Art. 38 caput e § 1º da Constituição Federal de 1937:

Art 38 - O Poder Legislativo é exercido pelo Parlamento Nacional com a colaboração do Conselho da Economia Nacional e do Presidente da República, daquele mediante parecer nas matérias da sua competência consultiva e deste pela iniciativa e sanção dos projetos de lei e promulgação dos decretos-leis autorizados nesta Constituição. § 1º - O Parlamento nacional compõe-se de duas Câmaras: a Câmara dos Deputados e o Conselho Federal⁵².

Também se assenta que é de competência do Conselho Federal o julgamento para ambas as modalidades de crimes, devendo existir quórum de maioria simples, para os casos de condenação, conforme o Art. 40 daquele diploma:

Art 40 - A Câmara dos Deputados e o Conselho Federal funcionarão separadamente, e, quando não se resolver o contrário, por maioria de votos, em sessões públicas. Em uma e outra Câmara as deliberações serão tomadas por maioria de votos, presente a maioria absoluta dos seus membros⁵³.

Já para o caso de admissibilidade, era exigido 2/3 dos votos dos deputados federais.

Para fins históricos, na Carta Política de 1937, como frisado anteriormente, o Conselho Federal substituiu o Senado Federal.

52 BRASIL. Constituição (1937). **Constituição dos Estados Unidos do Brasil**. Rio de Janeiro, 1937. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao37.htm>. Acesso em: 05 set. 2020.

53 Ibidem.

Ele era composto por dez membros nomeados pelo Presidente da República, e os seus mandatos possuíam duração de seis anos.

Já o mandato dos deputados federais foi mantido em quatro anos. Quanto às eleições desse Parlamento Nacional, a priori, elas deveriam ter sido estabelecidas pelo Presidente de República, todavia, isso nunca ocorreu no regime ditatorial de Getúlio Vargas. Assim, de acordo com a disposição constitucional, as competências legislativas da União ficaram a cargo do próprio Presidente, que a exerceu por meio de decretos-leis.

1.1.5 Constituição dos Estados Unidos do Brasil de 1946

Após o término do período autoritário do Estado Novo, a Constituição da República promulgada em 1946 (a quinta do Brasil, e a quarta da República), vem a lume com uma configuração do processo de impeachment que em muito se assemelha com a atual Constituição de 1988. A Constituição de 1946 expressa um esforço em superar o Estado Autoritário e reinstalar uma democracia representativa.

O Conselho Federal deixa de existir e o Senado retorna, bem como retorna a sua competência para julgar o Presidente da República nos crimes de responsabilidade, por 2/3 dos votos, podendo impor a pena de perda do cargo e a inabilitação para o exercício de qualquer outra função pública pelo período de cinco anos. O STF fica responsável por julgar o Presidente nos casos de crimes comuns.

O Art. 59, inciso II, teve como previsão a competência da Câmara dos Deputados, para decretar a procedência ou improcedência da acusação contra o Presidente e os Ministros dos Estados, por maioria absoluta:

Art. 59. Compete privativamente à Câmara dos Deputados: I - a declaração, pelo voto da maioria absoluta dos seus membros, da procedência ou improcedência da acusação, contra o Presidente da República, nos termos do art. 88, e contra os ministros de Estado, nos crimes conexos com os do Presidente da República; II - a iniciativa da tomada de contas do Presidente da República, mediante designação de comissão especial, quando não forem apresentadas ao Congresso Nacional dentro de sessenta dias após a abertura da sessão legislativa. SEÇÃO III. Da Responsabilidade do Presidente da República. **Art. 88.** O Presidente da República, depois que a Câmara dos Deputados, pelo voto da maioria absoluta dos seus membros, declarar procedente a acusação, será submetido a julgamento perante o Supremo Tribunal Federal nos crimes comuns, ou perante o Senado Federal nos de responsabilidade. Parágrafo único. Declarada a procedência da acusação, ficará o Presidente da República suspenso das suas funções. **Art. 89.** São crimes de responsabilidade os atos do Presidente da República que atentarem contra a Constituição Federal e, especialmente, contra: I - a existência da União; II - o livre exercício do Poder Legislativo, do Poder Judiciário e dos poderes constitucionais dos Estados; III - o exercício dos direitos políticos, individuais e sociais; IV - a segurança interna do país; V - a probidade na administração; VI - a lei orçamentária; VII - a guarda e o legal emprêgo dos dinheiros públicos; VIII - o cumprimento das decisões judiciais. Parágrafo único. Esses crimes serão definidos em lei especial, que estabelecerá as normas de processo e julgamento.⁵⁴

54 BRASIL. Constituição (1946). **Constituição dos Estados Unidos do Brasil.** Rio de Janeiro, 1946. Disponível em: <<http://www2.camara.leg.br/legin/fed/>

Foi durante a vigência desta Constituição que se promulgou a Lei 1.079/50, na data de 10 de abril de 1950, conhecida como “Lei do Impeachment”, que está vigente até os dias atuais.

Mais adiante se discutirá acerca da natureza dos crimes de responsabilidade, se política ou criminal, e irá se retomar a discussão acerca da Constituição Federal de 1946, pois a Lei do Impeachment foi escrita nesse importante período da retomada da democracia no país, onde havia uma tendência a um regime que variasse entre o presidencialismo e o parlamentarismo para se evitar novos governos autoritários no país.

1.1.6 Constituição do Brasil de 1967

Essa Carta Política (a sexta do Brasil e a quinta do período republicano), foi promulgada no último período de governo militar brasileiro (1964–1985) e ratificada pela Emenda Constitucional 01/69⁵⁵. Ela mantém, em linhas gerais, a responsabilização do Presidente da República e dos Ministros dos Estados nos crimes comuns e responsabilidade, sendo que o processo inicial dos crimes de responsabilidade é quase idêntico ao atual: há um juízo de admissibilidade pela Câmara dos Deputados por um quórum, agora maior, de 2/3 dos membros e também há o julgamento pelo STF nos crimes comuns e pelo Senado Federal nos crimes de responsabilidade, exigindo-se neste caso, também, o voto favorável de 2/3 dos senadores para a condenação à perda do cargo com

consti/1940-1949/constituicao-1946-18-julho-1946-365199-publicacaooriginal-1-pl.html> Acesso em: 05 set. 2020.

55 A partir da CF/67 deixou-se de usar o termo “Constituição dos Estados Unidos do Brasil” e passou a usar tão somente o termo “Constituição do Brasil”. Em 1969 após a EC 01/69, o nome foi modificado para “Constituição da República Federativa do Brasil”.

inabilitação de 5 anos para o exercício de função pública, sendo o Presidente do STF quem preside este julgamento⁵⁶.

Art 42 - Compete privativamente à Câmara dos Deputados:

I - declarar, por dois terços dos seus membros, a procedência de acusação contra o Presidente da República e os Ministros de Estado; II - proceder à tomada de contas do Presidente da República, quando não apresentadas ao Congresso Nacional dentro de sessenta dias após a abertura da sessão legislativa.

Art 44 - Compete privativamente ao Senado Federal: I - julgar o Presidente da República nos crimes de responsabilidade e os Ministros de Estado, havendo conexão; II - processar e julgar os Ministros do Supremo Tribunal Federal e o Procurador-Geral da República, nos crimes de responsabilidade. Parágrafo único - Nos casos previstos neste artigo, funcionará como Presidente do Senado o do Supremo Tribunal Federal; somente por dois terços de votos poderá ser proferida a sentença condenatória, e a pena limitar-se-á à perda do cargo com inabilitação, por cinco anos, para o exercício de função pública, sem prejuízo de ação da Justiça ordinária.

Da Responsabilidade do Presidente da República

Art 84 - São crimes de responsabilidade os atos do Presidente que atentarem contra a Constituição federal e, especialmente: I - a existência da União; II - o livre exercício do Poder Legislativo, do Poder Judiciário e dos Poderes constitucionais dos Estados; III - o exercício dos direitos políticos, individuais e sociais; IV - a segurança

56 GALINDO, Bruno. **Impeachment**: À Luz do Constitucionalismo Contemporâneo. Curitiba/PR: Juruá Editora, 2016. p. 25

interna do País; V - a probidade na administração; VI - a lei orçamentária; VII - o cumprimento das decisões judiciais e das leis. Parágrafo único - Esses crimes serão definidos em lei especial, que estabelecerá as normas de processo e julgamento.

Art 85 - O Presidente, depois que a Câmara dos Deputados declarar procedente a acusação pelo voto de dois terços de seus membros, será submetido a julgamento perante o Supremo Tribunal Federal nos crimes comuns, ou, perante o Senado Federal, nos de responsabilidade. § 1º - Declarada procedente a acusação, o Presidente ficará suspenso de suas funções. § 2º - Decorrido o prazo de sessenta dias, se o julgamento não estiver concluído, o processo será arquivado (grifo nosso)⁵⁷.

Curioso anotar que nessa Carta Política não existia referência à irresponsabilidade presidencial em relação aos atos estranhos ao exercício de suas funções.

Nota-se que o Art. 84 define os crimes que serão de responsabilidade do Presidente da República e, ainda, no Art. 85, define-se a competência da Câmara dos Deputados para a admissibilidade da acusação e a suspensão do Presidente do exercício de suas funções para a conclusão do processo, sob pena de arquivamento (Art. 85, par. 2º). Ressalta-se ainda, que, caso o processo de impeachment não fosse decidido em até sessenta dias, deveria ser arquivado⁵⁸.

57 BRASIL. Constituição (1967). **Constituição da República Federativa do Brasil**. Brasília, 1967. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao67.htm> Acesso em: 05 set. 2020.

58 BAHIA, Alexandre Gustavo Melo Franco de Moraes. **O Impeachment e o Supremo Tribunal Federal: História e Teoria Constitucional Brasileira**. 2ª ed. Florianópolis-SC. Ed. Empório do Direito. 2016. p. 27-28.

Mudanças ocorreram em relação à centralização do poder. A Carta Política de 1967 deu amplos poderes e instrumentos de competência privativa ao Executivo, como a prerrogativa de editar decreto-lei e leis orçamentárias.

Todavia, no que toca ao processo de impeachment quase nada se alterou em relação a Constituição Federal de 1946.

Demonstra-se assim, que as constituições promulgadas mesmo em períodos considerados mais autoritários, como as do Estado Novo de Getúlio Vargas, visto alhures, e esta do último período militar, sempre previram a responsabilização do Presidente da República por um processo de impeachment. Entretanto, nunca precisaram ser utilizadas naquelas Cartas, sendo que o caso Fernando Collor de Mello foi o primeiro nos Estados presidencialistas democráticos, em nível mundial, que resultou na condenação do chefe do Estado⁵⁹. Isso se explica tanto pelo aspecto conjuntural como também pelo fato que o impeachment, historicamente, é um mecanismo excepcional, somente utilizável em graves crises institucionais e políticas. De certo modo, a exigência de significativo consenso político aliada a um fundamento jurídico sólido e convincente, parece algo imprescindível a um processo de impeachment, e de certo modo, isso não parece ter acontecido antes da atual Carta Política de 1988⁶⁰.

59 Ver exceção apontada no item 2.4.4.1 deste livro.

60 GALINDO, Bruno. **Impeachment**: À Luz do Constitucionalismo Contemporâneo. Curitiba/PR: Juruá Editora, 2016. p. 51.

Capítulo II

A Constituição da República Federativa do Brasil de 1988

Uma característica dos mandatos dos governantes é que além da temporariedade que os mesmos têm para exercerem seus cargos, também são responsáveis pelos seus atos, seja política, seja penalmente.⁶¹ Assim, a nossa Carta Política de 1988 prevê que o Presidente possa ser responsabilizado, tanto penal, quanto politicamente, em “crime de responsabilidade”. Também pode ser punido por “crime comum”.

Em que pese a nossa Constituição utilizar o vocábulo “crimes”, em ambos os casos, é somente nos últimos casos (crimes comuns) que aparentemente se tratam de crimes, sendo que nos primeiros (crimes de responsabilidade), seriam inadvertidamente chamados de “crimes”, pois, na realidade, seriam infrações político-administrativas, mas com penalização essencialmente política. Esta tipificação aberta, certamente é diferente dos delitos penais clássicos⁶².

Para haver crime de responsabilidade, é necessário que o ato “atente contra a Constituição Federal” e não somente contra dispositivos infraconstitucionais, sendo que essas violações devem

61 MARTINS, Flávio Martins Alves Nunes Júnior. **Curso de Direito Constitucional**. São Paulo/SP: Revista dos Tribunais, 2017. p. 1469

62 GALINDO, Bruno. **Impeachment: À Luz do Constitucionalismo Contemporâneo**. Curitiba/PR: Juruá Editora, 2016. p. 52.

ser concomitantes, não bastando a violação apenas de um dispositivo infraconstitucional.

As violações teriam que ser concomitantes, até pela situação de gravidade excepcional que é, em um Estado democrático, destituir um presidente eleito pelo povo em sufrágio direto. Não bastaria, p. ex., violar Lei de Improbidade administrativa (Lei 8.429/1992) para que o presidente tivesse contra si um processo de impeachment, mas tal violação também teria de configurar um atentado à própria Lei Maior⁶³.

Não importa o modo de governo que o presidente adote, caso ele adotar um modelo que a sociedade abomina, se ele não cometer nenhum crime, não há de ser destituído apenas pela impopularidade, senão, por afronta direta à Constituição Federal.

Retomando a marcha fática, o *crime comum* é aquela infração penal praticada pelo Presidente e prevista na legislação penal, que engloba tanto o Código Penal, quanto a legislação penal especial. A competência para julgar o Presidente é do STF, conforme Art. 102, inc. I, alínea “b” da Constituição Federal. Já o *crime de responsabilidade* é uma infração política, que é praticada pelo Presidente, prevista no rol do Art. 85 da Constituição Federal e regulamentada pela Lei 1.079/50, nos artigos 5º a 12º⁶⁴. Quem julgará o Presidente é o Senado Federal, tendo como presidente o Ministro do STF, conforme prediz o Art. 52, parágrafo único de nossa Constituição Federal.

A Constituição atual prevê o impeachment em seus Arts. 51, inc. I e 52, inc. I e parágrafo único, bem como os Arts. 85, 86 e 102, inc. I, alínea “b”.

63 Ibid., p. 53.

64 MARTINS, Flávio Martins Alves Nunes Júnior. **Curso de Direito Constitucional**. São Paulo/SP. Revista dos Tribunais, 2017. p. 1469.

Art. 51. Compete privativamente à Câmara dos Deputados:

I - autorizar, por dois terços de seus membros, a instauração de processo contra o Presidente e o Vice-Presidente da República e os Ministros de Estado;

Art. 52. Compete privativamente ao Senado Federal:

I - processar e julgar o Presidente e o Vice-Presidente da República nos crimes de responsabilidade, bem como os Ministros de Estado e os Comandantes da Marinha, do Exército e da Aeronáutica nos crimes da mesma natureza conexos com aqueles;

Da Responsabilidade do Presidente da República

Art. 85. São crimes de responsabilidade os atos do Presidente da República que atentem contra a Constituição Federal e, especialmente, contra:

I - a existência da União;

II - o livre exercício do Poder Legislativo, do Poder Judiciário, do Ministério Público e dos Poderes constitucionais das unidades da Federação;

III - o exercício dos direitos políticos, individuais e sociais;

IV - a segurança interna do País;

V - a probidade na administração;

VI - a lei orçamentária;

VII - o cumprimento das leis e das decisões judiciais.

Parágrafo único. Esses crimes serão definidos em lei especial, que estabelecerá as normas de processo e julgamento.

Art. 86. Admitida a acusação contra o Presidente da República, por dois terços da Câmara dos Deputados, será ele submetido a julgamento perante o Supremo Tribunal Federal, nas infrações penais comuns, ou perante o Senado Federal, nos crimes de responsabilidade.

§ 1º O Presidente ficará suspenso de suas funções:

I - nas infrações penais comuns, se recebida a denúncia ou queixa-crime pelo Supremo Tribunal Federal;

II - nos crimes de responsabilidade, após a instauração do processo pelo Senado Federal.

§ 2º Se, decorrido o prazo de cento e oitenta dias, o julgamento não estiver concluído, cessará o afastamento do Presidente, sem prejuízo do regular prosseguimento do processo.

§ 3º Enquanto não sobrevier sentença condenatória, nas infrações comuns, o Presidente da República não estará sujeito a prisão.

§ 4º O Presidente da República, na vigência de seu mandato, não pode ser responsabilizado por atos estranhos ao exercício de suas funções.

Art. 102. Compete ao Supremo Tribunal Federal, precipuamente, a guarda da Constituição, cabendo-lhe:

I - processar e julgar, originariamente:

b) nas infrações penais comuns, o Presidente da República, o Vice-Presidente, os membros do Congresso Nacional, seus próprios Ministros e o Procurador-Geral da República⁶⁵.

A Constituição de 1988 define as infrações político-administrativas, e a Lei 1.079/50 atua de forma complementar, podendo criar outras modalidades de infrações político-administrativas. Essas infrações político-administrativas são delitos de tipo “constitucional aberto”, ou seja, por serem crimes políticos, cabe

65 BRASIL. Constituição (1988). **Constituição da República Federativa do Brasil**. Brasília, 5 de outubro de 1988. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicaocompilado.htm>. Acesso em: 06 set. 2020.

interpretação extensiva sobre sua interpretação. A Carta Magna atual prevê o “crime” de impedimento, entretanto, alguns doutrinadores divergem acerca desta expressão por entenderem que o correto seria “infração político-administrativa”, pois quem deve prever o que é “crime”, é a lei penal (lei ordinária).

A Carta brasileira continua a fazer a relevante distinção entre crimes de responsabilidade e crimes comuns para efeito de impeachment. Embora utilize o vocábulo “crimes” para ambos os casos, apenas os últimos aparentam ser delitos penais típicos com previsão no Código Penal e nas leis penais extravagantes, ao passo que os primeiros seriam impropriamente denominados de crimes, pois se trata, em verdade, de infrações político-administrativas com penalidades essencialmente políticas. [...] De fato, enquanto nos crimes comuns, o presidente é condenado às penas previstas na legislação penal comum, com a dosimetria da pena dentro dos parâmetros fixados pela lei, observadas as atenuantes, agravantes, causas de aumento e diminuição etc., nos crimes de responsabilidade não há sequer dosimetria a ser feita, sendo julgamento na base do ‘tudo ou nada’, pois a pena já é previamente estabelecida pela própria Constituição em seu art. 52 parágrafo único⁶⁶.

De toda maneira, esta é uma discussão que foge ao escopo do presente livro. De todo modo, a regulamentação do impeachment é feita de modo infraconstitucional pela Lei 1.079/50, que modificou pouco desde a sua promulgação, apenas com o acréscimo de alguns dispositivos da Lei 10.028/2000 (Lei de Responsabilidade Fiscal)⁶⁷.

66 GALINDO, Bruno. **Impeachment**: À Luz do Constitucionalismo Contemporâneo. Curitiba/PR: Juruá Editora, 2016. p. 52.

67 BRASIL. **Lei n. 10.028, de 19 de outubro de 2000**. Altera o Decreto-Lei n. 2.848, de 7 de dezembro de 1940 – Código Penal, a Lei n. 1.079, de 10 de abril de 1950, e o

A atual Carta Política atribui à Câmara dos Deputados no Art. 51, inc. I, a competência para, tão somente, fazer o juízo de admissibilidade acerca da denúncia. Já para o Senado há a atribuição tanto para o processo quanto para o julgamento do crime de impeachment, onde quem presidirá a sessão, de acordo com o Art. 52, inc. I, parágrafo único da Carta Magna, é o presidente do Supremo Tribunal Federal.

Ainda, de acordo com Superior Tribunal Federal, cabe à União legislar sobre o que são os crimes de responsabilidade, bem como sobre o julgamento do Presidente da República, e também de outras autoridades como Prefeitos e Governadores.

A Súmula Vinculante n. 46 tratou acerca deste tema e sumulou: “A definição dos crimes de responsabilidade e o estabelecimento das respectivas normas de processo e julgamento são da competência legislativa privativa da União”⁶⁸.

Além do Presidente da República, poderá ser julgado por crime de responsabilidade, de acordo com nossa atual Constituição, o Vice-Presidente da República, bem como os Ministros de Estado e os Comandantes da Marinha, do Exército e da Aeronáutica, os Membros do Conselho Nacional de Justiça e do Conselho Nacional do Ministério Público, o Procurador-Geral da República e o Advogado Geral da União (Art. 52, inc. II), assim como os Governadores e Prefeitos⁶⁹.

Decreto-Lei n. 201, de 27 de fevereiro de 1967. Disponível em: <www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/L10028.htm>. Acesso em: 06 set. 2020

68 BRASIL. SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL. **Súmula Vinculante 46**. “A definição dos crimes de responsabilidade e o estabelecimento das respectivas normas de processo e julgamento são de competência legislativa privativa da União”. Publicada em 14 de abril de 2015. Brasília, 2015. Disponível em: <www.stf.jus.br/portal/jurisprudencia/menuSumario.asp?sumula=2368>. acesso em: 06 set. 2020

69 MARTINS. Flávio Martins Alves Nunes Júnior. **Curso de Direito Constitucional**. São Paulo/SP. Revista dos Tribunais, 2017. p. 1470.

Ainda, de acordo com Art. 102, inc. I, “c” da CF/88:

Art. 102. Compete ao Supremo Tribunal Federal, precipuamente, a guarda da Constituição, cabendo-lhe:

I - processar e julgar, originariamente:

c) nas infrações penais comuns e nos crimes de responsabilidade, os Ministros de Estado e os Comandantes da Marinha, do Exército e da Aeronáutica, ressalvado o disposto no art. 52, I, os membros dos Tribunais Superiores, os do Tribunal de Contas da União e os chefes de missão diplomática de caráter permanente⁷⁰.

Tanto nos crimes comuns quanto nos crimes de responsabilidade contra o Presidente da República e os Ministros dos Estados, o processo necessita, de acordo com o Art. 51, inc. I da Constituição Federal, que haja um juízo de admissibilidade favorável por parte da Câmara dos Deputados, necessitando de 2/3 dos votos para a sua autorização. A Câmara dos Deputados possui 513 deputados, portanto, são necessários, ao menos, 342 deputados favoráveis ao prosseguimento do feito, para que seja autorizado o procedimento do impeachment.

2.1 O Procedimento nos Crimes Comuns

O *crime comum* é infração prevista no Código Penal ou em Lei Penal Especial. Ela não exige qualquer qualidade especial, seja do sujeito ativo, seja do sujeito passivo. Ela pode ser imputada a qualquer pessoa, inclusive ao Presidente da República.

70 BRASIL. Constituição (1988). **Constituição da República Federativa do Brasil**. Brasília, 5 de outubro de 1988. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicaocompilado.htm>. Acesso em: 06 set. 2020.

O Presidente poderá ser investigado criminalmente durante o seu mandato na Presidência da República, entretanto, esta investigação deve estar subordinada à jurisdição do Supremo Tribunal Federal. Havendo provas suficientes, poderá ser oferecida denúncia pelo Procurador-Geral da República. No caso de se tratar de crime de ação penal privada, a própria vítima poderá oferecer queixa-crime⁷¹.

De acordo com o Art. 102, inc. I, alínea “b” da Constituição Federal de 1988, além do Presidente, podem ser julgados por crimes comuns, o Vice-Presidente, os membros do Congresso Nacional, seus próprios Ministros e o PGR.

Art. 102. Compete ao Supremo Tribunal Federal, precipuamente, a guarda da Constituição, cabendo-lhe: I - processar e julgar, originariamente: b) nas infrações penais comuns, o Presidente da República, o Vice-Presidente, os membros do Congresso Nacional, seus próprios Ministros e o Procurador-Geral da República⁷².

Em que pese a denúncia ou queixa-crime contra o Presidente ou contra os demais sujeitos do Art. 102, I, “b”, possa ser oferecida perante o STF, o recebimento da denúncia está condicionada à autorização da Câmara dos Deputados. O Regimento Interno da Câmara dos Deputados em seu Art. 217 prediz que será feita uma solicitação pelo Presidente do STF e que será endereçada ao Presidente da Câmara dos Deputados, que notificará o Presidente e despachará o expediente à Comissão de Constituição e Justiça.

71 MARTINS, Flávio Martins Alves Nunes Júnior. **Curso de Direito Constitucional**. São Paulo/SP. Revista dos Tribunais, 2017. p. 1471.

72 BRASIL. Constituição (1988). **Constituição da República Federativa do Brasil**. Brasília, 5 de outubro de 1988. Disponível em: < http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm >. Acesso em: 09 set. 2020.

Art. 217. A solicitação do Presidente do Supremo Tribunal Federal para instauração de processo, nas infrações penais comuns, contra o Presidente e o Vice-Presidente da República e os Ministros de Estado será recebida pelo Presidente da Câmara dos Deputados, que notificará o acusado e despachará o expediente à Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania, observadas as seguintes normas: I - perante a Comissão, o acusado ou seu advogado terá o prazo de dez sessões para, querendo, manifestar-se; II - a Comissão proferirá parecer dentro de cinco sessões contadas do oferecimento da manifestação do acusado ou do término do prazo previsto no inciso anterior, concluindo pelo deferimento ou indeferimento do pedido de autorização; III - o parecer da Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania será lido no expediente, publicado no Diário da Câmara dos Deputados, distribuído em avulsos e incluído na Ordem do Dia da sessão seguinte à de seu recebimento pela Mesa; IV - encerrada a discussão, será o parecer submetido a votação nominal, pelo processo de chamada dos Deputados. § 1º Se, da aprovação do parecer por dois terços dos membros da Casa, resultar admitida a acusação, considerar-se-á autorizada a instauração do processo. § 2º A decisão será comunicada pelo Presidente ao Supremo Tribunal Federal dentro do prazo de duas sessões⁷³.

Assim, sintetizando, será oferecida denúncia ou queixa contra o Presidente ao STF. Após isso, o Presidente do STF comunica o Presidente da Câmara dos Deputados (Art. 217, RICD). Em seguida o Presidente (ou seu advogado) se defende perante

73 BRASIL. **Resolução n. 17, de 1989.** Regimento Interno da Câmara dos Deputados. Disponível em: <https://www.camara.leg.br/internet/legislacao/regimento_interno/RIpdf/RegInterno.pdf>. Acesso em 09 set. 2020.

a Comissão de Constituição e Justiça, que fará parecer que será votado pelo Plenário da Câmara. Logo após a decisão do plenário da Câmara, será comunicada ao Presidente do STF dentro de duas sessões. Por fim, a autorização do processo depende da aprovação por 2/3 dos Deputados Federais⁷⁴.

Prediz o Art. 86 § 1º, inc. I da Constituição Federal que: “§ 1º O Presidente ficará suspenso de suas funções: I - nas infrações penais comuns, se recebida a denúncia ou queixa-crime pelo Supremo Tribunal Federal”⁷⁵.

Ainda, se o Presidente for condenado em crime comum, além da perda do cargo e do cumprimento da pena, terá seus direitos políticos suspensos enquanto durar os efeitos da condenação, conforme o Art. 15, inc. III, da Constituição Federal de 1988: “É vedada a cassação de direitos políticos, cuja perda ou suspensão só se dará nos casos de: III - condenação criminal transitada em julgado, enquanto durarem seus efeitos”⁷⁶.

Neste mesmo sentido, leciona José Afonso da Silva:

Em se tratando de crimes comuns, autorizado o processo pela Câmara, este será instaurado pelo Supremo Tribunal Federal com o recebimento da denúncia ou queixa-crime, com a consequência, também imediata, da suspensão do Presidente de suas funções (Art. 86 § 1º, I), prosseguindo o processo nos termos do Regimento Interno daquele Colendo Tribunal e da legislação processual penal pertinente. Nesse caso, a condenação do

74 MARTINS. Flávio Martins Alves Nunes Júnior. **Curso de Direito Constitucional**. São Paulo/SP. Revista dos Tribunais, 2017. p. 1471.

75 BRASIL. Constituição (1988). **Constituição da República Federativa do Brasil**. Brasília, 5 de outubro de 1988. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicaocompilado.htm>. Acesso em: 09 set.2020.

76 Ibid.

Presidente importa em consequência de natureza penal e somente por efeitos reflexos e indiretos implica perda do cargo, à vista do disposto no Art. 15, III.⁷⁷

Deve-se salientar, portanto, que o afastamento do Presidente da República somente irá ocorrer com o recebimento da denúncia pelo STF. Dessa maneira, não basta apenas o oferecimento da queixa ou da denúncia ou do recebimento da denúncia na Câmara dos Deputados, é necessário, como dito, o recebimento pelo STF.

A rigor, o STF não é obrigado a receber a denúncia formulada na Câmara dos Deputados nos crimes comuns:

Em flagrante respeito à Separação dos Poderes consagrada pelo artigo 2º da Carta Magna, o Supremo Tribunal Federal não é obrigado a receber a denúncia formulada contra o Presidente da República, mesmo havendo a prévia autorização de dois terços da Câmara dos Deputados sugerindo o início do processo, função distinta, portanto, à do Senado Federal, nos crimes de responsabilidade⁷⁸.

De todo modo, conforme o Art. 86 § 2º da Carta Magna, recebida a denúncia pelo STF, a suspensão durará até 180 dias. Esse é o tempo estabelecido na Constituição para que o Presidente seja julgado no STF. Se o Presidente não for julgado nesse prazo, voltará a ocupar a Presidência, sem prejuízo do andamento do processo⁷⁹.

77 SILVA, José Afonso. **Curso de Direito Constitucional Positivo**. 34ª edição. São Paulo-SP. Ed. Malheiros, 2011. p. 552.

78 RICCITELLI, Antônio. **Impeachment à brasileira**: instrumento de controle parlamentar. Barueri, SP: Editora Manole Ltda, 2006. p. 64.

79 MARTINS, Flávio Martins Alves Nunes Júnior. **Curso de Direito Constitucional**. São Paulo/SP. Revista dos Tribunais, 2017. p. 1472.

Assim, o Presidente da República somente será julgado pelo STF após a Câmara dos Deputados declarar procedente a acusação, ou seja, pronunciar o Presidente da República, conforme o Art. 86 da Carta Magna. Depois de autorizado e instaurado o processo (e no crime comum se verifica esta pronúncia), o Presidente ficará suspenso de suas funções (Art. 86 § 1º)⁸⁰.

De acordo com Michel Temer (que curiosamente enquanto Presidente veio a sofrer duas tentativas de impeachment), em sua obra “Elementos de Direito Constitucional”, a Câmara dos Deputados faz um juízo político para pronunciar o Presidente da República, isso se deve principalmente ao fato que o crime comum é de grande amplitude, que, caso fosse levado ao judiciário, qualquer pequena infração iria caracterizar crime comum.

Por este motivo é feita, por parte da Câmara dos Deputados, o sopesamento dos crimes comuns cometidos pelo Presidente da República que tenham a gravidade suficiente para retirá-lo do poder.

Na doutrina de Michel Temer encontra-se a explicação para este juízo político feito pela Câmara dos Deputados:

É certo que há crimes comuns cuja gravidade não deveria ensejar a perda do cargo. Suponha-se uma contravenção (excesso de velocidade). Se o Presidente vier a ser condenado por este fato, a consequência inafastável é a perda do cargo. Mas, para tanto, impõe-se a manifestação da Câmara dos Deputados, cuja declaração autoriza o julgamento pelo Supremo Tribunal Federal. E aqui é que mais se explica a razão pela qual o constituinte determinou essa apreciação preliminar. É para que esta emita juízo político, verifique a conveniência ou inconveniência, oportunidade ou inoportunidade, para o País,

80 TEMER, Michel. **Elementos de Direito Constitucional**. 24ª ed. São Paulo: Ed. Malheiros, 2012 p. 172.

de se autorizar o julgamento e eventual condenação. A sua apreciação levará em conta esses fatores e é muito provável que, no exemplo dantes formulado, a Câmara dos Deputados conclua que a infração não é tão grave ao ponto de ensejar o afastamento do Presidente da República. Fica, portanto, a critério da Câmara dos Deputados autorizar o desencadeamento de procedimento que leve à vacância do cargo de Presidente da República⁸¹.

Entretanto, parece ser equivocado este entendimento de que o Presidente está sujeito a ser responsabilizado por qualquer crime comum durante o mandato, pois de acordo com o Art. 86 § 4º da Constituição Federal de 1988, o Presidente não poderá ser responsabilizado por atos estranhos ao exercício de suas funções: “§ 4º O Presidente da República, na vigência de seu mandato, não pode ser responsabilizado por atos estranhos ao exercício de suas funções”⁸².

Assim entende Flávio Martins:

O Presidente somente poderá ser processado criminalmente pelos crimes comuns que estejam vinculados com a função (peculato, prevaricação, corrupção passiva, tráfico de influência etc.). Quanto aos crimes praticados pelo Presidente que não tenham vínculo com a função, o Presidente somente poderá ser processado após o término do mandato. Por essa razão, em 2019, o Supremo Tribunal Federal suspendeu os dois processos penais que tramitavam contra o

81 Ibid., p. 173.

82 BRASIL. Constituição (1988). **Constituição da República Federativa do Brasil**. Brasília, 5 de outubro de 1988. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicaocompilado.htm>. Acesso em: 09 set. 2020.

Presidente da República Jair Bolsonaro, por supostos crimes praticados quando ele era Deputado Federal⁸³.

Portanto, o Presidente somente poderá ser processado por crimes comuns inerentes ao seu cargo e que forem cometidos durante o mandato. Os crimes comuns cometidos anteriormente ou durante o mandato, sendo comuns e estranhos ao exercício da função, somente poderão ser julgados após o término de seu mandato, ficando suspensa a prescrição.

Esta imunidade é exclusiva do Presidente da República e não se estende a outros agentes políticos como Governadores, Prefeitos etc. Ela também alcança apenas a esfera penal. Quanto à esfera civil, infrações político/administrativas ou fiscais não há imunidade do Presidente da República. “Por essa razão, em 2019, o Presidente da República Jair Bolsonaro foi obrigado a indenizar vítima de crime contra a honra (Deputada Federal Maria do Rosário), embora o processo penal tenha sido suspenso, por conta da sua imunidade”⁸⁴.

Por fim, enquanto não sobrevier sentença penal condenatória, não pode o Presidente ser preso (em flagrante, preventivamente etc.) nas infrações comuns, conforme dispõe o Art. 86 § 3º da Carta Magna: “§ 3º Enquanto não sobrevier sentença condenatória, nas infrações comuns, o Presidente da República não estará sujeito à prisão”⁸⁵.

Os crimes comuns podem levar à perda do cargo, ao cumprimento da pena e a suspensão dos direitos políticos, enquanto durarem os efeitos da condenação, todavia, não ocorre a inabili-

83 MARTINS, Flávio Martins Alves Nunes Júnior. **Curso de Direito Constitucional**. 4ª Ed. São Paulo/SP. Ed. Saraiva, 2020. p. 1367.

84 MARTINS. Op. Cit. p. 1368.

85 BRASIL. Op. Cit.

tação, por oito anos, para o exercício da função pública, pois esta somente se aplica nos crimes de responsabilidade. “Não há que se confundir a ‘inabilitação para o exercício da função pública’ com a ‘suspensão dos direitos políticos’”⁸⁶. A suspensão dos direitos políticos é menos gravosa que a inabilitação por anos. Esta última, que é aplicada nos crimes de responsabilidade impede que o Presidente condenado no impeachment exerça qualquer função pública, concurso, comissionada ou eletiva.

Mais adiante serão trazidos, oportunamente, os demais agentes políticos sujeitos aos crimes comuns.

2.2 O Procedimento nos Crimes de Responsabilidade

O Presidente da República responde pelos seus atos perante o povo, pois é dever do Presidente o cuidado com a coisa pública.

Por este motivo, conforme o Art. 14 da Lei 1.079/50, é o cidadão que tem a permissão de denunciar o Presidente da República ou Ministros dos Estados por crime de responsabilidade. Já o Art. 16 do mesmo diploma, explica as formalidades que devem ser observadas quando da denúncia.

Art. 14. É permitido a qualquer cidadão denunciar o Presidente da República ou Ministro de Estado, por crime de responsabilidade, perante a Câmara dos Deputados. Art. 16. A denúncia assinada pelo denunciante e com a firma reconhecida deve ser acompanhada dos documentos que a comprovem, ou da declaração de impossibilidade de

86 MARTINS, Flávio Martins Alves Nunes Júnior. **Curso de Direito Constitucional**. São Paulo/SP. Ed. Revista dos Tribunais. 2017. p. 1474.

apresentá-los, com a indicação do local onde possam ser encontrados, nos crimes de que haja prova testemunhal, a denúncia deverá conter o rol das testemunhas, em número de cinco no mínimo⁸⁷.

Os crimes de responsabilidade são aqueles elencados no Art. 85 da Constituição Federal e no Art. 4º da Lei 1.079/50 e são praticados por pessoas investidas de certas funções. Estas pessoas são, de acordo com a Constituição Federal: a) o Presidente da República (arts. 85 e 52, inc. I); b) os Ministros de Estado e os Comandantes da Marinha, do Exército e da Aeronáutica, nos crimes conexos com aqueles praticados pelo Presidente da República (Art. 52, inc. I); c) os Ministros do Supremo Tribunal Federal, o Procurador-Geral da República e o Advogado-Geral da União (Art. 52, inc. II)⁸⁸.

Em relação à responsabilização do Presidente da República, a Constituição Federal assim expressa:

Da Responsabilidade do Presidente da República. Art. 85. São crimes de responsabilidade os atos do Presidente da República que atentem contra a Constituição Federal e, especialmente, contra: I - a existência da União; II - o livre exercício do Poder Legislativo, do Poder Judiciário, do Ministério Público e dos Poderes constitucionais das unidades da Federação; III - o exercício dos direitos políticos, individuais e sociais; IV - a segurança interna do País; V - a probidade na administração;

87 BRASIL. **Lei n. 1.079, de 10 de abril de 1950**. Define os crimes de responsabilidade e regula o respectivo processo de julgamento. Rio de Janeiro, RJ, 10 abr. 1950. Disponível em <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/L1079.htm>. Acesso em: 09 set. 2020.

88 TEMER, Michel. **Elementos de Direito Constitucional**. 24ª ed. São Paulo: Ed. Malheiros, 2012 p. 169.

VI - a lei orçamentária; VII - o cumprimento das leis e das decisões judiciais. Parágrafo único. Esses crimes serão definidos em lei especial, que estabelecerá as normas de processo e julgamento⁸⁹.

De acordo com a doutrina⁹⁰, tal rol é exemplificativo, pois o Presidente poderá ser responsabilizado por todos os atos atentatórios à Constituição Federal. Assim, não é sem razão que o Presidente, ao tomar posse, tem o dever constitucional, conforme o Art. 78 da Carta Magna, de prestar compromisso de manter, defender e cumprir a Constituição Federal.

Somente certas pessoas, aquelas elencadas no Art. 52, inc. I e II, da Constituição Federal são passíveis de serem julgadas pela prática de crime de responsabilidade:

Assim dispõe tal instituto:

Art. 52. Compete privativamente ao Senado Federal: I - processar e julgar **o Presidente e o Vice-Presidente da República** nos crimes de responsabilidade, bem como **os Ministros de Estado e os Comandantes da Marinha, do Exército e da Aeronáutica** nos crimes da mesma natureza conexos com aqueles; II processar e julgar **os Ministros do Supremo Tribunal Federal, os membros do Conselho Nacional de Justiça e do Conselho Nacional do Ministério Público, o Procurador-Geral da República e o Advogado-Geral da União** nos crimes de responsabilidade (grifo nosso)⁹¹.

89 BRASIL. Constituição (1988). **Constituição da República Federativa do Brasil**. Brasília, 5 de outubro de 1988. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicaocompilado.htm>. Acesso em: 09 set. 2020.

90 TEMER. Op. cit., Loc. Cit.

91 BRASIL. Op. Cit.

As pessoas comuns, não elencadas no rol acima, não têm condições de atentar e responder pelos crimes de responsabilidade previstos no Art. 85 da Constituição Federal, que são os que seguem: I - a existência da União; II - o livre exercício do Poder Legislativo, do Poder Judiciário, do Ministério Público e dos Poderes constitucionais das unidades da Federação; III - o exercício dos direitos políticos, individuais e sociais; IV - a segurança interna do País; V - a probidade na administração; VI - a lei orçamentária; VII - o cumprimento das leis e das decisões judiciais⁹².

De todo modo, conforme visto, as normas de processo e julgamento do crime de responsabilidade se encontram expressas nos arts. 51, 52, 85 e 86 da Constituição Federal. O Presidente condenado no crime de responsabilidade tem como punição a perda do cargo com inabilitação por oito anos. Reitera-se que não se deve confundir a inabilitação da função pública, com a suspensão dos direitos políticos, pois a inabilitação da função pública é mais gravosa, impedindo o Presidente de exercer qualquer função pública, seja ela eletiva, concursada ou comissionada.

Após apresentada a denúncia, compete ao Presidente da Câmara dos Deputados recebê-la ou não, conforme prediz o Art. 218 § 2º do Regimento Interno da Câmara dos Deputados. O § 3º deste mesmo artigo explica que do despacho do Presidente da Câmara dos Deputados que indeferir o recebimento da denúncia, caberá recurso ao plenário. Todavia, a doutrina e o próprio STF⁹³ entendem que não caberá, nesse momento, recurso ao Poder Judiciário, por se tratar de ma-

92 Ibid.

93 BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Medida Cautela em Mandado de Segurança 34.099 Distrito Federal**. Relator: Ministro Celso de Mello. Brasília, 6 de abril de 2016. 14 p. Disponível em: <www.stf.jus.br/arquivo/cms/noticiaNoticiaStf/anexo/ms34099.pdf>. Acesso em: 09 set.2020.

téria *interna corporis* do próprio Poder Legislativo. Assim, o Poder Judiciário não poderá determinar, ou não determinar, o início do processo contra o Presidente da República, sob pena de interferência do Judiciário no Legislativo⁹⁴.

O próprio STF, no Mandado de Segurança n. 34.099 MC/DF⁹⁵, publicada em 06 de abril de 2016, de relatoria do Ministro Celso de Mello, decidiu pela impossibilidade do “judicial review”, das decisões emanadas pela Câmara dos Deputados, pois se trata de matéria “interna corporis”.

Neste Mandado de Segurança, o então presidente da Câmara dos Deputados, Eduardo Cunha, negou seguimento à denúncia contra o então Vice Presidente da República ao tempo da denúncia, Michel Temer, por suposta prática de crime de responsabilidade, o que levou o Deputado Benevenuto Dacio-lo Fonseca Dos Santos a impetrar este Mandado de Segurança questionando o não recebimento da denúncia por parte do Presidente da Câmara dos Deputados.

Ementa: mandado de segurança. Denúncia contra o vice-presidente da república. Imputação de crime de responsabilidade. Recusa de processamento por inépcia da peça acusatória: insuficiência documental e ausência de descrição adequada da conduta imputada ao denunciado. Impugnação mandamental a esse ato emanado do presidente da câmara dos deputados. Reconhecimento, na espécie, da competência originária do supremo tribunal federal para o processo e o julgamento da causa mandamental. Precedentes. **A questão do “judicial review” e o princípio da separação de poderes. Atos “in-**

94 MARTINS. Flávio Martins Alves Nunes Júnior. **Curso de Direito Constitucional.** São Paulo/SP. Revista dos Tribunais, 2017. p. 1472.

95 BRASIL. Op. cit. p. 1

terna corporis” e discussões de natureza regimental: apreciação vedada ao poder judiciário, por tratar-se de tema que deve ser resolvido na esfera de atuação do próprio congresso nacional ou das casas legislativas que o compõem. Precedentes. Mandado de segurança não conhecido (grifo nosso)⁹⁶.

No mérito, o Relator, Ministro Celso de Mello, cita o ex-ministro Moreira Alves, que relatou o RTJ 102/27, no qual teve entendimento simétrico ao seu:

As questões “interna corporis” excluem-se, por isso mesmo, em atenção ao princípio da divisão funcional do poder – que constitui expressão de uma das decisões políticas fundamentais consagradas pela Carta da República –, da possibilidade de controle jurisdicional, devendo resolver-se, exclusivamente, na esfera de atuação da própria instituição legislativa. A jurisprudência constitucional do Supremo Tribunal Federal, bem por isso, tem reafirmado essa orientação em sucessivos pronunciamentos, nos quais ficou assentado que, em se tratando de questão “interna corporis”, deve ela ser resolvida, com exclusividade, “(...) no âmbito do Poder Legislativo, sendo vedada sua apreciação pelo Judiciário” (RTJ 102/27, Rel. Min. MOREIRA ALVES)⁹⁷.

Todavia, deve-se frisar que o Mandado de Segurança n 34.099 MC/DF teve como objeto o enquadramento por crime de responsabilidade do Vice-Presidente da República, todavia,

96 BRASIL. Loc. Cit.

97 BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Medida Cautela em Mandado de Segurança 34.099 Distrito Federal**. Relator: Ministro Celso de Mello. Brasília, 6 de abril de 2016. 14 p. Disponível em: <www.stf.jus.br/arquivo/cms/noticiaNoticiaStf/anexo/ms34099.pdf>. Acesso em: 09 set. 2020.

a figura do Vice-Presidente não está no rol dos sujeitos submetidos a crimes de responsabilidade.

Nos ensina José Afonso da Silva “[...] que a Constituição não prevê crimes de responsabilidade para o Vice-Presidente, enquanto tal; só será submetido ao julgamento do Senado quando assumir a Presidência, e aí incorrer no crime (artigos 52, parágrafo único, e 86)”⁹⁸.

De fato, em que pese o Art. 51, inc. I, admitir a pronúncia, por parte da Câmara dos Deputados contra o Presidente e o Vice-Presidente, bem como o Art. 52, inc. I, admitir ao Senado Federal, processar e julgar o Presidente o Vice-Presidente, o Art. 86 da Constituição Federal de 1988, todavia, nos mostra que: “art. 86. Admitida a acusação **contra o Presidente da República**, por dois terços da Câmara dos Deputados, será ele submetido a julgamento perante o Supremo Tribunal Federal, nas infrações penais comuns, ou perante o Senado Federal, nos crimes de responsabilidade” (grifo nosso)⁹⁹.

Assim, *a priori*, correta a doutrina de José Afonso da Silva, quando aduz que somente o Presidente será submetido ao crime de responsabilidade, já que constituição federal foi omissa ao não prever o processamento deste crime ao Vice-Presidente.

De todo modo, em caso de recebimento da denúncia pelo Presidente da Câmara dos Deputados, ela é lida no expediente da sessão seguinte e também é despachada por uma comissão especial eleita, da qual participam observada a respectiva proporção, representantes de todos os partidos que opinam sobre a

98 SILVA, José Afonso. **Curso de Direito Constitucional Positivo**. 34ª edição. São Paulo-SP. Ed. Malheiros, 2011. p. 547.

99 BRASIL. Constituição (1988). **Constituição da República Federativa do Brasil**. Brasília, 5 de outubro de 1988. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicaocompilado.htm>. Acesso em: 09 set. 2020.

mesma, conforme se depreende do Art. 19 da Lei 1.079/50: “Recebida a denúncia, será lida no expediente da sessão seguinte e despachada a uma comissão especial eleita, da qual participem, observada a respectiva proporção, representantes de todos os partidos para opinar sobre a mesma”¹⁰⁰.

De acordo com o STF, no julgamento da ADPF n.º 378¹⁰¹, todas as votações do impeachment devem ser abertas, inclusive a votação sobre a composição da comissão que examinará a denúncia contra o Presidente da República: “no impeachment, todas as votações devem ser abertas, de modo a permitir maior transparência, controle dos representantes e legitimação do processo”¹⁰².

A Comissão Especial irá analisar a denúncia e elaborar parecer que será apresentado no prazo de 10 dias, sendo, após isso, votado. Conforme o Art. 22 da Lei 1.079/50 a Comissão poderá arquivar o processo ou remeter uma cópia para o Presidente da República, sendo que este, se quiser, pode contestar a mesma. Com o término desta instrução, a Comissão irá elaborar um parecer que será submetido ao Plenário da Câmara dos Deputados para votação e indicará a procedência ou improcedência acerca da denúncia¹⁰³.

100 BRASIL. **Lei n. 1.079, de 10 de abril de 1950**. Define os crimes de responsabilidade e regula o respectivo processo de julgamento. Rio de Janeiro, RJ, 10 abr. 1950. Disponível em <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/L1079.htm>. Acesso em: 29 ago. 2020.

101 Esta ADPF foi peticionada em 08/12/2015 pelo PCdoB e visava anular o recebimento da denúncia por parte do Presidente da Câmara dos Deputados, o senhor Eduardo Cunha, contra a então Presidente Dilma Rousseff. O julgamento final desta ADPF acabou por esmiuçar o rito do impeachment, que posteriormente foi aplicado no impedimento da ex-Presidente Dilma Rousseff.

102 MARTINS. Flávio Martins Alves Nunes Júnior. **Curso de Direito Constitucional**. São Paulo/SP. Revista dos Tribunais, 2017. p. 1472-1473.

103 BRASIL. Op. Cit.

Com o recebimento do parecer, fica facultativo ao Plenário autorizar, ou não, o processo contra o Presidente da República. Para a sua autorização faz-se necessária a confirmação por 2/3 dos deputados federais.

André Ramos Tavares nos ensina que:

No modelo jurídico anterior, competia à Câmara dos Deputados decretar a denúncia. Já no regime da CF de 1988, cabe à Casa dos Deputados apenas autorizar a instauração do processo. Diante dessa modificação, o STF declarou não recepcionados os arts. 23 § 1º, 4º e 5º, 80 e 81 da Lei do impeachment em face do disposto nos arts. 51, I, 52, I, e 86, § 1º, II, da Constituição do Brasil. Uma das principais consequências práticas desse entendimento foi firmar a posição de que a autorização de início do processo pela votação na Câmara dos Deputados não tem o feito de suspender o Presidente da República, o que se dá, apenas, pela efetiva instauração do processo no Senado Federal, após votação em maioria simples de seus membros nos termos do Art. 86, § 1º, da Constituição do Brasil¹⁰⁴.

A priori, caso aceita a denúncia pela Câmara dos Deputados, os autos seriam enviados para o Senado Federal para o seu processamento e julgamento, sem nenhum juízo de admissibilidade.

Todavia, deve-se levar em conta o novo posicionamento do STF, que a partir da ADPF n.º 378, julgada em 18/12/2015, entende que existem dois juízos de admissibilidade do processo de impeachment. A Câmara dos Deputados exerce um juízo inicial de instauração ou não do processo de impeachment, conforme Art. 51,

104 TAVARES, André Ramos. **Curso de Direito Constitucional**. 15ª ed. São Paulo/SP: Saraiva, 2016. p. 1075.

inc. I da Constituição Federal de 1988. Este juízo inicial da Câmara dos Deputados é entendido pelo Ministro Edson Fachin como um juízo eminentemente político. Assim, decidiu-se que, ao Senado, compete privativamente, conforme Art. 52, inc. I da Constituição Federal de 1988, a realização de um juízo inicial de instauração do processo de impeachment, o que inclui o recebimento ou não da denúncia autorizada pela Câmara dos Deputados.

Deve-se rememorar que este juízo de admissibilidade pelo Senado Federal teve início com o então Presidente do Senado Federal em 2016, Renan Calheiros, que entendeu pela existência do mesmo. Até então, não havia esta previsão na Constituição Federal de 1988. Após isso, a ADPF n.º 378 regulamentou e ratificou o entendimento do então Presidente do Senado, Renan Calheiros.

Ao Senado compete, privativamente, processar e julgar o presidente (art. 52, I), locução que abrange a realização de um juízo inicial de instauração ou não do processo, isto é, de recebimento ou não da denúncia autorizada pela Câmara. [...] **Por outro lado, há de se estender o rito relativamente abreviado da Lei 1.079/1950 para julgamento do impeachment pelo Senado, incorporando-se a ele uma etapa inicial de instauração ou não do processo**, bem como uma etapa de pronúncia ou não do denunciado, tal como se fez em 1992. Estas são etapas essenciais ao exercício, pleno e pautado pelo devido processo legal, da competência do Senado de processar e julgar o presidente da República. Diante da ausência de regras específicas acerca dessas etapas iniciais do rito no Senado, deve-se seguir a mesma solução jurídica encontrada pelo STF no caso Collor, qual seja, a aplicação das regras da Lei 1.079/1950 relativas a denúncias por crime de responsabilidade contra ministros do STF ou contra o PGR (também processados

e julgados exclusivamente pelo Senado). Conclui-se, assim, que a instauração do processo pelo Senado se dá por deliberação da maioria simples de seus membros, a partir de parecer elaborado por comissão especial, sendo im procedentes as pretensões do autor da ADPF de (i) possibilitar à própria Mesa do Senado, por decisão irre-corrível, rejeitar sumariamente a denúncia; e (ii) aplicar o quórum de 2/3, exigível para o julgamento final pela Casa Legislativa, a esta etapa inicial do processamento. [ADPF 378 MC, rel. p/ o ac. min. Roberto Barroso, j. 16-12-2015, P, DJE de 8-3-2016] (grifo nosso)¹⁰⁵.

A doutrina se posiciona contrária a este segundo juízo de admissibilidade, e argumenta que cabe ao Senado tão somente receber e julgar a denúncia proferida na Câmara dos Deputados, não existindo discricionariedade para decidir entre recebê-la ou não:

Em relação aos crimes de responsabilidade, como não há o condicional “se”, existente em relação ao Supremo, entende parte da doutrina que a admissibilidade da acusação pela Câmara dos Deputados, vincula o Senado Federal, não obviamente quanto ao mérito, mas quanto a admitir o procedimento do feito. Não haveria, neste caso, discricionariedade política do Senado em receber, ou não, a acusação, mas sim vinculação ao seu processamento, embora possa, por certo, julgá-la im procedente¹⁰⁶.

105 BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Constituição da República Federativa do Brasil. Título IV: Da Organização dos Poderes. Capítulo I: Do Poder Legislativo. Seção IV: Do Senado Federal. **Art. 52:** Compete privativamente ao Senado federal. Disponível em: <www.stf.jus.br/portal/constituicao/artigobd.asp?item=%20684>. Acesso em: 26 out. 2020.

106 GALINDO, Bruno. **Impeachment:** À Luz do Constitucionalismo Contemporâneo. Curitiba/PR: Juruá Editora, 2016. p. 60

O doutrinador José Afonso da Silva diz que não cabe ao Senado Federal decidir se instaura ou não o processo de impeachment:

Recebida a autorização da Câmara para *instaurar o processo*, o Senado Federal se transformará em tribunal de juízo político, sob a Presidência do Presidente do Supremo Tribunal Federal. **Não cabe ao Senado decidir se instaura ou não o processo. Quando o texto do Art. 86 diz que, admitida a acusação por dois terços da Câmara, será o Presidente submetido a julgamento perante o Senado Federal nos crimes de responsabilidade, não deixa a este possibilidade de emitir juízo conveniência de instaurar ou não o processo, pois que esse juízo de admissibilidade refoge à sua competência e já fora feito por quem cabia (grifo nosso)**¹⁰⁷.

De fato, o Art. 51, inc. I da Carta Política prediz que compete privativamente à Câmara dos Deputados **autorizar** o processo de impeachment contra o Presidente da República. Já o Art. 52, inc. I da Carta Política prediz que compete privativamente ao Senado Federal **processar e julgar** o Presidente e o Vice-Presidente da República nos crimes de responsabilidade. Ou seja, não existiria um segundo juízo de admissibilidade. Todavia, como visto, o STF avalizou tal decisão do segundo juízo de admissibilidade através da ADPF 378, que editou normas complementares do impedimento.

De toda forma, criou-se um segundo juízo de admissibilidade pelo Senado Federal, aumentando o direito da defesa em se manifestar após a acusação. E, se nos 180 dias o Presidente for responsabilizado, sofrerá sansão política e perda do cargo, sendo

107 SILVA, José Afonso. **Curso de Direito Constitucional Positivo**. 34ª edição. São Paulo-SP. Ed. Malheiros, 2011. p. 551.

proibido se reeleger por determinado período. Sendo que é essa perda do cargo que caracteriza o impeachment.

Conforme entendimento do STF, o processo apenas terá prosseguimento no Senado Federal, por deliberação da maioria simples dos Senadores, a partir de parecer elaborado por Comissão Especial. É somente a partir desse momento que o Presidente será suspenso de suas funções, por até 180 dias, nos termos do Art. 86 § 1º da Constituição Federal: “O Presidente ficará suspenso de suas funções: II - nos crimes de responsabilidade, após a instauração do processo pelo Senado Federal”. Se o Presidente da República não for julgado pelo Senado Federal nesse prazo, cessará o afastamento do Presidente, sem prejuízo do regular prosseguimento do processo, conforme o Art. 86 § 2º da Constituição Federal: “Se, decorrido o prazo de cento e oitenta dias, o julgamento não estiver concluído, cessará o afastamento do Presidente, sem prejuízo do regular prosseguimento do processo”¹⁰⁸.

Segundo o STF, no Senado Federal o processo se dará em três fases: a primeira delas será formada por uma Comissão Especial que irá elaborar parecer e submeterá ao Pleno, que iniciará o processo pelo voto da maioria simples dos seus membros, presente a maioria absoluta. Se houver a aprovação da maioria simples então o Presidente da República será suspenso do cargo por até 180 dias. No caso do parecer ser rejeitado pela Comissão, o processo será arquivado. Em relação à segunda fase do processo, esta será a instrução probatória, que será seguida pela votação do Plenário do Senado, por maioria simples dos seus membros, com voto aberto e com a necessidade da presença da maioria absoluta dos Senadores. Já a terceira e última fase do processo, será o julgamento pelo Plenário do Senado Federal. Este acatará ou rejeitará

108 MARTINS, Flávio Martins Alves Nunes Júnior. **Curso de Direito Constitucional**. São Paulo/SP. Revista dos Tribunais, 2017. p. 1473.

a condenação do Presidente da República, por 2/3 de seus membros. Por fim, a sentença do Senado, terá a forma de Resolução¹⁰⁹.

Ainda, quem exerce a função de Presidente do Senado Federal quando do julgamento do impeachment é o Presidente do STF.

2.3 O Caso Collor

2.3.1 Síntese Fática

Fernando Collor de Mello foi o primeiro presidente eleito após a promulgação da Constituição Federal de 1988. Sua eleição ocorreu em 1989 e foi a primeira votação ocorrida após a redemocratização do Brasil. O exercício do seu mandato perdurou entre 1990 até 1992. Apesar de ser cercado de expectativas, o então Presidente Collor sofreu o processo de impeachment em 1992.

O período que Collor governou foi marcado por instabilidades políticas e por diversos casos de corrupção. Foi através das denúncias de seu irmão Pedro Collor de Mello, que o Congresso abriu sindicância para verificar as atividades do empresário Paulo César Farias, o PC Farias. Após isso, as investigações passaram a ser realizadas por uma Comissão Parlamentar Mista de Inquérito (CPMI), que era formada por parlamentares de ambas as casas do Congresso Nacionais.¹¹⁰

A acusação era politicamente gravíssima, pois o presidente não tinha maioria parlamentar consolidada e, agora, estava ameaçado de perder seu alicerce simbólico,

109 Ibid., p. 1473-1474.

110 BRANDALISE, Julianna de Miranda. **O impeachment configurado no sistema brasileiro**: entre seus aspectos jurídicos e políticos. Monografia. Santa Cruz do Sul. Universidade de Santa Cruz do Sul, RS - UNISC, 2015. p. 64.

de inimigo intransigente da corrupção, de “caçador de marajás”, o que colocava em xeque sua autoridade moral para exercer a presidência. Com isso, tornava-se mais difícil assegurar a lealdade da base governista, pois os custos políticos da adesão tendiam a se elevar¹¹¹.

As investigações descobriram grandes esquemas de corrupção envolvendo o então Presidente Collor e o tesoureiro da campanha de Collor, PC Farias, que seria o “testa de ferro” em inúmeros esquemas de corrupção divulgados a partir do ano de 1992. Essas investigações, que levaram o nome de “Esquema PC Farias”, revelaram que mais de um bilhão de reais (atualizado nos valores atuais) dos cofres chegou a ser movimentado durante o Governo Collor em esquemas de corrupção.

A partir disso, foi oferecida denúncia contra o Presidente Collor, pelo então Presidente do Conselho Federal da Ordem dos Advogados do Brasil, Marcelo Lavenère e pelo Presidente da Associação Brasileira de Imprensa (ABI), Barbosa Lima Sobrinho, no dia 1º de setembro de 1992.

A acusação dava conta do recebimento por parte do então Presidente, bem como de alguns de seus familiares, de vultuosas quantias em dinheiro, dentre outros bens, sem lastro destas vantagens. A pretensão acusatória citava também “tráfico de influência”, por conta da exploração do prestígio que gozava PC Farias, tesoureiro da campanha, que, como assinala o relatório da CPI, agia fazendo praça de amizade e prestígio junto ao Presidente da República. Collor foi acusado ainda na falta de dever de verdade ao dizer que seus gastos pessoais eram pagos com recursos próprios. Também foi acusado por falta de decoro para o exercício

111 SALLUM JR, Brasília. Crise Política e Impeachment. *Revista Novos Estudos*. Vol. 35. N. 2. São Paulo: CEBRAP, Jul, 2016. p. 183-203.

do cargo presidencial, a frente do intenso clamor público que tomara conta do Estado, bem como por conta dos escândalos em que se inseriu o governo federal. Também fora acusado por sua postura omissiva diante de esquemas de corrupção governamental ao longo de seu governo.

Na data de 29 de setembro de 1992, a Câmara dos Deputados aprovou a autorização para o Senado abrir processo contra o então Presidente, que teve um placar de 441 votos a favor, 38 votos contrários, uma abstenção e 23 ausências. A transmissão do seu julgamento foi feita ao vivo pela televisão e por cadeia de rádios.

O processo contra o ex-presidente foi regido pela Lei 1.079/50, pelo Regimento Interno da Câmara dos Deputados e por procedimentos especiais elaborados pelo STF.

Collor tentou se defender das acusações perante o Senado, e negou o recebimento de benefícios ilegais, ao argumentar que seus gastos eram com dinheiro particular e administrados por seu secretário particular, Cláudio Vieira. Todavia, sua defesa não convenceu os Senadores, que acabaram por prosseguir com a ação, pois entenderam que o dinheiro usado pelo ex-presidente era proveniente das empresas Brasil Jet e EPC, ambas de propriedade do empresário PC Farias¹¹².

Como dito, em 29 de setembro de 1992, houve a convergência das forças políticas e societárias em favor do impeachment de Fernando Collor, que resultou na autorização da Câmara dos Deputados – por 441 contra 38 votos, uma abstenção e 23 ausências, no seu afastamento provisório da presidência¹¹³.

112 BRANDALISE, Giulianna de Miranda. **O impeachment configurado no sistema brasileiro**: entre seus aspectos jurídicos e políticos. Monografia. Santa Cruz do Sul. Universidade de Santa Cruz do Sul, RS - UNISC, 2015. p. 66.

113 SALLUM JR, Brasílio. Crise Política e Impeachment. **Revista Novos Estudos**. Vol. 35. N. 2. São Paulo: CEBRAP, Jul, 2016. p. 183-203.

Encerrado o julgamento condenatório, a Resolução nº 101, de 30 de dezembro de 1992, do Senado Federal, dando pela procedência da denúncia, por crimes de responsabilidade, praticados pelo Presidente da República, em atos contrários a segurança interna do País e a probidade na administração, impôs ao então Presidente, a sanção da inabilitação, por oito anos, para o exercício de função pública, e considerou prejudicado o pedido de aplicação da sanção de perda do cargo de Presidente da República, em virtude da renúncia ao mandato de Presidente, formalizada perante o Congresso Nacional¹¹⁴.

Em 30 dezembro de 1992, em que pese o ex-presidente ter renunciado na data anterior ao julgamento pelo Senado, o mesmo foi condenado pelo Senado Federal, por 76 votos a favor e 3 contra, tendo sofrido impeachment de seu cargo, se tornando inabilitado por 8 anos para o exercício de funções públicas. Após seu julgamento pelo Senado Federal, assumiu a presidência o então vice Itamar Franco.

Gilmar Mendes explica desta maneira o julgamento do ex-presidente Collor, mesmo após ter renunciado ao cargo momentos antes de seu julgamento.

A decisão proferida no mandado de segurança impetrado perante o Supremo Tribunal referendou a que fora adotada pelo Senado, assinalando-se que, no sistema da Lei n. 1.079, de 1950, o impeachment admite a aplicação de duas penas: perda do cargo e inabilitação, por oito anos, para o exercício de função pública. Daí ter-se concluído que “a renúncia ao cargo, apresentada na sessão de julgamento quando já iniciado este, não paralisa

114 HORTA, Raul Machado. Improbidade e Corrupção. *Rev. Dir. Adm.* n. 236. Rio de Janeiro: Abr./Jun. 2004. p. 121-128

o processo de impeachment”. Essa decisão dividiu o Tribunal. Quatro Ministros indeferiram o pedido e quatro o deferiram, tendo declarado impedimento o Ministro Sydney Sanches e suspeição os Ministros Francisco Rezek e Marco Aurélio. Para a conclusão do julgamento a Corte convocou três Ministros do Superior Tribunal de Justiça, nos termos do art. 40 do RISTF¹¹⁵.

Em 1994 Collor foi julgado na Ação Penal 307¹¹⁶ com outros réus, incluindo PC Farias, pelo crime de corrupção passiva. Ele foi absolvido pelo STF das acusações de corrupção, pois segundo o argumento do acórdão, faltavam provas que o ligassem ao esquema de corrupção de PC Farias. Também foram anuladas várias provas obtidas por meio ilegal durante a sua investigação. Por fim, não havia provas de um “ato de ofício” perpetrado pelo ex-presidente que comprovassem a antecipação, omissão ou retardamento de ato funcional em virtude de uma vantagem recebida¹¹⁷.

Em 2014, Collor foi julgado e inocentado na AP 465/DF¹¹⁸, que foi proposta pelo MPF pela suposta prática dos crimes de falsidade ideológica, corrupção passiva e peculato, previstos nos artigos 299, 312 e 317 do Código Penal, respectivamente.

115 MENDES, Gilmar Ferreira. **Curso de Direito Constitucional**. São Paulo: Saraiva, 2012. p. 971

116 BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Ação Penal: AP 307 DF**. Relator: Ilmar Galvão. Julgamento em 13 de dezembro de 1994. Disponível em: <<https://stf.jusbrasil.com.br/jurisprudencia/746845/acao-penal-ap-307-df>>. Acesso em: 13 set. 2020.

117 BRANDALISE, Giuliana de Miranda. **O impeachment configurado no sistema brasileiro**: entre seus aspectos jurídicos e políticos. Monografia. Santa Cruz do Sul. Universidade de Santa Cruz do Sul, RS - UNISC, 2015. p. 65.

118 BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Ação Penal: AP 465 DF**. Relatora: Carmem Lúcia. Julgamento em 24 de abril de 2014. Disponível em: <<https://stf.jusbrasil.com.br/jurisprudencia/25342512/acao-penal-ap-465-df-stf/inteiro-teor-159438021?ref=juris-tabs>>. Acesso em: 13 set. 2020.

O ex-presidente era acusado de, entre 1991 e 1992, participar de esquema de direcionamento de licitações para beneficiar determinadas empresas de publicidade em troca de benefícios pessoais e para terceiros. Para tanto, ele se teria valido de um “testa de ferro” de nome Oswaldo Mero Salles (já falecido), tendo se beneficiado do esquema na forma de pagamento de pensão alimentícia a um filho nascido de relação extraconjugal. O esquema teria envolvido, também, a emissão de cheques em nomes de “fantasmas” e do uso de “laranjas”¹¹⁹.

A relatora Ministra Carmem Lúcia rejeitou o pedido da PGR no sentido da aplicação da teoria do domínio do fato, pois nada comprovaria que o ex-presidente tivesse conhecimentos dos contratos de publicidade. A relatora também alegou que é ampla a jurisprudência do STF que determina que uma condenação não se dê unicamente nos depoimentos prestados no inquérito policial. Isso porque muitos que depuseram contra o ex-presidente em sede de inquérito policial, não confirmaram seus depoimentos em juízo. Ademais, corréus e informantes não podem ser a única prova para uma condenação. O voto da Ministra foi seguido pela maioria da Corte.

2.3.2 Aspectos Jurídicos do Impeachment do Ex-Presidente Collor

A pergunta que se fazia na eminência do impeachment do ex-presidente Collor na reta final do ano de 1992 era esta: “Se o Presidente renunciar ao cargo quando estiver em curso processo

119 Ibid.

de responsabilização política, deverá o processo prosseguir ou perde o seu objeto, devendo ser arquivado?”¹²⁰.

Isso efetivamente ocorreu em 1992, quando o então Presidente Fernando Collor de Mello renunciou horas antes de ser julgado pelo Senado Federal, objetivando, com isso, não ficar inabilitado por oito anos para o exercício de função pública.

Assim se posiciona a doutrina:

A inabilitação para o exercício da função pública não decorre da perda do cargo, como à primeira leitura pode parecer. Decorre da própria responsabilização. Não é pena acessória. É, ao lado da perda do cargo, pena principal. O objetivo foi o de impedir o prosseguimento no exercício das funções (perda do cargo) e o impedimento do exercício – já agora não das funções daquele cargo de que foi afastado, mas de qualquer função pública, por um prazo determinado. [...] Assim, porque responsabilizado, o Presidente não só perde o cargo como deve afastar-se da vida pública, durante oito anos, para ‘corrigir-se’, e só então poder a ela retornar. [...] **A renúncia, quando já iniciado o processo de responsabilização política, tornaria inócuo o dispositivo constitucional se fosse obstáculo ao prosseguimento da ação.** [...] Basta supor a hipótese de um Chefe do Executivo que, próximo do final de seu mandato, pressentisse a inevitabilidade da condenação. Renunciaria e, meses depois, poderia voltar a exercer função pública (Ministro de Estado, Secretário e Estado etc.), participando dos negócios públicos dos quais o processo de responsabilização visava afastá-lo (grifo nosso)¹²¹.

120 TEMER, Michel. **Elementos de Direito Constitucional**. 24ª ed. São Paulo: Ed. Malheiros, 2012. p. 171.

121 Ibid.

Desta maneira, em caso de responsabilização, além do afastamento da função, deve o Presidente condenado ser afastado por oito anos, mesmo com sua renúncia, como efetivamente ocorreu em 1992, com Fernando Collor de Mello, que, na iminência do seu julgamento de impeachment pelo Senado Federal renunciou, mas mesmo assim, foi condenado a oito anos de afastamento das funções públicas.

Isso ocorre, pois o parágrafo único do Art. 52 da Constituição Federal é categórico ao afirmar que:

Nos casos previstos nos incisos I e II, funcionará como Presidente o do Supremo Tribunal Federal, limitando-se a condenação, que somente será proferida por dois terços dos votos do Senado Federal, à perda do cargo, com inabilitação, por oito anos, para o exercício de função pública, sem prejuízo das demais sanções judiciais cabíveis (grifo nosso)¹²².

No caso Collor, conforme dito alhures, o ex-presidente, no ano de 1992, renunciou antes do seu julgamento por crime de responsabilidade. O Senado Federal na época entendeu que a renúncia ao cargo, durante o processo de julgamento, não implica a sustação deste, desta maneira, o processo prossegue para confirmar a inabilitação pelo prazo indicado. Assim, deuse à perda do cargo pela renúncia, o mesmo efeito da perda por decisão do juízo político¹²³.

122 BRASIL. Constituição (1988). **Constituição da República Federativa do Brasil**. Brasília, 5 de outubro de 1988. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicaocompilado.htm>. Acesso em: 13 set. 2020.

123 SILVA, José Afonso. **Curso de Direito Constitucional Positivo**. 34ª edição. São Paulo-SP. Ed. Malheiros, 2011. p. 552.

Nota-se que a inabilitação decorre necessariamente da pena de perda do cargo, pois, no sistema atual, não comporta apreciação quanto a saber se cabe ou não cabe a inabilitação. “Com inabilitação” é uma cláusula que significa decorrência necessária, não precisando ser expressamente estabelecida nem medida, pois o tempo também é prefixado pela própria Constituição. No caso Collor de Mello, o Senado teve que se pronunciar precisamente, porque a renúncia se dava exatamente no momento do julgamento e cumpria verificar, à falta de precedentes, se o processo se encerrava ou se prosseguia o julgamento para concluir pela aplicação da pena de inabilitação para a função pública pelo prazo de oito anos. A decisão foi no sentido de que o julgamento prosseguia e, em prosseguindo, concluiu, como não poderia ser diferente, pela inabilitação, considerando esta decorrente da perda do cargo pela renúncia (grifo nosso)¹²⁴.

Na ocasião, o STF decidiu que, embora tivesse renunciado horas antes, a pena de perda do cargo e a inabilitação deveriam ser aplicadas concomitantemente, ou seja, a comprovação do crime de responsabilidade era condição *sine quo non* para a perda do cargo com inabilitação por oito anos.

Foi neste sentido que votou o relator do Mandado de Segurança n. 21.689/DF, o então Ministro Carlos Velloso. Neste Mandado de Segurança impetrado pelo então Presidente Collor, o mesmo pugnava que não fosse inabilitado das funções públicas por oito anos, visto que havia renunciado.

No voto de Velloso, destacava-se a preposição “com” para a compreensão da matéria:

124 Ibid. Loc. Cit.

A Constituição, no parágrafo único do art. 52, instituiu para esses crimes políticos, duas penas conjuntas, como revela o emprego da preposição «**com**» Reconhecendo o Senado que o acusado cometeu crime de responsabilidade, como tal definido em lei, não poderia deixar de aplicar ambas as penas [...] A preposição «**com**», utilizada no parágrafo único do art. 52, acima transcrito, ao contrário do conectivo «e», do § 3º, do art. 33, da CF/1891, não autoriza a interpretação no sentido de que se tem, apenas, enumeração das penas que poderiam ser aplicadas. Implica, sim, a interpretação no sentido de que ambas as penas deverão ser aplicadas. É que a preposição «com» opõe-se à preposição «sem». [...] No sistema atual, entretanto, isto não é mais possível: ambas as penas deverão ser aplicadas em razão da condenação. Que condenação? A condenação em qualquer dos crimes de responsabilidade que deram causa à instauração do processo de impeachment (grifo nosso)¹²⁵.

O voto do Ministro Moreira Alves segue a mesma premissa do voto do Relator e é bem elucidativo:

A atual Constituição se refere à perda do cargo, **com** inabilitação, por oito anos, para o exercício de função pública. Qual o significado dessa preposição **com** em relação à natureza das cominações resultantes da condenação? É evidente que ele – ao contrário do que se chegou a dizer neste caso – não foi utilizado para possibilitar que se estabelecesse um prazo para essa inabilitação, pois, para isso, bastaria acrescentar a fórmula utilizada pela

125 BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Mandado de Segurança n. 21.689 - DF**. Relator: Carlos Velloso. Brasília, 16 de dezembro de 1993. p. 14. Disponível em: <www.stf.jus.br/arquivo/cms/sobreStfConhecaStfJulgamentoHistorico/anexo/MS21689.pdf>. Acesso em: 13 set. 2020.

Constituição de 1891 («não poderá impor outras penas mais que a perda do cargo e a incapacidade de exercer qualquer outro cargo») a expressão «por tantos (especificando quantos o seriam) anos», intercalada entre as palavras exercer e qualquer. Foi a Constituição de 1934 que introduziu essa preposição **com**, ao preceituar: «O Tribunal Especial poderá aplicar somente a pena de perda do cargo, **com** inabilitação até o máximo de cinco anos para o exercício de qualquer função pública». A pena era única – o texto constitucional usava da palavra pena no singular –, e se consubstanciava na perda do cargo uma vez que a inabilitação era efeito necessário da sentença condenatória. A Constituição de 1937 seguiu a mesma orientação: «O Conselho Federal só poderá aplicar a pena de perda do cargo, **com** inabilitação até o máximo de cinco anos para o exercício de qualquer função pública». Disso não destoava a Constituição de 1946: «Não poderá o Senado Federal impor outra pena que não seja a da perda do cargo **com** inabilitação, até cinco anos, para o exercício de qualquer função pública». Igualmente, a Constituição de 1967: «a pena limitar-se-á à perda do cargo **com** a inabilitação, por cinco anos, para o exercício de função pública». Essa redação foi mantida pela Emenda Constitucional nº 1/69: «a pena limitar-se-á à perda do cargo, **com** inabilitação, por cinco anos, para o exercício de função pública». A atual Constituição só não usa da palavra pena, mas continua a dizer: «limitando-se a condenação, ..., à perda do cargo, **com** inabilitação, por oito anos, para o exercício de função pública». Quer se considere a perda do cargo com inabilitação para o exercício da função pública como pena única a que se atrela um efeito da sentença condenatória, ou como duas penas, em que a primeira é a principal e a segunda é a acessória, o que me parece manifesto, Sr. Presidente, é que elas não podem ser autônomas, pois, além de a preposição

com indicar acompanhamento (e não há acompanhante sem acompanhado), teriam de vir ligadas pela disjuntiva ou, e nesse caso uma poderia ser aplicada sem que a outra o fosse, ou seja, poder-se-ia manter o Presidente no cargo, inabilitando-o, por oito anos, para o exercício de qualquer função pública, o que, evidentemente, seria um *dispautério* (sic) (grifo nosso)¹²⁶.

Desta maneira, por consenso, o STF julgou improcedente o Mandado de Segurança impetrado pelo ex-presidente Collor, e entendeu que a renúncia horas antes de seu julgamento não afastava a sua inabilitação, tendo que ser condenado em ambas às penas.

2.4 O Caso Dilma Rousseff

2.4.1 Síntese Fática

Em 2016 ocorreu o segundo impeachment de um Presidente na história política brasileira. Tratou-se do impeachment da Presidente Dilma Rousseff, que se deu em virtude de acusações de desrespeito à Lei de Improbidade Administrativa e à Lei Orçamentária. Após investigações da operação Lava a Jato, conduzida pela Polícia Federal, houve a suspeita que a Presidente estaria envolvida em atos de corrupção na Petrobrás. Também houve suspeita de envolvimento em atos de corrupção na estatal Petrobrás, que também surgiram por conta das investigações da Operação Lava a Jato.

126 BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Mandado de Segurança n. 21.689 - DF**. Relator: Carlos Velloso. Brasília, 16 de dezembro de 1993. p. 14. Disponível em: <www.stf.jus.br/arquivo/cms/sobreStfConhecaStfJulgamentoHistorico/anexo/MS21689.pdf>. Acesso em: 13 set. 2020.

No ano de 2015 foram protocolados 50 pedidos de impeachment contra a então Presidente Dilma Rousseff, a maior parte foi arquivada. Todavia, o pedido peticionado por Janaína Conceição Pascoal, Miguel Reale Jr. e Hélio Bicudo, em 21 de outubro de 2015, foi aceito pelo então Presidente da Câmara dos Deputados, Eduardo Cunha, em 02 de dezembro de 2015.

O relatório final da Comissão da Câmara dos Deputados foi favorável ao processo de impeachment. 38 deputados aprovaram o relatório, enquanto 27 se manifestaram contrários. Na data de 17 de abril de 2016, a Câmara dos Deputados, em sua maioria, foi favorável ao andamento do processo de impeachment. Foram 367 votos a favor e 137 contrários.

Ao ser enviado ao Senado, este formou a Comissão Especial de Admissibilidade, cujo relatório foi analisado pela comissão dessa casa, que aprovou a admissibilidade do mesmo por 15 votos contra 5. Como visto alhures, a ADPF 378 criou um segundo juízo de admissibilidade. Assim, em 12 de maio de 2016 o Senado aprovou a abertura do processo com o quórum de 55 votos favoráveis e 22 contra. Após este juízo de admissibilidade por parte do Senado Federal a então Presidente foi afastada do cargo.

Depois de tramitar por mais de 3 meses, a votação definitiva ocorreu em 31 de agosto de 2016, com 61 votos a favor do impeachment e 21 contra, sendo que a então Presidente perdeu o cargo efetivamente. Desta forma, o Vice-Presidente Michel Temer assumiu a presidência.

Como veremos adiante, houve fatiamento no processo de votação, pois o juiz Presidente do STF que presidia o Senado Federal no dia da votação, Ministro Ricardo Lewandowski, fez duas votações. Uma pra perda do cargo, que foi aceita pelos Senadores, e outra pra inabilitação do cargo, que foi rejeitada pelos Senadores. Tal votação gerou muitas controvérsias, como veremos a seguir.

2.4.2 Do fatiamento da votação do Impeachment

No segundo caso de impeachment de um Presidente da República que ocorreu no Brasil, com Dilma Rousseff, em 31 de agosto 2016, houve o que se denominou de “fatiamento” da votação do impeachment. Como não podia deixar de ser, a doutrina se mostra controversa ao fatiamento da votação.

Conforme visto anteriormente, em 1992 houve a concordância dos Ministros do STF ao afirmar que a perda do cargo se dava **com** inabilitação por 8 anos. Naquele ano, o Mandado de Segurança 21.689¹²⁷ impetrado pelo ex-presidente Collor buscava manter sua habilitação ao cargo. Entretanto, por ter renunciado horas antes do término do julgamento, o STF rejeitou tal pedido, elucidando que a perda do cargo se dava concomitantemente com a inabilitação.

O professor Flávio Martins assim se posiciona acerca do fatiamento da decisão no caso Dilma Rousseff:

Embora sejam as duas punições sobreditas cumulativas, no impeachment da ex-presidente Dilma Rousseff, o Senado, com a anuência do Presidente do STF, decidiu fazer duas votações, ao que se denominou “fatiamento” do julgamento. O Senado, neste caso, condenou a Presidente, com a consequente perda do cargo, mas a isentou da pena de inabilitação para função pública por oito anos. [...] Segundo o STF, por se tratar de um julgamento político pelo Poder Legislativo, não cabe ao Judiciário apreciar o mérito da autorização da Câmara dos Depu-

127 BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Mandado de Segurança n. 21.689 - DF**. Relator: Carlos Velloso. Brasília, 16 de dezembro de 1993. p. 14. Disponível em: <www.stf.jus.br/arquivo/cms/sobreStfConhecaStfJulgamentoHistorico/anexo/MS21689.pdf>. Acesso em: 13 set. 2020.

tados ou do julgamento pelo Senado. Não obstante, nos termos do Mandado de Segurança 21.689, relatado pelo Min. Carlos Velloso, entendeu que o controle judicial do impeachment é possível, “desde que se alegue lesão ou ameaça a direito. CF. Art. 5º, inc. XXXV”¹²⁸.

José Afonso da Silva considera que a perda do cargo se dá juntamente com a inabilitação por oito anos:

Instaurado o processo, a primeira consequência será a suspensão do Presidente de suas funções (Art. 86 § 1º, I). O processo seguirá os trâmites legais, com oportunidade de ampla defesa ao imputado, concluindo pelo julgamento, que poderá ser absolutório, com o arquivamento do processo, ou condenatório por dois terços dos votos do Senado, **limitando-se a decisão à perda do cargo, com inabilitação por oito anos, para o exercício de função pública, sem prejuízo das demais sanções cabíveis** (Art. 52, parágrafo único). É isso que caracteriza o chamado impeachment (grifo nosso)¹²⁹.

Assim, de acordo com o doutrinador, a regra é que, havendo condenação por crime de responsabilidade, seja decretada a perda do cargo **com** inabilitação por oito anos. Sendo que a inabilitação é uma consequência da perda do cargo.

No caso Dilma, os oito anos de inabilitação foram julgados em separado da perda do cargo, o que, pode-se explicar, em partes, pelo Art. 33 da Lei 1.079/50:

128 MARTINS, Flávio Martins Alves Nunes Júnior. **Curso de Direito Constitucional**. São Paulo/SP. Revista dos Tribunais, 2017. p. 1474.

129 SILVA, José Afonso. **Curso de Direito Constitucional Positivo**. 34ª edição. São Paulo-SP. Ed. Malheiros, 2011. p. 551.

Art. 33. No caso de condenação, o Senado por iniciativa do Presidente fixará o prazo de inabilitação do condenado para o exercício de qualquer função pública; e no caso de haver crime comum deliberará ainda sobre se o Presidente o deverá submeter à justiça ordinária independentemente da ação de qualquer interessado (grifo nosso)¹³⁰.

Todavia, no manto da hierarquia normativa, a atual Constituição Federal de 1988 se sobrepõe à Lei 1.079/50, e tal Art. 33 da Lei 1.079/50 não parece ter sido recepcionado pela atual Constituição. O parágrafo único do Art. 52 da Constituição Federal de 1988 é categórico ao afirmar que em caso de condenação do Presidente por crime de responsabilidade, deve ele perder o cargo de Presidente bem como, na mesma pena, ser inabilitado para o exercício de funções públicas por oito anos.

2.4.3 Dos Crimes Imputados à Ex-Presidente Dilma Rousseff

Neste subitem mostraremos em quais crimes a ex-presidente Dilma Rousseff foi acusada. Para responder a esta controversa questão, deve-se rememorar a Lei 1.079/50. Em seu Art. 9º, item 7, a referida Lei diz que “são crimes de responsabilidade contra a probidade na administração: 7 - proceder de modo incompatível com a dignidade, a honra e o decôro do cargo”¹³¹.

130 BRASIL. **Lei n. 1.079, de 10 de abril de 1950.** Define os crimes de responsabilidade e regula o respectivo processo de julgamento. Rio de Janeiro, RJ, 10 abr. 1950. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/L1079.htm>. Acesso em: 13 set. 2020.

131 BRASIL. **Lei n. 1.079, de 10 de abril de 1950.** Define os crimes de responsabilidade e regula o respectivo processo de julgamento. Rio de Janeiro,

Já o Art. 10, item 6 afirma que: “são crimes de responsabilidade contra a lei orçamentária: 6) ordenar ou autorizar a abertura de crédito em desacordo com os limites estabelecidos pelo Senado Federal, sem fundamento na lei orçamentária ou na de crédito adicional ou com inobservância de prescrição legal”.¹³² Enquanto isso, a Constituição Federal de 1988¹³³, em seu Art. 167, traz uma longa lista de vedações financeiras, que foram regulamentadas na Lei Complementar 101/2000, conhecida como “Lei de Responsabilidade Fiscal”. O Art. 5º desta LC 101/2000 traz uma série de vedações financeiras que devem ser seguidas pelo Agente Político¹³⁴.

Nota-se que a Constituição Federal proíbe uma modalidade de empréstimo chamado “crédito suplementar”, na seguinte regra: o ente político, seja União, Estado, Distrito Federal ou Município, não pode tomar empréstimo com suas próprias instituições financeiras. Além disso, estes empréstimos dependem sempre de expressa autorização do Legislativo, e devem sempre indicar a fonte de receitas para o pagamento.

Segundo o relatório do TCU de 2015, dentre outras irregularidades, a ex-presidente Dilma Rousseff assinou três decretos de empréstimos, na modalidade de crédito suplementar, com o Banco do Brasil, sem autorização legislativa e sem indicar a fonte futura de receitas. Tal fato deu ensejo para o Tribunal de Contas

RJ, 10 abr. 1950. Disponível em <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/L1079.htm>. Acesso em: 13 set. 2020.

132 Ibid.

133 BRASIL. Constituição (1988). **Constituição da República Federativa do Brasil**. Brasília, 5 de outubro de 1988. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicaoconsolidado.htm>. Acesso em: 13 set. 2020.

134 BRASIL. **Lei n. 10.028, de 19 de outubro de 2000**. Altera o Decreto-Lei n. 2.848, de 7 de dezembro de 1940 – Código Penal, a Lei n. 1.079, de 10 de abril de 1950, e o Decreto-Lei n. 201, de 27 de fevereiro de 1967. Disponível em: <www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/L10028.htm>. Acesso em: 13 set. 2020.

da União rejeitar as contas da ex-presidente Dilma Rousseff no exercício de 2015, com pelo menos 10 irregularidades apontadas¹³⁵, o que, posteriormente, serviu de argumento para o pedido de impeachment contra a ex-presidente.

Há, todavia, divergências na doutrina acerca desse ponto. Bruno Galindo, por exemplo, se posiciona contrariamente ao afirmar que: “Não se pode confundir **operação de crédito**, que tem regramento jurídico próprio, inclusive quanto à vedação contida no art. 36 da Lei de Responsabilidade Fiscal, com o nascimento de um crédito em decorrência de um inadimplemento contratual, que, obviamente, não sofre as mesmas restrições”¹³⁶.

Ainda:

Não viola propriamente a Lei Orçamentária Anual (LOA), que constitui o bem jurídico tutelado em todos os tipos do referido dispositivo sancionador dos crimes de responsabilidade, mas a Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF), que com ela não se confunde. Violar a LRF não é a mesma coisa que violar a LOA. Esta última é a norma que prevê todas as receitas e despesas da União. É aqui que as condutas comissivas e dolosas do presidente da República poderão ensejar, em tese, o crime de responsabilidade¹³⁷.

A ideia do autor é que as violações à Lei de Responsabilidade Fiscal não podem ser incluídas na lei dos crimes de responsa-

135 FABRINI, Fábio. TCU rejeita contas de Dilma em 2015. **O Estado de São Paulo**. Publicado em 05 out. 2016. Disponível em: <<https://politica.estadao.com.br/noticias/geral,tcu-rejeita-contas-de-dilma-em-2015,10000080355>>. Acesso em 13 set. 2020.

136 GALINDO, Bruno. **Impeachment: À Luz do Constitucionalismo Contemporâneo**. Curitiba/PR: Juruá Editora, 2016. p. 87.

137 GALINDO, Loc. Cit.

bilidade, pois ela não é uma lei orçamentária. Também afirma que a própria lei orçamentária é modificada durante o ano pelo próprio Congresso Nacional. E que os incisos 5 a 12 do Art. 10 da Lei 1079/50¹³⁸ seriam inconstitucionais.

Na mesma esteira se posiciona André Ramos Tavares, que explica a função do Tribunal de Contas da União (TCU), especialmente em relação aos incisos V e VI do Art. 85 da Constituição Federal (atos ímprobos e desrespeito à lei orçamentária), desta maneira:

Entre as funções constitucionais deste órgão está a apreciação anual das “contas prestadas pelo Presidente da República” (Art. 71, I). O Tribunal de Contas, como órgão auxiliar do Parlamento, é responsável por proferir parecer contendo referida análise. Portanto, tem início neste órgão técnico o exercício da função constitucional fiscalizadora do Poder Legislativo em relação ao chefe do Executivo. Porém, faz-se imprescindível sublinhar o caráter indicativo da análise e conclusão apresentadas pelo Tribunal de Contas. Essa inferência decorre diretamente da determinação constitucional que prescreve ser competência exclusiva do Congresso Nacional o julgamento das “contas apresentadas pelo Presidente da República” (Art. 49, inc. IX, da CF). Acrescenta-se, ainda, a índole “auxiliar” do órgão sob análise, sendo titularidade do Congresso Nacional o desempenho do controle externo, conforme expressamente consagra o Art. 71, *caput*, da CF. Portanto, seria incompatível com a Constituição que o parecer do Tribunal fosse conclusi-

138 BRASIL. **Lei n. 1.079, de 10 de abril de 1950**. Define os crimes de responsabilidade e regula o respectivo processo de julgamento. Rio de Janeiro, RJ, 10 abr. 1950. Disponível em <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm>. Acesso em: 13 set. 2020.

vo, que pretendesse vincular os congressistas ou mesmo que pretendesse constrangê-los¹³⁹.

O autor argui que no final, quem decide acerca da aprovação ou rejeição das contas é o Congresso Nacional, por maioria dos votos, conforme disposto no Art. 47 da Constituição Federal: “Art. 47. Salvo disposição constitucional em contrário, as deliberações de cada Casa e de suas Comissões serão tomadas por maioria dos votos, presente a maioria absoluta de seus membros”¹⁴⁰.

Ademais, devem prevalecer, neste caso, o que o autor chama de “Razões de Estado”, pois o governante está jungido a comandos constitucionais que exigem condutas tendentes a promover os direitos sociais e o desenvolvimento nacional com um planejamento macroeconômico, sendo que os resultados, muitas vezes, somente são perceptíveis em longo prazo, conforme dispõem os artigos 1º, 3º, 219, dentre outros da Constituição Federal. Fazer uso automático e irrestrito de um parecer de contas, para fins de impeachment, equivaleria a contornar, de uma só vez, o que dispõe o Art. 85, como o Art. 49, inc. IX da Constituição Federal¹⁴¹.

Ainda conforme o autor, os crimes cometidos pela presidente devem ser considerados de responsabilidade restrita. Isso é caracterizado pela responsabilização que caracterize “atentado à Constituição”, conforme insculpido no Art. 85, *caput*, da Constituição Federal: “Art. 85. São crimes de responsabilidade os atos do Presidente da República que **atentem contra a Constituição Federal** (grifo nosso)”¹⁴².

139 TAVARES. André Ramos. **Curso de Direito Constitucional**. 15ª ed. São Paulo/SP: Saraiva, 2016. p. 1086.

140 Ibid.

141 Ibid.

142 BRASIL, 1988 Apud TAVARES, Op. Cit. Loc. Cit.

O atentado à Constituição e a **inconstitucionalidade** são fenômenos fático-normativos significativamente diversos e a falta de compreensão dessa disparidade fenomênica vai permitir, à parte da doutrina, alcançar resultados chocantes à técnica e ao rigor científicos. [...] Imagine-se que uma Lei aprovada pelo Congresso Nacional e sancionada pelo Presidente da República seja reputada inconstitucional pelo Supremo Tribunal Federal. Está, aí, caracterizado o ato de sanção da Lei, inequivocadamente, inconstitucional. Não há divergência doutrinária nesse ponto. Nem por isso se cogitaria de levar as barras do juízo senatorial do impedimento o Presidente da República. Praticar um ato contrário à Constituição não equivale a atentar contra a Constituição, para fins de impeachment. [...] A Lei 1.079/50, ao supostamente especificar as práticas ensejadoras de impeachment, não pode ser compreendida fora desse marco constitucional. Não se pode, pois, acessar o conteúdo dessa legislação com a lupa comumente utilizada na aplicação das leis civis ou do regime administrativo em geral (grifo nosso) ¹⁴³.

O Presidente, ao perder ao mandato, deve ter cometido, de acordo com o autor, o que se denomina “atentado à Constituição” e esta somente ocorreria em hipóteses como a violação presidencial às garantias do voto e dos direitos políticos (Art. 85, inc. III, da Constituição Federal)¹⁴⁴ ou à usurpação por parte do Presidente dos demais poderes da República e suas decisões como no caso do Art. 85, inc. II e VII da CF.

143 TAVARES, Op. Cit., p. 1.080-81.

144 BRASIL. Constituição (1988). **Constituição da República Federativa do Brasil**. Brasília, 5 de outubro de 1988. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicaocompilado.htm>. Acesso em: 13 set. 2020.

O autor entende que as crises econômicas, crises políticas e mesmo as crises sociais não constituem, por si, motivos para que se levem a um processo de impeachment.

Posição contrária é de José Maurício Conti, Juiz e Professor de Direito Financeiro da Universidade de São Paulo (USP). De acordo com ele, as condutas da ex-presidente Dilma Rousseff, foram passíveis de crime de responsabilidade:

Essas condutas foram incluídas na denúncia por tipificarem crime de responsabilidade, descrevendo a peça inicial a ocorrência tanto no período analisado pelo TCU, como no exercício de 2015, neste último sob a forma de adiantamentos do Banco do Brasil em relação ao Plano Safra, de alongamento de crédito rural, em se apuraram valores expressivos, da ordem de R\$ 3 bilhões, devidos por equalização de taxa de juros. Imputa-se violação aos artigos 85, VI, da Constituição e [Art.] 10, alíneas 6, 7, 8 e 9 da Lei 1079/50. **O artigo 85, VI, da Constituição tipifica como “crimes de responsabilidade os atos do presidente da República que atentem contra a Constituição Federal e, especialmente, contra a lei orçamentária”.** A Lei 1079/50, ao especificar as condutas dos respectivos crimes em seu artigo 10, descreve, no item 6, já referido, “ordenar ou autorizar a abertura de crédito em desacordo com os limites estabelecidos pelo Senado Federal, sem fundamento na lei orçamentária ou na de crédito adicional ou com inobservância de prescrição legal”; no item 7, “deixar de promover ou de ordenar, na forma da lei, o cancelamento a amortização ou a constituição de reserva para anular os efeitos de operação de crédito realizada com inobservância de limite, condição ou montante estabelecido em lei”; no item 8, “deixar de promover ou de ordenar a liquidação integral de opera-

ção de crédito por antecipação de receita orçamentária, inclusive os respectivos juros e demais encargos, até o encerramento do exercício financeiro”; e no item 9, “ordenar ou autorizar, em desacordo com a lei, a realização de operação de crédito com qualquer um dos demais entes da federação, inclusive suas entidades da administração indireta, ainda que na forma de novação, refinanciamento ou postergação de dívida contraída anteriormente”. É denunciada ainda a presidente pela prática do crime de responsabilidade previsto no artigo 10, item 4 (“São crimes de responsabilidade contra a lei orçamentária infringir, patentemente, e de qualquer modo, dispositivo da lei orçamentária”), por irregularidades no registro de valores como dívida líquida do setor público, decorrentes das operações que integraram o rol das “pedaladas fiscais”, causando distorções nas informações da lei orçamentária e desvios na apuração do resultado fiscal, fato que também foi analisado pelo TCU na já citada decisão (grifo nosso)¹⁴⁵.

Dessa maneira, o autor alega que ocorreu crime de responsabilidade pela ex-presidente Dilma Rousseff ter cometido inúmeras irregularidades referentes à Lei Orçamentária, indo contra o que dispõe a Lei 1.079/50 de maneira objetiva (Art. 10, item 6) e de maneira subjetiva (Art. 9, item 7), dentre outros.

Deve-se atentar ainda, que, como o juízo exercido pelo Congresso é político, em determinados momentos é até preferível, de acordo com alguns doutrinadores, a manutenção do Presidente no poder, para evitar maior desgaste ao próprio país:

145 CONTI, José Mauricio. Contas à Vista: Agressões ao Direito Financeiro dão razões para o Impeachment. **Revista Consultor Jurídico**. Publicado em 5 de abril de 2016. Disponível: <<https://www.conjur.com.br/2016-abr-05/contas-vista-agressoes-direito-financeiro-dao-razoes-impeachment>>. Acesso em: 13 set. 2020.

Neste tema, convém anotar que o julgamento do Senado Federal é de natureza política. É juízo de conveniência e oportunidade. Não nos parece que, tipificada a hipótese de responsabilização, o Senado haja de, necessariamente, impor penas. Pode ocorrer que o Senado Federal considere mais conveniente a manutenção do Presidente no seu cargo. Para evitar, por exemplo, a deflagração de um conflito civil; para impedir agitação interna. Para impedir desentendimentos internos, o Senado, diante da circunstancia, por exemplo, de o Presidente achar-se em final de mandato, pode entender que não deve responsabilizá-lo¹⁴⁶.

Por este motivo, o legislador opta que a Câmara dos Deputados autorize e que o Senado julgue o Presidente, ou seja, exerça um juízo político, ao contrário do que aconteceria com o Judiciário que aplica a norma ao caso concreto.

De toda maneira, a Lei 1.079/50¹⁴⁷ apresenta tipos rígidos de crimes de responsabilidade como atos que atentem contra o livre exercício dos Poderes Legislativo, Judiciário e dos Poderes Constitucionais do Estado. E, ao mesmo tempo, apresenta tipos abertos de crimes de responsabilidade, como proceder de modo incompatível com a honra, a dignidade e o decoro de suas funções. Ambos podem ser usados como argumento para o impedimento de um Presidente. O que deve se atentar é que quem julga o Presidente da República é o Poder Legislativo, que é um juízo político,

146 TEMER, Michel. **Elementos de Direito Constitucional**. 24ª ed. São Paulo: Ed. Malheiros, 2012. p. 171-172.

147 BRASIL. **Lei n. 1.079, de 10 de abril de 1950**. Define os crimes de responsabilidade e regula o respectivo processo de julgamento. Rio de Janeiro, RJ, 10 abr. 1950. Disponível em <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/L1079.htm>. Acesso em: 13 set. 2020.

que se reveste naquele momento excepcional de juízo legislativo, por analogia ao Art. 93, inc. IX da Constituição Federal¹⁴⁸.

2.4.4 Dos demais processos de impeachment abertos no Brasil

2.4.4.1 Dos Casos Café Filho, Carlos Luz e Nereu Ramos

O primeiro Presidente na história do Brasil a sofrer um processo de impedimento foi Getúlio Vargas, em denúncia por crime de responsabilidade, que o acusava de má execução orçamentária e improbidade administrativa. O autor da proposta foi Wilson Leite Passos, militante da UDN (União Democrática Nacional). Tal pedido foi protocolado em maio de 1954, recebendo posteriormente, contudo foi rejeitado em junho de 1954 pela maioria dos deputados: 136 votaram contra o impeachment e somente 35 votaram a favor. Isso ocorreu quatro anos após a Lei do Impeachment ser promulgada e dois meses antes dele se suicidar em 24 de agosto de 1954¹⁴⁹.

Em seguida, ainda em 1954, Café Filho, então vice-presidente de Getúlio Vargas, o substituiu, todavia, por motivos de saúde teve que se afastar em novembro de 1955. Dessa maneira quem

148 BRASIL. Constituição (1988). **Constituição da República Federativa do Brasil**. Brasília, 5 de outubro de 1988. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicaocompilado.htm>. Acesso em: 13 set. 2020.

149 PILAGALLO, Oscar. Dois Meses Antes de se Suicidar, Getúlio Venceu o Impeachment. **Folha de São Paulo**. São Paulo. Publicado em 17/04/2016. Disponível em: <<https://www1.folha.uol.com.br/poder/2016/04/1761900-dois-meses-antes-de-se-suicidar-getulio-venceu-o-impeachment.shtml>>. Acesso em: 03 out. 2020.

assumiu o cargo de Presidente da República foi Carlos Luz, então presidente da Câmara dos Deputados. Ocorre que Carlos Luz foi destituído por meio de um processo de impeachment ainda em novembro de 1955. Ato contínuo, quando Café Filho tentou reassumir a presidência, também foi impedido”.

Esta história merece maiores digressões, pois oficialmente Fernando Collor de Mello foi o primeiro presidente a sofrer impeachment no Brasil, e Dilma Rousseff a segunda.

Contudo, há que se ter em mente que no turbulento período político do ano de 1954/1955, realmente o Brasil teve três presidentes em uma semana¹⁵⁰, mais especificamente em novembro de 1955, sendo que dois presidentes foram impedidos de continuar governando: Carlos Luz e Café Filho.

Café Filho foi internado as pressas por problemas de saúde e substituído no cargo de Presidente da República por Carlos Luz, Presidente da Câmara dos Deputados em 08 de novembro de 1955, primeiro na linha de sucessão presidencial.

Assim era o contexto da época:

“Em 1955, durante a disputa presidencial, o PSD, partido que Vargas fundara uma década antes, lançou o nome de Juscelino Kubitschek à Presidência da República. Na disputa para vice-presidente, que na época ocorria em separado da corrida presidencial, a chapa apresentou o ex-ministro do Trabalho do governo Vargas, João Goulart, do PTB, sigla pela qual o ex-presidente havia sido eleito em 1950. Setores mais radicais da UDN, representados pelo jornalista Carlos Lacerda, reacias de

150 WESTIN, Ricardo. Há 60 anos Crise fez Brasil ter 3 Presidentes Numa Única Semana. **Agência Senado**. Brasília. Publicado em 06 nov. 2015. Disponível em: <<https://www12.senado.leg.br/noticias/materias/2015/11/06/ha-60-anos-crise-fez-brasil-ter-3-presidentes-numa-unica-semana>>. Acesso em: 03 out. 2020.

que a vitória de Juscelino Kubitscheck e Jango pudesse significar um retorno da política varguista, passaram a pedir a impugnação da chapa. Lacerda chegou a declarar, na época, que ‘esse homem [Juscelino Kubitscheck] não pode se candidatar; se se candidatar não poderá ser eleito; se for eleito não poderá tomar posse; se tomar posse não poderá governar’. A pressão da UDN para que Café Filho impedisse a posse dos novos eleitos intensificou-se logo após a divulgação dos resultados oficiais, que davam a vitória à chapa PSD-PTB. De outro lado, entre os militares, também surgiam divergências quanto ao resultado das urnas. A principal delas ocorreu quando um coronel declarou-se contrário à posse de JK e Jango, numa clara insubordinação ao ministro da Guerra de Café Filho, marechal Henrique Lott, que havia se posicionado a favor do resultado.

Carlos Luz. A intenção de Lott em punir o coronel, entretanto, dependia de autorização do presidente da República, que em meio a tantas pressões foi internado às pressas num hospital do Rio de Janeiro. Afastado das atividades políticas, Café Filho foi substituído, no dia 08 de novembro de 1955, pelo primeiro nome na linha de sucessão, Carlos Luz, presidente da Câmara dos Deputados. Próximo à UDN, Carlos Luz decidiu não autorizar o marechal Lott a seguir em frente com a punição, o que provocou sua saída do Ministério da Guerra. A partir de então, Henrique Lott iniciou uma campanha contra o presidente em exercício, que terminou na sua deposição, com apenas três dias de governo¹⁵¹.

Em 11 de novembro de 1955 o general Henrique Teixeira Lott assumiu o controle militar do Rio de Janeiro e anunciou

151 ANGELO, Vitor Amorim. Publicado em 23 jul. 2013. São Paulo. Disponível em: <<https://educacao.uol.com.br/disciplinas/historia-brasil/governo-cafe-filho-1954-1955-os-14-meses-do-vice-de-vargas.htm>>. Acesso em: 03 out. 2020.

a destituição do presidente Carlos Luz. Neste mesmo dia o Congresso legitimou a ação de Lott e Carlos Luz foi impedido em votação de ambas as Câmaras Legislativas, tendo 185 votos a favor do impedimento e 72 contrários entre os deputados federais e 43 a favor do impedimento 8 contrários entre os senadores, em 11 de novembro de 1955. A campanha do marechal Lott pelo impedimento de Carlos Luz ganhou o nome de “Movimento 11 de novembro”.

“Em 11 de novembro, o general Henrique Lott depôs Carlos Luz, que fugiu. Com o presidente ausente, o Congresso aprovou uma moção declarando o Carlos Luz impedido para o exercício do cargo com base no art. 79, designando o vice-presidente do Senado, Nereu Ramos, para o seu lugar. A moção foi aprovada no dia 11 por 185 votos contra 72 na Câmara e 43 contra 8 no Senado. Quando Café Filho tentou reassumir o cargo, em 21 de novembro, Lott convenceu o Congresso a aprovar seu afastamento. Na Câmara, a moção passou por 179 votos a 94 e no Senado por 35 votos contra 16. Nos dois casos, não houve um impeachment propriamente dito, mas um golpe militar depois revestido de base legal¹⁵².”

Curioso anotar também que:

“Acompanhado de auxiliares civis e militares, Carlos Luz refugiou-se no prédio da Marinha e, em seguida, partiu para a cidade de Santos, no litoral paulista. Com a morte de Vargas, a internação de Café Filho e a deposição de Carlos Luz, o próximo na linha de sucessão

152 Impeachment Constitui Processo Político. **Folha de São Paulo**. São Paulo. Publicado em 14 ago. 2005. <<https://www1.folha.uol.com.br/fsp/brasil/fc1408200507.htm>>. Acesso em: 03 out. 2020.

seria o vice-presidente do Senado, Nereu Ramos, que assumiu a Presidência da República e reconduziu Lott ao cargo de ministro da Guerra. Subitamente, Café Filho tentou reassumir o cargo, mas foi vetado por Henrique Lott e outros generais que o apoiavam. Café Filho era acusado de conspirar contra a posse de JK e Jango. No dia 22 de novembro, o Congresso Nacional aprovou o impedimento para que ele reassumisse a Presidência da República. Em seu lugar, permaneceu o senador Nereu Ramos, que transmitiu, sob Estado de Sítio, o governo ao presidente constitucionalmente eleito: Juscelino Kubitschek, o "presidente bossa nova"¹⁵³.

Carlos Luz foi impedido pelo Congresso Nacional sob a acusação de conspiração para não entregar o poder a Juscelino Kubitschek, que fora eleito pouco antes. Para evitar qualquer represália em terra, Carlos Luz se refugiou a bordo do navio de guerra Cruzador Tamandaré e tentou seguir para Santos, onde tentaria fazer resistência. O exército disparou contra o navio de Carlos Luz pela Fortaleza de Santa Cruz da Barra e pelo Forte de S. João, ambos localizados na Baía de Guanabara, Niterói. Mesmo sendo, na época, o navio mais bem equipado da Marinha do Brasil, a pedido de Carlos Luz, o navio Cruzador Tamandaré não revidou as ofensivas, evitando assim grande número de baixas.

Após a deposição de Carlos Luz, quem assumiu a presidência interinamente foi o vice presidente do Senado, Nereu Ramos. Após alguns dias, Café Filho tentou reassumir o cargo de Presidente, porém também foi impedido em votação de ambas as Câmaras Legislativas, sendo que teve 179 votos contrários dos

153 ANGELO, Vitor Amorim. Governo Café Filho (1954-1955) - Os 14 meses do vice de Vargas. **Portal UOL**. Publicado em 23 jul. de 2013. Disponível em: <<https://educacao.uol.com.br/disciplinas/historia-brasil/governo-cafe-filho-1954-1955-os-14-meses-do-vice-de-vargas.htm>>. Acesso em 01/10/2021.

deputados e 94 a favor, e teve também 35 votos contra e 16 a favor dos Senadores em 21 e novembro de 1955.

Dessa maneira:

Para que os dois presidentes fossem impedidos naquele final de 1955, a Constituição precisou ser rasgada algumas vezes. Fizeram vista grossa porque o objetivo era salvar a democracia. Não fosse isso, JK não teria assumido a Presidência — explica o jornalista Wagner William, autor da biografia de Lott *O Soldado Absoluto* (ed. Record)¹⁵⁴.

Por fim, como visto, a presidência da República foi transferida para Nereu Ramos, que comandava o Senado (embora fosse o vice-presidente do Senado) e era o terceiro na linha sucessória. Para impedir novas tentativas de golpe, governou o país sob estado de sítio pelos dois meses seguintes, até entregar a faixa a JK em 31 de janeiro de 1956¹⁵⁵.

Dispõe a CF/46:

Art 61 - o Vice-Presidente da República exercerá as funções de Presidente do Senado Federal, onde só terá voto de qualidade.

Art 79 - Substitui o Presidente, em caso de impedimento, e sucede-lhe, no de vaga, o Vice-Presidente da República. § 1º Em caso de impedimento ou vaga do Presidente e do Vice-Presidente da República, serão sucessivamente chamados ao exercício da presidência o Presidente da

154 WESTIN, Ricardo. Dois presidentes do Brasil sofreram impeachment em 1955. **Agência Senado**. Brasília. Publicado em 31 ago. 2016. Disponível em: <<https://www12.senado.leg.br/noticias/materias/2016/08/31/dois-presidentes-do-brasil-sofreram-impeachment-em-1955>>. Acesso em: 03 out. 2020.

155 Ibidem.

Câmara dos Deputados, O Presidente do Senado Federal e o Presidente do Supremo Tribunal Federal¹⁵⁶.

Abre-se um parênteses aqui para explicar que segundo o Art. 61 da CF/46, o Vice-Presidente da República também assumia “honorificamente” o cargo de Presidente do Senado Federal. Na linha de sucessão de Getúlio Vargas, estavam seu vice Café Filho, o Presidente da Câmara dos Deputados Carlos Luz, e em seguida, conforme Art. 79 da CF/46 quem deveria suceder o Presidente da República na vacância do cargo seria o Presidente do Senado Federal (o próprio vice presidente da República) e em seguida o Presidente do STF, José Linhares.

No caso, o Presidente do Senado Federal, como dito, era o próprio Vice-Presidente da República (Café Filho), mas como este foi afastado, quem de fato comandava o Senado era o seu Vice-Presidente Nereu Ramos. Por isso ele foi chamado a ocupar a cadeira presidencial, sem precisar recorrer ao presidente do STF.

Com o presidente morto, o vice doente e o presidente da Câmara impedido, toma posse no Catete naquela noite o seguinte na linha de sucessão: o vice-presidente do Senado, Nereu Ramos. Em menos de uma semana, é a terceira pessoa na Presidência. Segundo a Constituição da época, o vice-presidente da República se torna automaticamente o presidente do Senado — uma espécie de cargo honorífico. É por isso que quem aparece depois do presidente da Câmara na linha de sucessão não é o presidente do Senado, mas o vice da Casa¹⁵⁷.

156 BRASIL. Constituição (1946). **Constituição dos Estados Unidos do Brasil**. Rio de Janeiro, 1946. Disponível em: <<http://www2.camara.leg.br/legin/fed/consti/1940-1949/constituicao-1946-18-julho-1946-365199-publicacaooriginal-1-pl.html>> Acesso em: 26 out. 2020.

157 WESTIN, Ricardo. Há 60 anos, crise fez Brasil ter 3 presidentes numa única semana **Agência Senado**. Brasília. Publicado em 06 nov. 2015. Disponível em:

Referente a este episódio atípico, O jornal O Globo publicou em edição de capa, na data de 15/11/1955, editorial que comenta esta passagem turbulenta da política nacional da seguinte maneira:

O que o Congresso perpetrou foi um atentado à legalidade, depondo, por injurídica moção, o primeiro substituto do Presidente Café Filho, contra o qual se rebelara a guarnição da capital. Não é bom ter medo das palavras, quando elas correspondem a uma inegável realidade. Aliás, o honrado Sr. Gustavo Capanema [Deputado Federal pelo PSD], não velou seus pensamentos, pois disse textualmente: “Reconheço que o Presidente da República é o comandante supremo das Forças Armadas. Mas está o Sr. Luz impedido de exercer esse comando. O poder do Chefe da Nação está, no momento, em face de uma questão de fato: não pode funcionar”. E, dando a cada um o que é seu, o líder acrescentou: “As forças políticas não concorreram para esta questão de fato, mas ela existe. Não se pode contestar a sua existência”. Para que maior clareza, em bôca tão autorizada?¹⁵⁸.

Ou seja, os dois impedimentos descritos acima, pouco conhecidos de grande parcela da população brasileira, foram estritamente políticos e não foram executados de acordo com o regramento da Lei do Impeachment promulgada em 1950 e nem da Constituição da República então vigente.

<<https://www12.senado.leg.br/noticias/materias/2015/11/06/ha-60-anos-crie-fez-brasil-ter-3-presidentes-numa-unica-semana>>. Acesso em: 26 out. 2020.

158 “O GLOBO” em face dos acontecimentos. **O GLOBO**. Rio de Janeiro, ano XXXI, n. 9057. Publicado em 15 nov. 1955. Disponível em: <<https://acervo.oglobo.globo.com/consulta-ao-acervo/?navegacaoPorData=195019551115>>. Acesso em 10 out. 2020.

A diferença entre os casos de Luz e Café e os de Collor e Dilma é que nos episódios de 1955 não se seguiu a Lei do Impeachment (Lei 1.079/1950). Os deputados e os senadores entenderam que a situação era extremamente grave, com risco de guerra civil, e finalizaram os julgamentos em poucas horas, sem dar aos presidentes o direito de se defenderem na Câmara e no Senado¹⁵⁹.

Tais fatos merecem essa passagem neste livro para fins históricos, embora nos posicionamos no sentido de que, legalmente, só houve dois impeachments oficiais no Brasil, que seguiram o devido processo legal e o rito adequado previstos na Constituição Federal e na Lei do Impeachment, e ocorreram em 1992 com Fernando Collor e em 2016 com Dilma Rousseff.

Após a promulgação da Constituição Federal de 1988 todos os presidentes brasileiros tiveram diversos pedidos de impeachment.

Fernando Collor de Mello teve contra si 29 pedidos de impeachment, posteriormente foi cassado no pedido assinado pelo presidente da Associação Brasileira de Imprensa (ABI), Barbosa Lima Sobrinho, e pelo presidente da Ordem dos Advogados do Brasil (OAB), Marcelo Lavenère, que foi protocolada em 01 de setembro de 1992, aceita na Câmara dos Deputados em 29 de setembro de 1992, e se encerrou com o impeachment de Collor em 30 de dezembro de 1992.

Na época muitos jornais¹⁶⁰ falavam que a OAB havia entrado com o pedido de impeachment do então Presidente Collor. Toda-

159 WESTIN, Ricardo. Dois presidentes do Brasil sofreram impeachment em 1955. **Agência Senado**. Brasília. Publicado em 31 ago. 2016. Disponível em: <<https://www12.senado.leg.br/noticias/materias/2016/08/31/dois-presidentes-do-brasil-sofreram-impeachment-em-1955>>. Acesso em 26 out. 2020.

160 Por ex. Folha de S. Paulo de 17 ago. de 1992 que noticiou a seguinte manchete: “OAB decide pedir o impeachment”.

via, não foi a OAB, mas seu presidente, juntamente com o presidente da ABI que entraram com o processo. Isso porque o Art. 14 da Lei 1.079/50 é claro ao dispor que cabe a qualquer **cidadão** (e não entidades) pedir o impeachment do Presidente da República.

In verbis: “É permitido a qualquer cidadão denunciar o Presidente da República ou Ministro de Estado, por crime de responsabilidade, perante a Câmara dos Deputados”¹⁶¹.

Na sucessão de Collor (1990-1992) todos os demais Presidentes tiveram contra si diversos pedidos de impeachment:

Segundo a Secretaria-Geral da Mesa da Câmara Itamar Franco (1992-1994) teve contra si 4 pedidos de impeachment. Posteriormente, Fernando Henrique Cardoso (1995-2002) teve 24 pedidos de impeachment contra si. Já Luis Inácio Lula da Silva (2003-2010) teve contra si 37 pedidos de impeachment. Dilma Rousseff (2011-2016) foi alvo de 68 pedidos de impeachment. Posteriormente foi cassada no pedido assinado pelo Procurador de Justiça Hélio Bicudo e pelos advogados Miguel Reale Júnior e Janaína Pascoal, que foi aceita pelo Presidente da Câmara dos Deputados, Eduardo Cunha em 02 de dezembro de 2015 e se encerrou em 31 de agosto de 2016. Michel Temer (2016-2018), vice de Dilma Rousseff, que assumiu a Presidência com a cassação da Presidente Dilma, teve contra si 31 pedidos de impeachment¹⁶².

Foram recebidas duas dessas denúncias contra o então presidente Temer, ambas rejeitadas.

161 BRASIL. **Lei n. 1.079, de 10 de abril de 1950**. Define os crimes de responsabilidade e regula o respectivo processo de julgamento. Rio de Janeiro, RJ, 10 abr. 1950. Disponível em <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/L1079.htm>. Acesso em: 03 out. 2020

162 SETE pedidos de impeachment foram protocolados na Câmara nesta semana. **Agência Câmara de Notícias**. Brasília. Publicado em 20/03/2020. Disponível em: <<https://www.camara.leg.br/noticias/646919-sete-pedidos-de-impeachment-foram-protocolados-na-camara-nesta-semana>>. Acesso em: 14 nov. 2020.

No dia 26 de junho de 2017, o então procurador-geral da República, Rodrigo Janot, enviou ao STF denúncia contra Temer por corrupção passiva¹⁶³, com base na delação premiada de Joesley Batista, dono do grupo JBS. Foi a primeira vez que um presidente da República foi alvo de um pedido de investigação no exercício do mandato.

Na data de 2 de agosto de 2017, o Plenário rejeitou (por 263 votos a 227 e 2 abstenções) a primeira denúncia da Procuradoria Geral da República contra Temer, por crime de corrupção passiva^{164 165}.

Em 21 de setembro de 2017, a Câmara dos Deputados recebeu a 2ª denúncia contra o Presidente Michel Temer pelos crimes de obstrução de justiça e organização criminosa¹⁶⁶.

Temer foi acusado pelo PGR de dois crimes, ao lado de outros membros de seu partido, o PMDB. A denúncia teve como base provas levantadas pelo então procurador-geral Rodrigo Janot que também citou as delações de Joesley Batista e Ricardo Saud, da empresa JBS.

163 RAMALHO, Renan; MATOS, Vitor. Janot apresenta ao Supremo denúncia contra Temer por corrupção passiva. **Portal G1**. Publicado em 26 jun. 2017. Disponível em: <<https://g1.globo.com/politica/noticia/janot-apresenta-ao-supremo-denuncia-contra-temer-por-corrupcao.ghtml>>. Acesso em: 14 nov. 2020.

164 CÂMARA rejeita denúncia contra Michel Temer por corrupção passiva. **Revista Consultor Jurídico**. São Paulo. Publicado em 02 ago. 2017. Disponível em: <<https://www.conjur.com.br/2017-ago-02/camara-rejeita-denuncia-michel-temer-corrupcao>>. Acesso em: 03/10/2020.

165 ESPOSITO, Ivan Richard Esposito; LOURENÇO, Iolando. Câmara rejeita denúncia contra Michel Temer. **Agência Brasil**. Brasília. Publicado em 02 ago. 2017. Disponível em: <<https://agenciabrasil.ebc.com.br/politica/noticia/2017-08/com-172-votos-denuncia-contra-temer-e-rejeitada-na-camara>>. Acesso em: 03 out. 2020.

166 Câmara dos Deputados recebe 2ª denúncia contra Temer. **Terra**. [S.I.] Disponível em: < <https://www.terra.com.br/noticias/brasil/politica/lava-jato/camara-dos-deputados-recebe-2-denuncia-contra-temer,97e130a5a7a545c8c8dff3a8a3a11b88sfzsa6z6.html>>. Acesso em: 03 out. 2020.

Contudo a Câmara dos Deputados recusou, por 251 a 233 votos, 2 abstenções, em 25 de outubro de 2017, processar por crime comum o então presidente Michel Temer, bem como os ministros Eliseu Padilha (Casa Civil) e Moreira Franco (Secretaria-Geral)¹⁶⁷.

Temer concluiu então seu mandato em 31.12.2018, assumindo posteriormente a presidência da República, o presidente eleito Jair Messias Bolsonaro.

167 CALGARO, Fernanda, MODZELESKI, Alessandra; CARAM, Bernardo. Por 251 votos a 233, Câmara rejeita enviar ao STF segunda denúncia contra Temer. **Portal G1**. Publicado em 25 out. 2017. Disponível em: <<https://g1.globo.com/politica/noticia/segunda-denuncia-contra-temer.ghtml>>. Acesso em: 14 nov. 2020.

Capítulo III

A Lei 1.079/50 e os Crimes de Responsabilidade

3.1 Considerações Iniciais

Primeiramente, deve-se frisar que os crimes de responsabilidade cometidos pelo Presidente da República e outros que estão sujeitos ao crime de responsabilidade estão insculpidos no Art. 85 da Constituição Federal.

Art. 85. São crimes de responsabilidade os atos do Presidente da República que atentem contra a Constituição Federal e, especialmente, contra: I - a existência da União; II - o livre exercício do Poder Legislativo, do Poder Judiciário, do Ministério Público e dos Poderes constitucionais das unidades da Federação; III - o exercício dos direitos políticos, individuais e sociais; IV - a segurança interna do País; V - a probidade na administração; VI - a lei orçamentária; VII - o cumprimento das leis e das decisões judiciais. Parágrafo único. Esses crimes serão definidos em lei especial, que estabelecerá as normas de processo e julgamento¹⁶⁸.

168 BRASIL. Constituição (1988). **Constituição da República Federativa do Brasil**. Brasília, 5 de outubro de 1988. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicaocompilado.htm>. Acesso em: 10 out. 2020.

Acerca da recepção que a Constituição Federal faz da Lei 1.079/50, muito bem expõe Teori Zavascki, no Mandado de Segurança n. 34.371/DF, julgado em 08/09/2016 e publicado em 09/09/2016, impetrado pela ex-presidente Dilma Rousseff, que alegou falta de pressupostos jurídicos para a sua condenação pelo Senado Federal em 31.08.2016.

Zavascki explica a relação do Art. 85 da Carta Magna com os Arts. 5º a 11º da Lei 1.079/50:

Infrações desta categoria (= crimes de responsabilidade) inserem-se no campo das detrações constitucionais qualificadas, por força do enunciado do caput do art. 85 da CF, que os definiu como aqueles “que atentem contra a Constituição Federal”. O “atentado constitucional”, na verdade, é parte integrante e inalienável do conceito de crime de responsabilidade, cuja positivação, no entanto, é carente de complementação normativa. Foi bem por isso que o art. 85 da Constituição Federal cuidou de destacar os bens jurídicos que deveriam merecer especial prevenção e encomendou ao legislador federal (art. 85, § único) o desenvolvimento de figuras típicas constitutivas de crimes de responsabilidade, infrações essas que atualmente encontram previsão no corpo da Lei 1.079/50, com os acréscimos da Lei 10.028/00. Os artigos 5º a 11 da Lei 1.079/50 pormenorizam, na medida do possível, as condutas tidas como atentatórias aos bens jurídicos descritos nos incisos do art. 85 da CF, viabilizando com isso a individualização das infrações imputáveis às autoridades políticas a título de crime de responsabilidade. Ocorre que a configuração, isoladamente, de uma das condutas previstas entre os arts. 5º e 11 da Lei 1.079/50, tampouco haverá de ser necessariamente suficiente para resultar na decretação do impedimento de um Presidente da República. A tipificação

de um crime de responsabilidade deve capturar uma realidade que vai muito além da microdelinquência, para ser capaz de indicar um descompromisso grave com as responsabilidades inerentes ao cargo de Presidente da República, refletindo uma aguda perturbação de bens jurídicos cardeais para o funcionamento da República e da Federação (grifo nosso)¹⁶⁹.

O então Ministro explicou que, para se configurar o crime de responsabilidade, deve o Presidente da República incorrer nos crimes previstos entre os art. 5º e 11º da Lei 1.079/50, mas devem, ao mesmo tempo, serem atos que atentem contra a Constituição Federal.

Nesta mesma linha, Manoel Gonçalves Ferreira Filho explica que a Lei 1.079/50 é compatível com as constituições posteriores (1967 e 1988). Tanto é que foi por elas recepcionada e está em vigor até os dias atuais. Por este motivo, é nesta lei que se deve buscar a definição dos crimes de responsabilidade, bem como as regras de seu processo e julgamento¹⁷⁰.

De toda maneira, são estes os crimes de responsabilidade configurados na Lei 1.079/50:

Art. 4º São crimes de responsabilidade os atos do Presidente da República que atentarem contra a Constituição Federal, e, especialmente, contra: I - A existência da União; II - O livre exercício do Poder Legislativo, do Poder

169 BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Mandado de Segurança 34.371**. Relator: Ministro Teori Zavascki. Julgado em 08 set. 2016. Disponível em: <<https://www.jusbrasil.com.br/diarios/125016755/stf-09-09-2016-pg-127/pdfView>>. Acesso em: 10 out. 2020.

170 FERREIRA FILHO, Manoel Gonçalves. Presidente da República – Crimes de Responsabilidade – Impeachment. **Revista de Direito Administrativo**. Vol. 189. Rio de Janeiro, Jul/set 1992, p. 375-396.

Judiciário e dos poderes constitucionais dos Estados; III - O exercício dos direitos políticos, individuais e sociais; IV - A segurança interna do país; V - A probidade na administração; VI - A lei orçamentária; VII - A guarda e o legal emprego dos dinheiros públicos; VIII - O cumprimento das decisões judiciais (Constituição, artigo 89)¹⁷¹.

A seguir faremos um breve delineamento acerca de cada um desses crimes.

3.2 Dos Crimes Contra a Existência da União

O Art. 5º da Lei 1.079/50 assim define a responsabilidade nos crimes contra a existência da União:

Art. 5º São crimes de responsabilidade contra a existência política da União: 1) entreter, direta ou indiretamente, inteligência com governo estrangeiro, provocando-o a fazer guerra ou cometer hostilidade contra a República, prometer-lhe assistência ou favor, ou dar-lhe qualquer auxílio nos preparativos ou planos de guerra contra a República; 2) tentar, diretamente e por fatos, submeter a União ou algum dos Estados ou Territórios a domínio estrangeiro, dela separar qualquer Estado ou porção do território nacional; 3) cometer ato de hostilidade contra nação estrangeira, expondo a República ao perigo da guerra, ou comprometendo-lhe a neutralidade; 4) revelar negócios políticos ou militares, que devam ser mantidos secretos a bem da defesa da segurança externa ou

171 BRASIL. **Lei n. 1.079, de 10 de abril de 1950**. Define os crimes de responsabilidade e regula o respectivo processo de julgamento. Rio de Janeiro, RJ, 10 abr. 1950. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/L1079.htm>. Acesso em: 10 out. 2020.

dos interesses da Nação; 5) auxiliar, por qualquer modo, nação inimiga a fazer a guerra ou a cometer hostilidade contra a República; 6) celebrar tratados, convenções ou ajustes que comprometam a dignidade da Nação; 7) violar a imunidade dos embaixadores ou ministros estrangeiros acreditados no país; 8) declarar a guerra, salvo os casos de invasão ou agressão estrangeira, ou fazer a paz, sem autorização do Congresso Nacional; 9) não empregar contra o inimigo os meios de defesa de que poderia dispor; 10) permitir o Presidente da República, durante as sessões legislativas e sem autorização do Congresso Nacional, que forças estrangeiras transitem pelo território do país, ou, por motivo de guerra, nele permaneçam temporariamente; 11) violar tratados legitimamente feitos com nações estrangeiras¹⁷².

O artigo supracitado delimita os crimes de responsabilidade que atentem contra a “existência da União”. Expõe questões que envolvem relações exteriores e a condutas internacionais do Chefe do Poder Executivo. Nesse diapasão, tal texto toca acerca das competências privativas que tem o Presidente da República, inculpidas no Art. 84, inc. VII, da Carta Magna, a saber, “manter relações com Estados estrangeiros e acreditar seus representantes diplomáticos”¹⁷³.

Assim, qualquer ato do Presidente da República que vá contra estas prerrogativas constitucionais, que atentem contra a Nação no plano internacional está sujeita a crime de responsabilização.

172 BRASIL. **Lei n. 1.079, de 10 de abril de 1950**. Define os crimes de responsabilidade e regula o respectivo processo de julgamento. Rio de Janeiro, RJ, 10 abr. 1950. Disponível em <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/L1079.htm>. Acesso em 29 ago. 2020.

173 Moraes, Leonardo Bruno Pereira de. **Processo e Julgamentos dos Crimes de Responsabilidade: A Judicialização da Política**. Dissertação. Orientador, Cancellier de Olivo – Curso de Direito. UFSC. Florianópolis, SC, 2017. p. 98-99

3.3 Dos Crimes Contra o Livre Exercício dos Poderes Constitucionais

Assim dispõe o Art. 6º da Lei 1.079/50:

Art. 6º São crimes de responsabilidade contra o livre exercício dos poderes legislativo e judiciário e dos poderes constitucionais dos Estados: 1) tentar dissolver o Congresso Nacional, impedir a reunião ou tentar impedir por qualquer modo o funcionamento de qualquer de suas Câmaras; 2) usar de violência ou ameaça contra algum representante da Nação para afastá-lo da Câmara a que pertença ou para coagi-lo no modo de exercer o seu mandato bem como conseguir ou tentar conseguir o mesmo objetivo mediante suborno ou outras formas de corrupção; 3) violar as imunidades asseguradas aos membros do Congresso Nacional, das Assembleias Legislativas dos Estados, da Câmara dos Vereadores do Distrito Federal e das Câmaras Municipais; 4) permitir que força estrangeira transite pelo território, do país ou nele permaneça quando a isso se oponha o Congresso Nacional; 5) opor-se diretamente e por fatos ao livre exercício do Poder Judiciário, ou obstar, por meios violentos, ao efeito dos seus atos, mandados ou sentenças; 6) usar de violência ou ameaça, para constranger juiz, ou jurado, a proferir ou deixar de proferir despacho, sentença ou voto, ou a fazer ou deixar de fazer ato do seu ofício; 7) praticar contra os poderes estaduais ou municipais ato definido como crime neste artigo; 8) intervir em negócios peculiares aos Estados ou aos Municípios com desobediência às normas constitucionais¹⁷⁴.

174 BRASIL. **Lei n. 1.079, de 10 de abril de 1950**. Define os crimes de responsabilidade e regula o respectivo processo de julgamento. Rio de Janeiro, RJ, 10 abr. 1950.

Este artigo trata de atos que atentem contra a harmonia dos poderes. Harmonia tal que deve ser mantida conforme estabelecido no Art. 2º de nossa Carta Magna. De acordo com o caput do Art. 85 da Constituição Federal, não pode o Presidente da República cometer atos que atentem contra a constituição.

3.4 Dos Crimes Contra o Exercício dos Direitos Políticos, Individuais e Sociais

Preceitua o Art. 7º da Lei 1.079/50:

Art. 7º São crimes de responsabilidade contra o livre exercício dos direitos políticos, individuais e sociais: 1) impedir por violência, ameaça ou corrupção, o livre exercício do voto; 2) obstar ao livre exercício das funções dos mesários eleitorais; 3) violar o escrutínio de seção eleitoral ou inquinar de nulidade o seu resultado pela subtração, desvio ou inutilização do respectivo material; 4) utilizar o poder federal para impedir a livre execução da lei eleitoral; 5) servir-se das autoridades sob sua subordinação imediata para praticar abuso do poder, ou tolerar que essas autoridades o pratiquem sem repressão sua; 6) subverter ou tentar subverter por meios violentos a ordem política e social; 7) incitar militares à desobediência à lei ou infração à disciplina; 8) provocar animosidade entre as classes armadas ou contra elas, ou delas contra as instituições civis; 9) violar patentemente qualquer direito ou garantia individual constante do art. 141 e bem assim os direitos sociais assegurados no artigo 157 da Constituição; 10) tomar ou autorizar durante

Disponível em <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/L1079.htm>. Acesso em: 10 out. 2020.

o estado de sítio, medidas de repressão que excedam os limites estabelecidos na Constituição¹⁷⁵.

Este artigo, em seus itens 1, 2, 3 e 4 demonstra que o Presidente da República não pode atentar contra os direitos políticos. Estes direitos estão insculpidos na atual Constituição de 1988 em seu Art. 14 e seguintes. Também não pode o Chefe do Poder Executivo, conforme itens 6, 7, 8 e 9 cometer qualquer ato que caracterize abuso de poder, ou mesmo permitir ou incentivar que tais atos aconteçam, ou incentivar a revolta a desobediência dos militares. Do mesmo modo, não pode o Presidente da República violar garantias individuais, estas insculpidas em nossa atual Constituição Federal, substancialmente em seu Art. 5º. Por fim, não pode o Presidente da República tomar medidas, em estado de sítio, que excedam os limites necessários para tal fim.

3.5 Dos Crimes Contra a Segurança Interna do País

Dispõe o Art. 8º da Lei 1.079/50:

Art. 8º São crimes contra a segurança interna do país: 1) tentar mudar por violência a forma de governo da República; 2) tentar mudar por violência a Constituição Federal ou de algum dos Estados, ou lei da União, de Estado ou Município; 3) decretar o estado de sítio, estando reunido o Congresso Nacional, ou no recesso deste, não havendo comoção interna grave nem fatos que evidenciem estar a mesma a irromper ou não ocorrendo guerra externa; 4) praticar ou concorrer para que se perpetre qualquer dos

175 Ibid.

crimes contra a segurança interna, definidos na legislação penal; 5) não dar as providências de sua competência para impedir ou frustrar a execução desses crimes; 6) ausentar-se do país sem autorização do Congresso Nacional; 7) permitir, de forma expressa ou tácita, a infração de lei federal de ordem pública; 8) deixar de tomar, nos prazos fixados, as providências determinadas por lei ou tratado federal e necessárias à sua execução e cumprimento¹⁷⁶.

Este artigo trata de situações importantes, que tratam da violência ou desídia no exercício do cargo de Presidente da República. Os quatro itens iniciais tratam dos atos atentatórios aos elementos básicos da República, tais como a separação de poderes (cláusula pétrea conforme Art. 60 § 4º da CF); a forma de governo nas unidades federativas e a segurança nacional. Os quatro últimos elementos são acerca da desídia no exercício da Chefia do Poder Executivo, consistente do fato do Presidente da República não tomar providências para evitar danos à segurança interna do país¹⁷⁷.

3.6 Dos Crimes Contra a Probidade na Administração

Assim dispõe o Art. 9º da Lei 1.079/50:

Art. 9º: São crimes de responsabilidade contra a proibidade na administração: 1) omitir ou retardar dolosa-

176 BRASIL. **Lei n. 1.079, de 10 de abril de 1950**. Define os crimes de responsabilidade e regula o respectivo processo de julgamento. Rio de Janeiro, RJ, 10 abr. 1950. Disponível em <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/L1079.htm>. Acesso em: 10 out. 2020.

177 Moraes, Leonardo Bruno Pereira de. **Processo e Julgamentos dos Crimes de Responsabilidade: A Judicialização da Política**. Dissertação. Orientador, Cancellier de Olivo – Curso de Direito. UFSC. Florianópolis, SC, 2017, p. 101.

mente a publicação das leis e resoluções do Poder Legislativo ou dos atos do Poder Executivo; 2) não prestar ao Congresso Nacional dentro de sessenta dias após a abertura da sessão legislativa, as contas relativas ao exercício anterior; 3) **não tornar efetiva a responsabilidade dos seus subordinados, quando manifesta em delitos funcionais ou na prática de atos contrários à Constituição**; 4) **expedir ordens ou fazer requisição de forma contrária às disposições expressas da Constituição**; 5) infringir no provimento dos cargos públicos, as normas legais; 6) usar de violência ou ameaça contra funcionário público para coagi-lo a proceder ilegalmente, bem como utilizar-se de suborno ou de qualquer outra forma de corrupção para o mesmo fim; 7) **proceder de modo incompatível com a dignidade, a honra e o decoro do cargo** (grifo nosso)¹⁷⁸.

Este artigo tem em seu bojo uma grande subjetividade, ou seja, pode ser interpretado de maneira extensiva. Os itens 4 “expedir ordens ou fazer requisição de forma contrária às disposições expressas da Constituição” e 7 “proceder de modo incompatível com a dignidade, a honra e o decoro do cargo”, retratam tal situação. Do mesmo modo, o item 3, quando o Presidente não responsabiliza ou faz vistas grossas para delitos funcionais cometidos por seus subordinados.

Uma explicação para haver essa interpretação extensiva desses delitos, se deve à Lei do Impeachment ter sido promulgada em um período conturbado de nosso país, quando recém havia saído da ditadura de Getúlio Vargas, que durou 15 anos. A in-

178 BRASIL. **Lei n. 1.079, de 10 de abril de 1950**. Define os crimes de responsabilidade e regula o respectivo processo de julgamento. Rio de Janeiro, RJ, 10 abr. 1950. Disponível em <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/L1079.htm>. Acesso em: 10 out. 2020.

tenção do legislador, à época, embora sendo promulgada em um Estado com a forma de governo Presidencialista, foi a de flexibilizar a responsabilidade do Presidente da República, como ocorre no parlamentarismo, até pelo receio de que novos ditadores pudessem se perpetuar na presidência. E como não se podia fazer uma “moção de desconfiança”, como é feito no parlamentarismo, o legislador optou por tipos abertos, como “proceder de modo incompatível com a dignidade, a honra e o decoro do cargo”. O resultado foi que a Lei do Impeachment é um juízo misto entre presidencialismo e parlamentarismo, desta maneira, encontra-se na Lei 1.079/50, tipos abertos, como os referidos itens 4 e 7, que podem levar ao impeachment do Presidente, dependendo apenas do entendimento dos denunciante e seus julgadores.

Os outros itens deste artigo tratam sobre a omissão ou o retardo do Presidente em relação à publicação de leis; a não apresentação das contas referentes ao ano anterior perante o Congresso Nacional; e outras disposições acerca da probidade administrativa e do correto responsabilidade de seus subordinados.

3.7 Dos Crimes Contra a Lei Orçamentária

O Art. 10 da Lei 1.079/50:

Art. 10. São crimes de responsabilidade contra a lei orçamentária: 1) Não apresentar ao Congresso Nacional a proposta do orçamento da República dentro dos primeiros dois meses de cada sessão legislativa; 2) exceder ou transportar, sem autorização legal, as verbas do orçamento; 3) realizar o estorno de verbas; 4) infringir, patentemente, e de qualquer modo, dispositivo da Lei orçamentária. 5) deixar de ordenar a redução do montante da dívida consolidada, nos prazos estabelecidos em lei, quando o montante ultrapassar o valor

resultante da aplicação do limite máximo fixado pelo Senado Federal; (Item acrescido pela Lei nº 10.028, de 19/10/2000); **6) ordenar ou autorizar a abertura de crédito em desacordo com os limites estabelecidos pelo Senado Federal, sem fundamento na lei orçamentária ou na de crédito adicional ou com inobservância de prescrição legal;** (Item acrescido pela Lei nº 10.028, de 19/10/2000); **7) deixar de promover ou de ordenar na forma da lei, o cancelamento, a amortização ou a constituição de reserva para anular os efeitos de operação de crédito realizada com inobservância de limite, condição ou montante estabelecido em lei;** (Item acrescido pela Lei nº 10.028, de 19/10/2000); **8) deixar de promover ou de ordenar a liquidação integral de operação de crédito por antecipação de receita orçamentária, inclusive os respectivos juros e demais encargos, até o encerramento do exercício financeiro;** (Item acrescido pela Lei nº 10.028, de 19/10/2000); **9) ordenar ou autorizar, em desconto com a lei, a realização de operação de crédito com qualquer um dos demais entes da Federação, inclusive suas entidades da administração indireta, ainda que na forma de novação, refinanciamento ou postergação de dívida contraída anteriormente;** (Item acrescido pela Lei nº 10.028, de 19/10/2000); **10) captar recursos a título de antecipação de receita de tributo ou contribuição cujo fato gerador ainda não tenha ocorrido;** (Item acrescido pela Lei nº 10.028, de 19/10/2000); **11) ordenar ou autorizar a destinação de recursos provenientes da emissão de títulos para finalidade diversa da prevista na lei que a autorizou;** (Item acrescido pela Lei nº 10.028, de 19/10/2000); **12) realizar ou receber transferência voluntária em desacordo com limite ou condição estabelecida em lei.** (Item acrescido pela Lei nº 10.028, de 19/10/2000) (grifo nosso)¹⁷⁹.

179 BRASIL. **Lei n. 1.079, de 10 de abril de 1950.** Define os crimes de responsabilidade e regula o respectivo processo de julgamento. Rio de Janeiro,

O referido artigo traz nos itens 5 a 12, acréscimos da Lei de Responsabilidade Fiscal n.º 10.028/2000. O artigo também positiva a prestação ao Congresso Nacional, do orçamento da República em sessenta dias de sua abertura, item 1, que de igual forma é retratado em nossa Constituição Federal em seu Art. 84, inc. XXIII. Outro ponto tratado no referido artigo é acerca da questão orçamentária, itens que estão insculpidos em nossa atual constituição, nos Arts. 165 e seguintes. Grifamos os itens 6 a 10 deste Art. 10 da Lei do Impeachment, pois, como visto oportunamente nesta mesma obra¹⁸⁰, foram itens diretamente relacionados com o pedido de impeachment da ex-presidente Dilma Rousseff.

3.8 Dos Crimes Contra a Guarda e Legal Emprego dos Dinheiros Públicos

Dispõe o Art. 11 da Lei 1.079/50:

Art. 11. São crimes de responsabilidade contra a guarda e o legal emprego dos dinheiros públicos: 1) ordenar despesas não autorizadas por lei ou sem observância das prescrições legais relativas às mesmas; **2) abrir crédito sem fundamento em lei ou sem as formalidades legais; 3) contrair empréstimo, emitir moeda corrente ou apólices, ou efetuar operação de crédito sem autorização legal;** 4) alienar imóveis nacionais ou empenhar rendas públicas sem autorização em lei; 5) negligenciar a arrecadação das rendas,

RJ, 10 abr. 1950. Disponível em <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/L1079.htm>. Acesso em: 10 out. 2020.

180 Ver Item 2.4.3. “Dos Crimes Imputados a Ex- Presidente Dilma Rousseff”.

impostos e taxas, bem como a conservação do patrimônio nacional (grifo nosso)¹⁸¹.

Há divergência doutrinária acerca da recepção deste artigo pela CF/88, pois, por um lado, o Ministro Teori Zavascki, no Mandado de Segurança n. 34.371/DF, entende que o artigo 11 da Lei do Impeachment foi incorporado pelo Art. 85, inc. VI da Constituição Federal, que trata da lei orçamentária em seu Art. 165 e seguintes. Por outro lado, o Ministro Luís Roberto Barroso, em seu parecer publicado em 1998 na Revista de Direito Administrativo, p. 172, afirma que como o tipo inculcado no Art. 11 da Lei 1.079/50 não consta no rol descrito no texto da Constituição Federal de 1988, então, conseqüentemente não teria sido recepcionado¹⁸².

A supressão de um dos tipos do elenco constitucional de crimes de responsabilidade produz, em última análise, os efeitos de uma *abolitio criminis*. Com efeito, todos os fatos anteriormente criminalizados tomam-se, *ipso facto*, atípicos, não mais ensejando qualquer consequência na esfera da responsabilidade política. Coerente com a premissa de que todas as figuras típicas dos crimes de responsabilidade encontram-se sujeitas a regime de *reserva constitucional estrita*, é inarredável a conclusão de que o art. 11 da Lei nº 1.079/50 não foi recepcionado pela ordem constitucional vigente (grifos nossos)¹⁸³.

181 BRASIL. **Lei n. 1.079, de 10 de abril de 1950**. Define os crimes de responsabilidade e regula o respectivo processo de julgamento. Rio de Janeiro, RJ, 10 abr. 1950. Disponível em <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/L1079.htm>. Acesso em: 10 out. 2020.

182 Barroso, Luís Roberto. Impeachment - Crime de Responsabilidade - Exoneração do Cargo. **Revista de Direito Administrativo**. Rio de Janeiro-RJ, 1998. Disponível em: <<http://bibliotecadigital.fgv.br/ojs/index.php/rda/article/view/47174/45642>>. Acesso em: 10 out. 2020.

183 Ibid.

De todo modo, nos atentemos mais detidamente aos itens 6 e 9 do artigo 10 dos crimes de responsabilidade, combinado com o Art. 11, item 2 do mesmo dispositivo. Isso porque foi a partir do descumprimento da Lei Orçamentária Anual (LOA), que tratava da retenção de recursos financeiros correspondentes às verbas consignadas no orçamento para as unidades orçamentárias destinatárias dessas verbas, a saber, as instituições bancárias oficiais, que se originou o pedido de impeachment da ex-presidente Dilma Rousseff e que foram apelidadas de “pedaladas fiscais”. Essas ocorrem quando o Governo tenta passar a impressão que está arrecadando mais do que gasta, quando na realidade, o que ocorre é o contrário¹⁸⁴.

O Art. 167 § 3º da Constituição Federal de 1988 determina que: “A abertura de crédito extraordinário somente será admitida para atender a despesas imprevisíveis e urgentes, como as decorrentes de guerra, comoção interna ou calamidade pública, observado o disposto no art. 62”¹⁸⁵.

Resta claro pelo citado artigo que a abertura de crédito extraordinário somente poderá ocorrer com o advento de eventos extraordinários como guerra, comoção interna ou calamidade pública.

A Lei 4.320/64, que trata acerca da “elaboração e controle dos orçamentos e balanços da União, dos Estados, dos Municípios e do Distrito Federal”, institui em seu Art. 41 que:

Art. 41. Os créditos adicionais classificam-se em: I - suplementares, os destinados a refôrço de dotação orça-

184 HARADA, Kiyoshi. Crimes de Responsabilidade e Impeachment. **Migalhas**. Publicado em 27 de outubro de 2015. Disponível em <www.migalhas.com.br/dePeso/16,MI229043,11049-Crimes+de+responsabilidade++impeachment>. Acesso em: 10 out. 2020.

185 BRASIL. Constituição (1988). **Constituição da República Federativa do Brasil**. Brasília, 5 de outubro de 1988. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicaocompilado.htm>. Acesso em: 10 out. 2020.

mentária; II - especiais, os destinados a despesas para as quais não haja dotação orçamentária específica; III - extraordinários, os destinados a despesas urgentes e imprevistas, em caso de guerra, comoção intestina ou calamidade pública¹⁸⁶.

Assim:

Os créditos adicionais extraordinários abertos periodicamente por medidas provisórias, mediante anulação parcial de verbas de outras dotações para atender despesas que nada têm de imprevisíveis e urgentes, atentam contra o § 3º, do art. 167 da CF e o inciso III, do art. 41 da lei 4.320/64, que estatui normas de direito financeiro para elaboração e controle dos orçamentos e balanços das entidades políticas. E caracterizam crime de responsabilidade, também ao teor do art. 11, inciso 2 da lei 1.179/50, in verbis: “2. abrir crédito sem fundamento em lei ou sem as formalidades legais”.[...] A abertura de créditos adicionais extraordinários fora das hipóteses previstas na Constituição e na lei 4.320/64 configura crime de responsabilidade, enquadrando-se na conduta tipificada no inciso 2, do art. 11 das lei 1.079 retrorreferido. Essas “despesas extraordinárias”, abertas por medidas provisórias fora das hipóteses materialmente configuradoras de situações imprevisíveis e urgentes, já foram de há muito consideradas inconstitucionais pelo STF, como se pode verificar das ADIs n. 4.048 (DJ de 22/8/08) e 2925 (DJ de 4/3/2005)¹⁸⁷.

186 BRASIL. **Lei 4.320/64**. Estatui Normas Gerais de Direito Financeiro para elaboração e controle dos orçamentos e balanços da União, dos Estados, dos Municípios e do Distrito Federal. Brasília, 1964. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/l4320.htm>. Acesso em: 10 out. 2020.

187 HARADA, Kiyoshi. Crimes de Responsabilidade e Impeachment. **Migalhas**. Publicado em 27 de outubro de 2015. Disponível em: <www.migalhas.com.br/>

O Art. 167 da Constituição Federal¹⁸⁸ traz uma longa lista de vedações financeiras que foram regulamentadas na Lei Complementar 101/2000¹⁸⁹, que trata da responsabilidade fiscal.

Uma das vedações do Art. V desta Lei Complementar proíbe a modalidade de empréstimo chamado “crédito suplementar”, na seguinte regra: o ente político, seja União, Estado, Distrito Federal ou Município, não pode tomar empréstimo com suas próprias instituições financeiras. Além disso, estes empréstimos dependem sempre de expressa autorização do Legislativo, e devem sempre indicar a fonte de receitas para o pagamento.

Segundo o Tribunal de Contas da União, conforme dito alhures, a ex-presidente Dilma Rousseff fez três decretos de empréstimos, na modalidade de crédito suplementar com o Banco do Brasil, sem autorização legislativa e sem indicar a fonte futura de receita.

Este fato que ensejou o acatamento, por parte do Presidente da Câmara dos Deputados Eduardo Cunha, do pedido de impeachment oferecido pelo procurador de justiça aposentado Hélio Bicudo e pelos advogados Miguel Reale Júnior, Janaina Paschoal e Flávio Henrique Costa Pereira contra a então Presidente Dilma Rousseff. Tal denúncia fora entregue ao então Presidente da Câmara dos Deputados, em 21 de outubro de 2015, e fora admitida pelo mesmo em 02 de dezembro de 2015 e, após intensos debates políticos e jurídicos, em 31 e agosto de 2016, Dilma Rousseff

dePeso/16,MI229043,11049-Crimes+de+responsabilidade+e+impeachment>. Acesso em: 10 out. 2020.

188 BRASIL. Constituição (1988). **Constituição da República Federativa do Brasil**. Brasília, 5 de outubro de 1988. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicaoconsolidado.htm>. Acesso em: 10 out. 2020.

189 *Idem*. **Lei n. 10.028, de 19 de outubro de 2000**. Altera o Decreto-Lei n. 2.848, de 7 de dezembro de 1940 – Código Penal, a Lei n. 1.079, de 10 de abril de 1950, e o Decreto-Lei n. 201, de 27 de fevereiro de 1967. Disponível em: <www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/L10028.htm>. Acesso em: 10 out. 2020.

foi afastada definitivamente do cargo de Presidente da República pelo Senado Federal.

Deve-se constar que, anteriormente, em 31 de agosto de 2015, os juristas Hélio Bicudo e Janaína Pascoal haviam protocolizado o primeiro pedido de impeachment contra a Presidente Dilma. Naquele pedido, os juristas apontaram diversos supostos crimes de responsabilidade cometidos pela Presidente em seu primeiro mandato. Posteriormente, devido à dúvida se os crimes de responsabilidade têm continuidade de um mandato para o outro, em caso de reeleição, e das dúvidas que pairavam na interpretação do Art. 33 da Lei 1.079/50¹⁹⁰ e do Art. 86, § 4º da Constituição Federal¹⁹¹, acerca da continuidade delitiva intermandatos, os referidos juristas desistiram deste primeiro pedido e fizeram um segundo pedido de responsabilização contra a Presidente para incluir as chamadas “pedaladas fiscais”: “A estratégia é contornar o argumento do presidente da Casa, a quem cabe decidir pela abertura ou rejeição de um pedido, de que a presidente só pode ser responsabilizada por atos cometidos durante o seu mandato em vigência”¹⁹². Neste segundo pedido, além dos Juristas Hélio Bicudo e Janaína Pascoal, se juntam os advogados Miguel Reale Júnior e Flávio Henrique Costa Pereira.

190 Idem. **Lei n. 1.079, de 10 de abril de 1950**. Define os crimes de responsabilidade e regula o respectivo processo de julgamento. Rio de Janeiro, RJ, 10 abr. 1950. Disponível em <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/L1079.htm>. Acesso em: 29 ago. 2020.

191 Idem. Constituição (1988). **Constituição da República Federativa do Brasil**. Brasília, 5 de outubro de 1988. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicaoconsolidado.htm>. Acesso em: 10 out. 2020.

192 CALGARO, Fernanda. Oposição entrega novo pedido de Dilma. **Portal G1**. Publicado em: 21/10/2015. Disponível em: <<http://g1.globo.com/politica/noticia/2015/10/juristas-e-oposicao-entregam-novo-pedido-de-impeachment-de-dilma.html>>. Acesso em: 10 out. 2020.

Consta na denúncia oferecida pelos autores que a então chefe do Executivo havia descumprido a Lei de Responsabilidade Fiscal quando editou seis decretos liberando crédito extraordinário no ano de 2015, sem a anuência do Congresso Nacional.

Assim, nos termos da legislação vigente, a denunciada, após constatado o desatendimento à meta de resultado primário, inclusive por arrecadação a menor em relação às receitas estimadas, como admitido expressamente em projeto de lei encaminhado ao Congresso Nacional, tinha a obrigação legal de limitar os empenhos e a movimentação financeira. Nos termos do art. 4º da LOA/2014, à denunciada era defeso autorizar qualquer valor de verba suplementar. Porém, a conduta da denunciada foi contrária ao que determina a lei. Editou decretos com ampla e vultosa movimentação financeira, ampliando os gastos da União com recursos suplementares, quando estava vedada esta ação¹⁹³.

Posteriormente, em 31 de agosto de 2016, a Presidente Dilma Rousseff sofreu o impeachment, quando o Senado, por 60 votos a favor e 21 contra, a condenou por crime de responsabilidade.

3.9 Dos Crimes Contra o Cumprimento das Decisões Judiciárias

Assim dispõe o Art. 12 da Lei 1.079/50:

Art. 12. São crimes contra o cumprimento das decisões judiciárias: 1 - impedir, por qualquer meio, o efeito dos

193 BICUDO, Hélio Pereira; REALE JÚNIOR, Miguel; PASCHOAL, Janaina Conceição; PEREIRA, Flávio Henrique Costa Pereira. Pedido de Impeachment em desfavor da Presidente Dilma Rousseff. **Jornal Zero Hora**. 2015. Disponível em: <<http://www.zerohora.com.br/pdf/17802008.pdf>>. Acesso em: 28 nov. 2020.

atos, mandados ou decisões do Poder Judiciário; 2 - Recusar o cumprimento das decisões do Poder Judiciário no que depender do exercício das funções do Poder Executivo; 3 - deixar de atender a requisição de intervenção federal do Supremo Tribunal Federal ou do Tribunal Superior Eleitoral; 4 - Impedir ou frustrar pagamento determinado por sentença judiciária¹⁹⁴.

Este dispositivo trata acerca das condutas praticadas contra decisões judiciais de uma maneira mais ampla. Há, de certa forma, uma relação entre os incisos deste artigo 12 com aquele insculpido no Art. 5º, item 5, do mesmo diploma, o qual aduz: “opor-se diretamente e por fatos ao livre exercício do Poder Judiciário, ou obstar, por meios violentos, ao efeito dos seus atos, mandados ou sentenças”. Entretanto, este artigo 12 trata mais detalhadamente quais seriam os crimes que ensejam o enquadramento no crime de responsabilidade. A ênfase é que o Presidente da República comete crime de responsabilidade quando age em desarmonia com a independência dos poderes, em especial, quando não respeita as decisões emanadas do Poder Judiciário¹⁹⁵.

3.10 Breves Comentários Acerca da Lei 1.079/50

Como se denota, dos crimes de responsabilidade insculpidos acima, muitos são de tipo fechado e muitos de tipo aberto, o que ocasiona uma grande discricionariedade do julgador.

194 BRASIL. **Lei n. 1.079, de 10 de abril de 1950**. Define os crimes de responsabilidade e regula o respectivo processo de julgamento. Rio de Janeiro, RJ, 10 abr. 1950. Disponível em <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/L1079.htm>. Acesso em: 10 out. 2020.

195 Moraes, Leonardo Bruno Pereira de. **Processo e Julgamentos dos Crimes de Responsabilidade: A Judicialização da Política**. Dissertação. Orientador, Cancellier de Olivo – Curso de Direito. UFSC. Florianópolis, SC, 2017. p. 106.

Nesse particular, foi dito alhures, que o órgão julgador, por excelência, dos crimes de impeachment é o Poder Legislativo. Isso, por óbvio, é uma exceção no nosso ordenamento. Embora possa se argumentar, por analogia, que o órgão político deva respaldar suas decisões do mesmo modo que o órgão judiciário (Art. 93, inc. IX, da Constituição Federal de 1988)¹⁹⁶, denota-se, todavia, que, em pese ter que existir elementos mínimos para se aceitar e acatar uma denúncia, ela é feita por um juízo político.

O STF admite e entende que o juízo do poder legislativo é político, e quando do julgamento de um presidente da república ele toma contornos tanto políticos quanto jurídicos, se transformando em um órgão de “função judicialiforme”, onde não há impedimento ou suspeição de senadores, ao contrário do que ocorre no poder judiciário.

Impedimento e suspeição de senadores: inoccorrência. O Senado, posto investido da função de julgar o presidente da República, não se transforma, às inteiras, num tribunal judiciário submetido às rígidas regras a que estão sujeitos os órgãos do Poder Judiciário, já que o Senado é um órgão político. Quando a Câmara Legislativa – o Senado Federal – se investe de “função judicialiforme”, a fim de processar e julgar a acusação, ela se submete, é certo, a regras jurídicas, regras, entretanto, próprias, que o legislador previamente fixou e que compõem o processo político-penal. Regras de impedimento: art. 36 da Lei 1.079, de 1950. Impossibilidade de aplicação subsidiária, no ponto, dos motivos de impedimento e suspeição do CPP, art. 252. Interpretação do art. 36 em consonância com o art. 63, ambos da Lei

196 BRASIL. Constituição (1988). **Constituição da República Federativa do Brasil**. Brasília, 5 de outubro de 1988. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicaocompilado.htm>. Acesso em: 10 out. 2020.

1.079/1950. Impossibilidade de emprestar-se interpretação extensiva ou compreensiva ao art. 36, para fazer compreendido, nas suas alíneas a e b, o alegado impedimento dos senadores. [MS 21.623, rel. min. Carlos Velloso, j. 17-12-1992, P, DJ de 28-5-1993]¹⁹⁷.

A rigor, isto tem uma razão de ser.

Sopesando os artigos que tratam acerca do impeachment na CF/88 com a Lei 1.079/50, percebe-se um misto de entendimento de natureza parlamentarista com um misto de natureza presidencialista:

Em verdade, uma das grandes dificuldades da temática é a compatibilidade entre a Constituição que opta por um sistema presidencialista de governo, com eleições periódicas diretas para a chefia do poder executivo e mandato temporalmente fixado, com uma Lei que foi elaborada com inspiração de impor freios do tipo parlamentarista a uma Presidência recém-saída da ditadura do Estado Novo, que parecia ter poderes quase ilimitados¹⁹⁸.

Ressalta-se que, tanto na Constituição Federal de 1946, quanto na atual Constituição Federal de 1988, se previram os crimes de responsabilidades e que estes seriam regulados por Lei Especial.

De fato, o Projeto de Lei (PL) 23, proposto pelo então Deputado Raul Pilla, conhecido como “papa do parlamentarismo no Brasil”, tramitou no Congresso Nacional em 1949, e

197 BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Mandado de Segurança 21.623**. Relator: Ministro Carlos Velloso. Julgado em 17 de dezembro de 1992. Disponível em: <<http://www.stf.jus.br/arquivo/cms/sobreStfConhecaStfJulgamentoHistorico/anexo/MS21623.pdf>>. Acesso em: 10 out. 2020.

198 GALINDO, Bruno. **Impeachment: À Luz do Constitucionalismo Contemporâneo**. Curitiba/PR: Juruá Editora, 2016. p. 55.

aprovado, tornou-se a Lei 1.079/50, que está em vigor até hoje, com poucas modificações.

Nessa mesma marcha fática, destaca-se que na exposição de motivos do PL 23, parece existir uma intenção mais parlamentarista de punição ao chefe maior do Estado, do que uma intenção presidencialista:

Os crimes de responsabilidade, apesar do nome, não seriam exatamente crimes, mas malfeitos em sentido amplo, abrangendo muitas formas de ‘mau procedimento’. Seria um controle de qualidade e aptidão do Governo pelo Congresso Nacional, sendo o objetivo principal o simples afastamento definitivo do governante inapto para a função¹⁹⁹.

Isto mostra uma natureza estritamente parlamentarista (mesmo sem a “moção de censura”), acerca das intenções quando da elaboração do Projeto de Lei 23 que deu origem a Lei 1.079/50.

A razão histórica para este fato é que a Lei 1.079/50 foi escrita sob a égide da Constituição Federal de 1946, e tal Carta Magna foi escrita logo após o término do Estado Novo Getulista. O legislador da época estava receoso com o retorno de um presidencialismo com viés autoritário e escreveu a lei do impedimento com um viés parlamentarista, justamente para facilitar a supressão de possíveis presidentes autoritários.

Bruno Galindo explica essa passagem de forma elucidativa:

A exposição de motivos do PL 23, registrada nos Anais do Senado (v. XVIII, p. 288; 293) parece deixar claro esta “parlamentarização” do presidencialismo brasileiro no

199 GALINDO, Bruno. **Impeachment**: À Luz do Constitucionalismo Contemporâneo. Curitiba/PR: Juruá Editora, 2016. p. 55

início dos anos 50 do século passado. Os crimes de responsabilidade, apesar do nome, não seriam exatamente crimes, mas malfeitos em sentido amplo, abrangendo muitas formas de “mau procedimento”. Seria um controle de qualidade e aptidão do Governo pelo Congresso Nacional, sendo o objetivo principal o simples afastamento definitivo do governante inapto para a função²⁰⁰.

A diferença fundamental do Parlamentarismo para o Presidencialismo é que, em caso de crimes de responsabilidade em um estado parlamentarista há punição do “chefe de governo”, que seria o primeiro ministro e que poderia ser substituído por questões políticas. Há também a chamada “moção de censura”, quando da desaprovação dos atos do chefe de governo. Já no Presidencialismo, há a punição do “Chefe do Estado” e do “Chefe de Governo”, que é a própria figura do Presidente, ocupante das duas funções. Todavia, nos casos de punição de Governadores e Prefeitos há a punição somente do chefe de governo.

Entretanto, salienta-se que nosso sistema é Presidencialista e o Parlamentarismo foi rejeitado, por plebiscitos, em duas oportunidades em nossa história, em 1963 e em 1993. Por este motivo, é necessária uma filtragem hermenêutica do instituto do impeachment, sendo que a Lei 1.079/50 deve ser interpretada de acordo com os fundamentos da nossa atual Constituição Federal de 1988, e não de modo contrário, como muitas vezes ocorre²⁰¹.

Deve-se ressaltar também que em regimes Presidencialistas, *a priori*, o impeachment se dá de maneira muito mais rígida que em sistemas parlamentaristas. Nossa Lei 1.079/50, todavia, pare-

200 Ibid.

201 Ibid., p. 56.

ce ter um regime misto que engloba a rigidez do presidencialismo, e a flexibilidade do parlamentarismo.

Dessa maneira, o impeachment:

Possui especificidades diferenciadoras daquelas que podem induzir ao impedimento de prefeitos e governadores, já que nestes casos são apenas chefes de governo, ao passo que o presidente acumula a chefia de governo no plano federal com a chefia de Estado, acarretando, em caso da destituição de seu titular, no equivalente parlamentarista, a destituição de primeiro-ministro e presidente ao mesmo tempo, e, nas monarquias, do primeiro-ministro e do rei. Por esta razão, não é uma operação tão simples como o voto de desconfiança parlamentarista, que atinge tão somente a chefia de governo, deixando incólume a chefia de Estado²⁰².

Por fim, salienta-se que o impeachment no sistema presidencialista deve ser feito de acordo com o que dispõe a Constituição Federal e a Lei Especial. Há uma rigidez normativa quanto a isto. Todavia, seria impossível exigir do Congresso Nacional um juízo estritamente legalista, sem a existência de um juízo político. Se o legislador quisesse que os crimes de responsabilidade não tivessem um juízo político, teria objetivado um procedimento jurídico-criminal, com a aplicação pura do direito. E esta competência seria do Poder Judiciário e não do Poder Legislativo²⁰³.

202 GALINDO, Bruno. **Impeachment: À Luz do Constitucionalismo Contemporâneo**. Curitiba/PR: Juruá Editora, 2016. p. 57-58.

203 Moraes, Leonardo Bruno Pereira de. **Processo e Julgamentos dos Crimes de Responsabilidade: A Judicialização da Política**. Dissertação. Orientador, Cancellier de Olivo – Curso de Direito. UFSC. Florianópolis, SC, 2017. p. 107.

Capítulo IV

Dos Crimes de Responsabilidade Cometidos pelos Agentes Atípicos

De acordo com o Art. 2º da Lei 1.079/50:

Art. 2º Os crimes definidos nesta lei, ainda quando simplesmente tentados, são passíveis da pena de perda do cargo, com inabilitação, até cinco anos, para o exercício de qualquer função pública, imposta pelo Senado Federal nos processos contra o **Presidente da República ou Ministros de Estado, contra os Ministros do Supremo Tribunal Federal ou contra o Procurador Geral da República** (grifo nosso)²⁰⁴.

Nota-se que o Crime de Responsabilidade insculpido na Lei 1.079/50 atinge não somente o Presidente da República, mas também os Ministros de Estado, o Procurador Geral da República e os Ministros do Supremo Tribunal Federal. Também atingem Governadores e Secretários de Estado, mas estes terão leis próprias. O Governador será julgado de acordo com a Lei Estadual que tratar da matéria, usando como fonte subsidiária a própria Lei 1.079/50 e a Constituição Federal de 1988, no que lhe for pertinente.

O escopo deste livro é focar nos crimes de responsabilidade cometidos pelo Presidente da República, e por este motivo não se

204 BRASIL. **Lei n. 1.079, de 10 de abril de 1950**. Define os crimes de responsabilidade e regula o respectivo processo de julgamento. Rio de Janeiro, RJ, 10 abr. 1950. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/L1079.htm>. Acesso em: 11 out. 2020.

poderá esmiuçar o procedimento dos crimes de responsabilidade desses outros agentes atípicos citados.

Todavia, por ser matéria pertinente ao próprio tema deste livro, faremos uma breve exposição da responsabilização nos crimes de responsabilidades dos sujeitos inculpidos no Art. 2º da Lei do Impeachment, a saber, Ministros de Estado, Ministros do Supremo Tribunal Federal e do Procurador Geral da República. Também faremos uma exposição procedimental dos crimes de responsabilidade cometidos pelo Governador e Secretários, conforme inculpidos no Art. 74 da Lei do Impeachment.

Em relação aos Prefeitos, esses são julgados de acordo com o previsto no que prevê o Decreto Lei n. 201/67.

Quanto aos crimes comuns e de responsabilidade cometidos por outros Agentes Atípicos e prescritos na Constituição Federal, também faremos uma breve síntese mostrando seu enquadramento legal.

4.1 Dos Ministros de Estado

O Art. 13 da Lei 1.079/50 preceitua quais são os crimes que estão sujeitos os Ministros de Estado:

DOS MINISTROS DE ESTADO Art. 13. São crimes de responsabilidade dos Ministros de Estado; 1 - os atos definidos nesta lei, quando por eles praticados ou ordenados; 2 - os atos previstos nesta lei que os Ministros assinarem com o Presidente da República ou por ordem deste praticarem; 3 - A falta de comparecimento sem justificção, perante a Câmara dos Deputados ou o Senado Federal, ou qualquer das suas comissões, quando uma ou outra casa do Congresso os convocar para pessoalmente, prestarem informações acerca de assunto

previamente determinado; 4 - Não prestarem dentro em trinta dias e sem motivo justo, a qualquer das Câmaras do Congresso Nacional, as informações que ela lhes solicitar por escrito, ou prestarem-nas com falsidade²⁰⁵.

Da mesma forma que nos crimes de responsabilidade cometidos pelo Presidente da República, de acordo com o Art. 14 da Lei do Impeachment, os Ministros dos Estados podem ser denunciados por qualquer cidadão, perante a Câmara dos Deputados enquanto o Ministro estiver ocupando o cargo.

Conforme o Art. 51 da Constituição Federal de 1988²⁰⁶ “Art. 51. Compete privativamente à Câmara dos Deputados: I - autorizar, por dois terços de seus membros, a instauração de processo contra o Presidente e o Vice-Presidente da República e os **Ministros de Estado**” (grifo nosso).

Preceitua o Art. 102, inc. I, alínea “c”, primeira parte, da Carta Magna que é de competência do STF julgar “nas infrações penais comuns e nos crimes de responsabilidade, os Ministros dos Estados”. Entretanto, há uma exceção: o Art. 52, I, da Carta Magna preceitua que se o Ministro praticar crime de responsabilidade conexo com o Presidente da República serão, ambos, julgados pelo Senado Federal.²⁰⁷

Assim, os crimes praticados pelo Ministro de Estado são:
a) crimes comuns, que serão julgados pelo STF, conforme Art.

205 BRASIL. **Lei n. 1.079, de 10 de abril de 1950**. Define os crimes de responsabilidade e regula o respectivo processo de julgamento. Rio de Janeiro, RJ, 10 abr. 1950. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/L1079.htm>. Acesso em: 11 out. 2020.

206 BRASIL. Constituição (1988). **Constituição da República Federativa do Brasil**. Brasília, 5 de outubro de 1988. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicaocompilado.htm>. Acesso em: 11 out. 2020.

207 Ibid.

102, I, “c” da Constituição Federal; e b) crimes de responsabilidade que serão julgados pelo STF, conforme Art. 102, I, “c” da Constituição Federal. Salvo se conexo com Presidente da República, quando será julgado pelo Senado Federal (Art. 52, I, da Constituição Federal)²⁰⁸.

Também comete crime de responsabilidade, de acordo com o Art. 50 da Constituição Federal de 1988, o Ministro que convocado para comparecer no Congresso, ausentar-se sem justificção adequada. Ou que, solicitadas informações escritas, o Ministro: a) recusar-se a dar; b) não atender em 30 dias; c) prestar informações falsas²⁰⁹.

Quando o crime de responsabilidade for cometido juntamente com o Presidente da República, serão ambos julgados pelo Senado Federal, devendo existir, neste caso, a autorização da Câmara dos Deputados (juízo de admissibilidade), por dois terços de seus membros, conforme preceitua o Art. 51, I da Constituição Federal²¹⁰.

Este é o entendimento do próprio STF:

DENÚNCIA POPULAR. SUJEITO PASSIVO: MINISTRO DE ESTADO. CRIMES DE RESPONSABILIDADE. ILEGITIMIDADE ATIVA AD CAUSAM. RECEBIMENTO DA PEÇA INICIAL COMO NOTITIA CRIMINIS. ENCAMINHAMENTO AO MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL. 1. **O processo de impeachment dos ministros de Estado, por crimes de responsabilidade autônomos, não conexos com infrações da mesma na-**

208 MARTINS, Flávio Martins Alves Nunes Júnior. **Curso de Direito Constitucional**. São Paulo/SP. Revista dos Tribunais, 2017. p. 1466.

209 Ibid., p. 1467.

210 Ibid.

tureza do presidente da República, ostenta caráter jurisdicional, devendo ser instruído e julgado pelo STF. Inaplicabilidade do disposto nos arts. 51, I, e 52, I, da Carta de 1988 e 14 da Lei 1.079/1950, dado que é prescindível autorização política da Câmara dos Deputados para a sua instauração. 2. Prevalência, na espécie, da natureza criminal desses processos, cuja apuração judicial está sujeita à ação penal pública da competência exclusiva do Ministério Público Federal (CF, artigo 129, I). Ilegitimidade ativa ad causam dos cidadãos em geral, a eles remanescendo a faculdade de noticiar os fatos ao Parquet. 3. Entendimento fixado pelo Tribunal na vigência da Constituição pretérita (MS 20422, Rezek, DJ 29/06/84). Ausência de alteração substancial no texto ora vigente. Manutenção do posicionamento jurisprudencial anteriormente consagrado. 4. Denúncia não admitida. Recebimento da petição como notitia criminis, com posterior remessa ao Ministério Público Federal. [Pet 1.656, rel. min. Maurício Corrêa, j. 11-9-2002, P, DJ de 1º-8-2003] (grifo nosso)²¹¹.

Ou seja, em caso de crime de responsabilidade não conexo com o Presidente da República, deverá o Ministro ser julgado pelo STF, sem juízo de admissibilidade pela Câmara dos Deputados, não podendo ser denunciado por qualquer cidadão, a não ser como petição de *noticia criminis*, cuja apuração é de exclusividade do MPF. E se o crime de responsabilidade for conexo com o Presidente da República, pode o Ministro ser denunciado por qualquer cidadão, e deverá ser julgado pelo Senado

211 BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Petição: Pet 1954 DF**. Relator: Ministro Maurício Corrêa. Julgado em 11 de setembro de 2002. Disponível em: <<https://stf.jusbrasil.com.br/jurisprudencia/14746856/peticao-pet-1954-df>>. Acesso em: 11 out. 2020.

Federal, devendo existir, primeiramente a admissibilidade da Câmara dos Deputados.

4.2 Dos Ministros do Supremo Tribunal Federal e do Procurador Geral da República

O artigo 39 da Lei do Impeachment trata acerca dos crimes de responsabilidade dos Ministros do STF. Já o artigo 40 do mesmo diploma, traz os crimes de responsabilidade do Procurador Geral da República. Ambos os denunciados seguem o mesma sistemática processual de acusação e julgamento, que estão inseridos nos Art. 41 a 73 da Lei 1.079/50.

De acordo com o Art. 39 da Lei 1.079/50:

DOS MINISTROS DO SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL. Art. 39. São crimes de responsabilidade dos Ministros do Supremo Tribunal Federal: 1- alterar, por qualquer forma, exceto por via de recurso, a decisão ou voto já proferido em sessão do Tribunal; 2 - proferir julgamento, quando, por lei, seja suspeito na causa; 3 - exercer atividade político-partidária; 4 - ser patentemente desidioso no cumprimento dos deveres do cargo; 5 - proceder de modo incompatível com a honra dignidade e decôro de suas funções. Art. 39 - A. Constituem, também, crimes de responsabilidade do Presidente do Supremo Tribunal Federal ou de seu substituto quando no exercício da Presidência, as condutas previstas no art. 10 desta Lei, quando por eles ordenadas ou praticadas. (Incluído pela Lei nº 10.028, de 2000). Parágrafo único. O disposto neste artigo aplica-se aos Presidentes, e respectivos substitutos quando no exercício da Presidência, dos Tribunais Superiores, dos Tribunais de Contas, dos

Tribunais Regionais Federais, do Trabalho e Eleitorais, dos Tribunais de Justiça e de Alçada dos Estados e do Distrito Federal, e aos Juizes Diretores de Foro ou função equivalente no primeiro grau de jurisdição. (Incluído pela Lei nº 10.028, de 2000)²¹².

De acordo com o Art. 40 da Lei 1.079/50:

DO PROCURADOR GERAL DA REPÚBLICA: Art. 40. São crimes de responsabilidade do Procurador Geral da República: 1 - emitir parecer, quando, por lei, seja suspeito na causa; 2 - recusar-se a prática de ato que lhe incumba; 3 - ser patentemente desidioso no cumprimento de suas atribuições; 4 - proceder de modo incompatível com a dignidade e o decôro do cargo. Art. 40-A. Constituem, também, crimes de responsabilidade do Procurador-Geral da República, ou de seu substituto quando no exercício da chefia do Ministério Público da União, as condutas previstas no art. 10 desta Lei, quando por eles ordenadas ou praticadas. (Incluído pela Lei nº 10.028, de 2000)²¹³.

Conforme Art. 41 da Lei do Impeachment, qualquer pessoa pode denunciar perante o Senado Federal os Ministros do STF ou o Procurador Geral da República por crime de responsabilidade inculpidos nos Arts. 39 e 40. O Ministro do STF ou o PGR serão julgados pelo Senado Federal que será presidido pelo Presidente do STF ou seu substituto (Art. 61 Lei 1.079/50).

212 BRASIL. **Lei n. 1.079, de 10 de abril de 1950.** Define os crimes de responsabilidade e regula o respectivo processo de julgamento. Rio de Janeiro, RJ, 10 abr. 1950. Disponível em <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/L1079.htm>. Acesso em: 11 out. 2020.

213 Ibid.

Deve-se notar que, por ser juízo político, não existe a “suspeição” de membro do legislativo, conforme decidiu o próprio STF, quando questionada a suspeição do então Presidente do Senado Federal Renan Calheiros, ao arquivar pedido de impeachment do Ministro do STF Gilmar Mendes:

Impeachment. Ministro do STF. (...) Na linha da jurisprudência firmada pelo Plenário desta Corte, a competência do presidente da Câmara dos Deputados e da Mesa do Senado Federal para recebimento, ou não, de denúncia no processo de impeachment não se restringe a uma admissão meramente burocrática, cabendo-lhes, inclusive, a faculdade de rejeitá-la, de plano, acaso entendam ser patentemente inepta ou despida de justa causa. Previsão que guarda consonância com as disposições previstas tanto nos regimentos internos de ambas as Casas Legislativas, quanto na Lei 1.079/1950, que define os crimes de responsabilidade e regula o respectivo processo de julgamento. O direito a ser amparado pela via mandamental diz respeito à observância do regular processamento legal da denúncia. **Questões referentes à sua conveniência ou ao seu mérito não competem ao Poder Judiciário, sob pena de substituir-se ao Legislativo na análise eminentemente política que envolvem essas controvérsias.** [MS 30.672 AgR, rel. min. Ricardo Lewandowski, j. 15-9-2011, P, DJE de 18-10-2011.] Vide MS 23.885, rel. min. Carlos Velloso, j. 28-8-2002, P, DJ de 20-9-2002 (grifo nosso)²¹⁴.

214 BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Constituição da República Federativa do Brasil. Título IV: Da Organização dos Poderes. Capítulo I: Do Poder Legislativo. Seção IV: Do Senado Federal. **Art. 52:** Compete privativamente ao Senado federal. Disponível em: <www.stf.jus.br/portal/constituicao/artigobd.asp?item=%20684>. Acesso em: 11 out. 2020

Para configurar o crime de responsabilidade dos Ministros do STF ou do PGR, devem anuir dois terços dos Senadores (Art.68, parágrafo único da Lei 1.079/50).

Art. 68. O julgamento será feito, em votação nominal pêlos senadores desimpedidos que responderão "sim" ou "não" à seguinte pergunta enunciada pelo Presidente: "Cometeu o acusado F. o crime que lhe é imputado e deve ser condenado à perda do seu cargo?". Parágrafo único. Se a resposta afirmativa obtiver, pelo menos, dois terços dos votos dos senadores presentes, o Presidente fará nova consulta ao plenário sobre o tempo não excedente de cinco anos, durante o qual o condenado deverá ficar inabilitado para o exercício de qualquer função pública²¹⁵.

Nota-se que o parágrafo único deste Art. 68 da lei do impeachment, faculta aos Senadores o fatiamento da decisão da perda do cargo e da inabilitação das funções públicas, quando do julgamento de Ministro do STF ou de PGR.

Conforme visto alhures neste livro, em 31 de agosto de 2016, na votação do impeachment da ex-presidente Dilma Rousseff, sob a Presidente de Ricardo Lewandowski, houve o fatiamento da votação do impeachment da ex-Presidente, mas naquele caso, não havia qualquer previsão legal para que este entendimento fosse aplicado a Chefe do Executivo. Como até hoje não há.

4.3 Do Governador e Secretários

O Art. 74 da Lei 1.079/50 não especifica quais os crimes de responsabilidade são atribuídos aos governadores e secretários,

215 Idem. **Lei n.º 1.079, de 10 de abril de 1950**. Define os crimes de responsabilidade e regula o respectivo processo de julgamento. Rio de Janeiro, RJ, 10 abr. 1950. Disponível em<http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/L1079.htm>. Acesso em: 11 out. 2020.

apenas, de maneira genérica informa que os crimes definidos na Lei do Impeachment se aplicam aos governadores e secretários: “Art. 74. Constituem crimes de responsabilidade dos governadores dos Estados ou dos seus Secretários, quando por eles praticados, os atos definidos como crimes nesta lei”²¹⁶.

Qualquer cidadão pode denunciar o governador perante a Assembleia Legislativa, conforme Art. 75 Lei 1.079/50²¹⁷.

O Governador será julgado conforme determina a Constituição do Estado, sendo que, se condenado, perderá o cargo e será inabilitado por até cinco anos, sem prejuízo de ação na justiça comum, conforme Art. 78 da Lei 1.079/50²¹⁸.

De acordo com o § 3º do Art. 78 da Lei 1.079/50, nos Estados onde a Constituição Estadual não determinar o processo nos crimes de responsabilidade dos Governadores, será aplicado o disposto na Lei do Impeachment. Neste caso, a composição do Tribunal que julgará o Governador se fará da seguinte forma: cinco deputados estaduais que serão escolhidos pelos seus pares na Assembleia Legislativa; cinco desembargadores estaduais que serão selecionados por sorteio; um presidente (presidente do Tribunal de Justiça), que vota em caso de empate (ao contrário do impedimento do Presidente da República, onde o Presidente do STF não vota).

Em relação à inabilitação por cinco anos, pode-se questionar se ela não seria de oito anos, visto ser esse o previsto na Constituição Federal de 1988. Entretanto, o parágrafo único do

216 Ibid.

217 BRASIL. **Lei n.º 1.079, de 10 de abril de 1950**. Define os crimes de responsabilidade e regula o respectivo processo de julgamento. Rio de Janeiro, RJ, 10 abr. 1950. Disponível em <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/L1079.htm>. Acesso em: 12 out. 2020.

218 Ibid.

Art. 52 da Carta Magna prevê a responsabilização dos agentes inculpidos no inciso I e II deste artigo, a saber, o Presidente e o Vice-Presidente; os Ministros de Estado; os Comandantes da Marinha, do Exército e da Aeronáutica; os Ministros do Supremo Tribunal Federal; os membros do Conselho Nacional de Justiça e do Conselho Nacional do Ministério Público; o Procurador-Geral da República e o Advogado-Geral da União. Todavia, nesse rol não consta o Governador do Estado. E como a legislação estadual não pode modificar Lei Especial, no caso a Lei 1.079/50 (conforme dispõe o Art. 85 parágrafo único da Carta Magna), permanece para os Governadores os efeitos do que dispõe o Art. 78, *caput*, da Lei do Impeachment, a saber, perda do cargo com inabilitação por até cinco anos.

Um caso curioso ocorreu no estado de Santa Catarina, onde a Constituição Estadual previa, no seu Art. 40 § único, que em caso de condenação do Governador por crime de responsabilidade, seria o Governador, além da perda do cargo, **inabilitado por oito anos** para o exercício da função pública.

In verbis:

Art. 40. É da competência exclusiva da Assembléia Legislativa:

Parágrafo único. Nos casos previstos nos incisos XX e XXI, funcionará como presidente o do Tribunal de Justiça, limitando-se a condenação, que somente será proferida por dois terços dos votos de seus membros, a perda do cargo, **com inabilitação por oito anos** para o exercício de função pública, sem prejuízo das demais sanções judiciais cabíveis (grifo nosso)²¹⁹.

219 SANTA CATARINA. Constituição (1989). **Constituição do Estado de Santa Catarina**. Florianópolis, 5 de outubro de 1989. Disponível em: <http://leis.ale.sc.gov.br/html/constituicao_estadual_1989.html>. Acesso em: 11 out. 2020.

Todavia, tal norma foi considerada inconstitucional no ano de 2006, por meio da ADIN 1.628-8 de Santa Catarina, relatada pelo Ministro Eros Grau.

A Lei 1.079/1950 estabelece as penas impostas aos condenados pela prática dos crimes que define: "Art. 2º Os crimes definidos nesta lei, ainda quando simplesmente tentados, são passíveis da pena de perda do cargo, com inabilitação, até cinco anos, para o exercício de qualquer função pública, imposta pelo Senado Federal nos processos contra o Presidente da República ou Ministro de Estado, contra os Ministros do Supremo Tribunal Federal ou contra o Procurador Geral da República (sic)". "Art. 78. O Governador será julgado nos crimes de responsabilidade, pela forma que determinar a Constituição do Estado e não poderá ser condenado senão a perda do cargo, **com inabilitação até cinco anos** para o exercício de qualquer função pública, sem prejuízo da ação da justiça comum". E a Constituição de 1988, ao tratar dos crimes de responsabilidade, dispôs e: "Art. 52. Compete privativamente ao Senado Federal: I - processar e julgar o Presidente e o Vice-Presidente da República nos crimes de responsabilidade, bem como os Ministros de Estado e os Comandantes da Marinha, do Exército e da Aeronáutica nos crimes da mesma natureza conexos com aqueles; II processar e julgar os Ministros do Supremo Tribunal Federal, os membros do Conselho Nacional de Justiça e do Conselho Nacional do Ministério Público, o Procurador-Geral da República e o Advogado-Geral da União nos crimes de respon-

BRASIL. Constituição (1988). **Constituição da República Federativa do Brasil**. Brasília, 5 de outubro de 1988. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicaocompilado.htm>. Acesso em: 11 out. 2020

sabilidade; Parágrafo único. Nos casos previstos nos incisos I e II, funcionará como Presidente o do Supremo Tribunal Federal, limitando-se a condenação, que somente será proferida por dois terços dos votos do Senado Federal, à perda do cargo, **com inabilitação, por oito anos**, para o exercício de função pública, sem prejuízo das demais sanções judiciais cabíveis“. Para as autoridades que relaciona, a Constituição elevou o prazo de inabilitação de cinco para oito anos, podendo-se afirmar que, nesse ponto, o art. 2º da Lei 1.079/1950 não foi por ela recebido. Já em relação às autoridades estaduais, a Constituição foi omissa. **Aí surge a indagação: o prazo constitucional se aplica por analogia – ou até por simetria – a essas autoridades? A Constituição não cuidando da questão no que se refere às autoridades estaduais, o preceito veiculado pelo art. 78 da Lei 1.079 permanece hígido – o prazo de inabilitação não foi alterado. Conclusão diversa violaria o disposto no art. 5º, XXXIX. Se a Lei 1.079/1950 não sofreu alteração ou revogação, o Estado-membro não detém competência legislativa para majorar o prazo de cinco anos, nos termos do disposto no art. 22, I, e no parágrafo único do art. 85 da Constituição do Brasil/1988, que trata de matéria cuja competência para legislar é da União.** [ADI 1.628, voto do rel. min. Eros Grau, j. 10-8-2006, P, DJ de 24-11-2006] (grifo nosso)²²⁰.

Informa-se ainda que, de acordo com o parágrafo único do Art. 79 da Lei 1.079/50, os Secretários de Estado, nos cri-

220 BRASIL. Supremo Tribunal Federal. ADIN 1.628-8/SC. Relator: Min. Eros Grau. Julgado em 10 de agosto de 2006. Disponível em: <<http://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=AC&docID=392134>>. Acesso em: 12 out. 2020.

mes conexos com o Governador, estarão sujeitos ao mesmo processo e julgamento²²¹.

4.3.1 Dos Governadores e Secretários do Distrito Federal e dos Territórios

Por fim, oportuno mencionar que a em relação ao Governador do Distrito Federal, dos Governadores dos Territórios Federais e de seus respectivos secretários, aplica-se lei própria, a saber, a Lei n. 7.106/83²²² e subsidiariamente a Lei 1.079/50.

Neste caso, do mesmo modo que nas denúncias aos demais Governadores, qualquer cidadão pode denunciar o Governador, mas, ao invés de fazê-lo perante a Assembleia Legislativa, o fará perante o Senado Federal, conforme Art. 2º da Lei n. 7.106/83.

Se a denúncia for recebida pelo Senado, ela será encaminhada à Comissão de Constituição e Justiça que examinará o mérito. Após, de acordo com o Art. 3º do mencionado dispositivo, caso procedente o mérito, o Senado Federal, por maioria absoluta, poderá decretar a procedência da acusação e, conseqüentemente, a suspensão do Governador.

Após a declaração de procedência da acusação, e da suspensão do governador, o Art. 4º Lei n. 7.106/83 informa que será formada Comissão Especial, composta por 5 (cinco) Senadores e 5

221 BRASIL. **Lei n. 1.079, de 10 de abril de 1950.** Define os crimes de responsabilidade e regula o respectivo processo de julgamento. Rio de Janeiro, RJ, 10 abr. 1950. Disponível em <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/L1079.htm>. Acesso em: 12 out. 2020.

222 BRASIL. **Lei n. 7.106/83 de 28 de junho de 1983.** Define os crimes de responsabilidade do Governador do Distrito Federal, dos Governadores dos Territórios Federais e de seus respectivos Secretários, e dá outras providências. Disponível em: <<https://www2.camara.leg.br/legin/fed/lei/1980-1987/lei-7106-28-junho-1983-356937-publicacaooriginal-1-pl.html>>. Acesso em: 12 dez. 2020.

(cinco) Desembargadores do Tribunal de Justiça, que será presidida pelo Presidente do Tribunal de Justiça do Estado ou do Território que está ocorrendo o processo, tendo os mesmos, o prazo de 90 (noventa) dias para concluir ou não a condenação do Governador à perda do cargo, com inabilitação por até 5 (cinco) anos para o exercício de qualquer função política, sem prejuízo de ação na justiça comum.

Tanto o Governador, quanto seus Secretários de Governo, nos crimes conexos com os daquele, responderão pelo espaço temporal de até 2 (dois) anos, após deixarem o cargo, por atos praticados ou tentados, que a lei considere crime de responsabilidade praticados no exercício da função pública (Art. 5º da Lei n. 7.106/83).

Serão aplicadas estas mesmas regras e penalidades aos dirigentes de autarquias, órgãos e entidades do complexo administrativo do Distrito Federal, sendo que a acusação e o julgamento, nestes casos, se darão conforme as normas do processo administrativo, pelo órgão competente (Art. 5º da Lei n. 7.106/83 § 1º e § 2º).

4.4 O Crime de Responsabilidade de Agentes Atípicos Previstos na Lei 1.079/50

Além dos Agentes inculpidos no Art. 2º e Art. 74 da Lei 1.079/50, a saber, Presidente da República, Ministros de Estado, Ministros do Supremo Tribunal Federal, Procurador da República, Governadores e Secretários de Estado, também há outros agentes atípicos que podem ser julgados por crime de responsabilidade.

Embora os Arts. 39 e 40 da Lei 1.079/50, se referem, *a priori*, ao julgamento dos Ministros do STF e do PGR, respectivamente, deve-se frisar que os crimes de responsabilidade aplicam-se também a outras autoridades.

O parágrafo único do Art. 39-A da Lei 1.079/50 demonstra quais são os agentes atípicos, ao qual este artigo também aplica-se:

Parágrafo único. O disposto neste artigo aplica-se **aos Presidentes, e respectivos substitutos quando no exercício da Presidência, dos Tribunais Superiores, dos Tribunais de Contas, dos Tribunais Regionais Federais, do Trabalho e Eleitorais, dos Tribunais de Justiça e de Alçada dos Estados e do Distrito Federal, e aos Juízes Diretores de Foro ou função equivalente no primeiro grau de jurisdição** (grifo nosso)²²³.

Já em relação ao Art. 40 que a priori, se refere ao julgamento do PGR:

Neste ínterim, ainda cumpre dizer que o elenco de crimes de responsabilidade do art. 40, aplica-se identicamente ao **Advogado-Geral da União, aos Procuradores-Gerais do Trabalho, Eleitoral e Militar, aos Procuradores-Gerais de Justiça dos Estados e do Distrito Federal, aos Procuradores-Gerais dos Estados e do Distrito Federal, e aos membros do Ministério Público da União e dos estados, da Advocacia-Geral da União, das Procuradorias dos Estados e do Distrito Federal**, quando no exercício de função de chefia das unidades regionais ou locais das respectivas instituições. Como assim dispõe o parágrafo único do artigo 40 da Lei 1.079/50 (grifo nosso)²²⁴.

223 BRASIL. **Lei n. 1.079, de 10 de abril de 1950**. Define os crimes de responsabilidade e regula o respectivo processo de julgamento. Rio de Janeiro, RJ, 10 abr. 1950. Disponível em <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/L1079.htm>. Acesso em: 12 out. 2020.

224 BRANDALISE, Giuliana de Miranda. **O impeachment configurado no sistema brasileiro**: entre seus aspectos jurídicos e políticos. Monografia. Santa Cruz do Sul. Universidade de Santa Cruz do Sul, RS - UNISC, 2015, p. 48.

Ou seja, aplica-se o mesmo trâmite processual de crime de responsabilidade dos Ministros do STF e do PGR aos demais agentes atípicos citados nos Arts. 39 e 40 da Lei 1.079/50.

4.5 O Crime de Responsabilidade de Agentes Atípicos não Previstos na Lei 1.079/50

Existem outras autoridades sujeitas processo de crime de responsabilidade, que não estão previstos na Lei 1.079/50. Listaremos brevemente quais são estes agentes e quais são as Leis que regem os seus processos:

4.5.1 Os crimes de responsabilidade dos Prefeitos, Vice-Prefeitos e Vereadores

O Decreto 201/67²²⁵ prevê os dispositivos e o processo de julgamento dos prefeitos municipais, do vice-prefeito e dos vereadores. Esses agentes podem ser julgados tanto pela justiça comum, em crimes de responsabilidade que envolvam crimes penais que tenham relação com o cargo, como por exemplo, apropriar-se de bens ou rendas públicas, ou desviá-los em proveito próprio ou alheio; utilizar-se, indevidamente, em proveito próprio ou alheio, de bens, rendas ou serviços públicos etc.

Também podem ser julgados por infrações político-administrativas que só podem ser julgadas pela Câmara de Vereadores, como impedir o funcionamento regular da Câmara; deixar de

225 BRASIL. **Decreto-Lei, n. 201 de 27 de fevereiro de 1967**. Dispõe sobre a responsabilidade dos Prefeitos e Vereadores, e dá outras providências. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/del0201.htm>. Acesso em: 12 out. 2020.

apresentar à Câmara, no devido tempo, e em forma regular, a proposta orçamentária; descumprir o orçamento aprovado para o exercício financeiro.

O Prefeito Municipal pode ser denunciado por qualquer pessoa.

Já o vice-prefeito pode ser julgado por crimes de responsabilidade cometidos enquanto substituiu o Prefeito, podendo ser julgado posteriormente ao tempo transitório que assumiu a chefia do executivo municipal.

Os vereadores podem sofrer processo de crime de responsabilidade quando, por exemplo, utilizarem-se do mandato para a prática de atos de corrupção ou de improbidade administrativa, proceder de modo incompatível com a dignidade da Câmara ou faltar com o decoro na sua conduta pública etc.

O procedimento de cassação é o mesmo que o do Prefeito Municipal em crimes político-administrativos.

4.5.2 O crime de responsabilidade e os crimes comuns dos Comandantes da Marinha, do Exército e da Aeronáutica, membros dos Tribunais Superiores, membros do Tribunal de Contas da União e os chefes de missão diplomática de caráter permanente

Nos crimes de responsabilidade conexos com o do Presidente da República, os comandantes da Marinha, do Exército e da Aeronáutica, serão julgados pelo Senado Federal. Assim preceitua a Constituição Federal de 1988:

Art. 52. Compete privativamente ao Senado Federal:
I - processar e julgar o Presidente e o Vice-Presidente

da República nos crimes de responsabilidade, bem como os Ministros de Estado e os **Comandantes da Marinha, do Exército e da Aeronáutica** nos crimes da mesma natureza conexos com aqueles; (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 23, de 02/09/99) (grifo nosso)²²⁶.

Ou seja, os sujeitos acima somente serão julgados por crime de responsabilidade quando o crime tiver conexão com o crime cometido pelo Presidente da República.

Nos crimes comuns, os Ministros de Estado e os Comandantes da Marinha, do Exército e da Aeronáutica, os membros dos Tribunais Superiores, membros do Tribunal de Contas da União e os chefes de missão diplomática de caráter permanente serão julgados pelo STF conforme preceitua o Art. 102, I, “c”, da Carta Magna:

Art. 102. Compete ao Supremo Tribunal Federal, precipuamente, a guarda da Constituição, cabendo-lhe: I - processar e julgar, originariamente: c) nas infrações penais comuns e nos crimes de responsabilidade, os Ministros de Estado e os **Comandantes da Marinha, do Exército e da Aeronáutica**, ressalvado o disposto no art. 52, I, os **membros dos Tribunais Superiores**, os do **Tribunal de Contas da União** e os **chefes de missão diplomática de caráter permanente**²²⁷.

226 BRASIL. Constituição (1988). **Constituição da República Federativa do Brasil**. Brasília, 5 de outubro de 1988. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicaocompilado.htm>. Acesso em: 12 out. 2020.

227 BRASIL. Constituição (1988). **Constituição da República Federativa do Brasil**. Brasília, 5 de outubro de 1988. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicaocompilado.htm>. Acesso em: 12 out. 2020.

4.5.3 O Crime de Responsabilidade dos Membros do Conselho Nacional de Justiça, do Conselho Nacional do Ministério Público e do Advogado Geral da União

Do mesmo modo que os membros do STF e do PGR, os membros do Conselho Nacional de Justiça, do Conselho Nacional do Ministério Público e o Advogado Geral da União são julgados pelo Senado Federal nos crimes de responsabilidade. É isto o que preceitua o Art. 52, inc. II da Constituição Federal de 1988.

Art. 52. Compete privativamente ao Senado Federal: II processar e julgar os **Ministros do Supremo Tribunal Federal, os membros do Conselho Nacional de Justiça e do Conselho Nacional do Ministério Público, o Procurador-Geral da República e o Advogado-Geral da União** nos crimes de responsabilidade; (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 45, de 2004)²²⁸.

4.5.4 Do julgamento dos crimes de responsabilidade de Deputados Federais e Senadores

É controversa a responsabilização dos Deputados Federais e Senadores quanto ao crime de responsabilidade. A Pet 3923 QO/SP – Rel. Min. Joaquim Barbosa – Dje 26/9/08²²⁹, decidiu que não existe crime de impeachment contra Deputados Federais e Senadores, pois estes seguem um juízo censório próprio

228 Ibid.

229 BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Petição: PET 3923 DF**. Relator: Min. Joaquim Barbosa. Julgado em: 26 set. 2008. Disponível em: <www.stf.jus.br/imprensa/pdf/pet3923jb.pdf>. Acesso em: 12 out. 2020.

e específico para os membros do parlamento, que é previsto no Art. 55 da Carga Magna.

Já a Ação Penal n. 563 decidiu que é de competência do STF o julgamento dos crimes comuns dos membros do Congresso Nacional

Incumbe ao STF, nos termos do art. 102, I, b, da Constituição, processar e julgar originariamente, nas infrações penais comuns (como no caso), os membros do Congresso Nacional desde o momento em que passam a ter direito a assento na cadeira parlamentar, com a expedição do diploma (art. 53, § 1º, da Constituição). [AP 563, rel. min. Teori Zavascki, j. 21-10-2014, 2ª T, DJE de 28-11-2014]²³⁰.

Assim preceitua a Constituição Federal de 1988:

Art. 53. Os Deputados e Senadores são invioláveis, civil e penalmente, por quaisquer de suas opiniões, palavras e votos. (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 35, de 2001). § 1º Os Deputados e Senadores, desde a expedição do diploma, serão submetidos a julgamento perante o Supremo Tribunal Federal. (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 35, de 2001).

Art. 54. Os Deputados e Senadores não poderão: I - desde a expedição do diploma: a) firmar ou manter contrato com pessoa jurídica de direito público, autarquia, empresa pública, sociedade de economia mista ou empresa concessionária de serviço público, salvo quando o contrato obedecer a cláusulas uniformes; b) aceitar ou exercer cargo, função ou emprego remunerado, inclusive os de que sejam demissíveis "ad nutum", nas entidades

230 BRASIL. Supremo Tribunal Federal. AP 563. Relator: Min. Teori Zavascki. Julgado em: 21 out. 2014. Disponível em: < <https://stf.jusbrasil.com.br/jurisprudencia/25334799/acao-penal-ap-563-sp-stf/inteiro-teor-155650472> >. Acesso em: 12 out. 2020.

constantes da alínea anterior; II - desde a posse: a) ser proprietários, controladores ou diretores de empresa que goze de favor decorrente de contrato com pessoa jurídica de direito público, ou nela exercer função remunerada; b) ocupar cargo ou função de que sejam demissíveis "ad nutum", nas entidades referidas no inciso I, "a"; c) patrocinar causa em que seja interessada qualquer das entidades a que se refere o inciso I, "a"; d) ser titulares de mais de um cargo ou mandato público eletivo.

Art. 55. Perderá o mandato o Deputado ou Senador: I - que infringir qualquer das proibições estabelecidas no artigo anterior; II - cujo procedimento for declarado incompatível com o decoro parlamentar; III - que deixar de comparecer, em cada sessão legislativa, à terça parte das sessões ordinárias da Casa a que pertencer, salvo licença ou missão por esta autorizada; IV - que perder ou tiver suspensos os direitos políticos; V - quando o decretar a Justiça Eleitoral, nos casos previstos nesta Constituição; VI - que sofrer condenação criminal em sentença transitada em julgado. § 2º **Nos casos dos incisos I, II e VI, a perda do mandato será decidida pela Câmara dos Deputados ou pelo Senado Federal, por maioria absoluta, mediante provocação da respectiva Mesa ou de partido político representado no Congresso Nacional, assegurada ampla defesa.** § 3º - **Nos casos previstos nos incisos III a V, a perda será declarada pela Mesa da Casa respectiva, de ofício ou mediante provocação de qualquer de seus membros, ou de partido político representado no Congresso Nacional, assegurada ampla defesa** (grifo nosso)²³¹.

231 BRASIL. Constituição (1988). **Constituição da República Federativa do Brasil**. Brasília, 5 de outubro de 1988. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicaocompilado.htm>. Acesso em: 12 dez. 2020.

Em relação aos crimes de responsabilidade, é de competência do próprio legislativo o julgamento de seus pares. Assim preceitua o STF:

Ato da Mesa da Câmara dos Deputados, confirmado pela Comissão de Constituição e Justiça e Redação da referida Casa Legislativa, sobre a cassação do mandato do impetrante por comportamento incompatível com o decoro parlamentar. [...] Não cabe, no âmbito do mandato de segurança, também discutir deliberação, *interna corporis*, da Casa Legislativa. Escapa ao controle do Judiciário, no que concerne a seu mérito, juízo sobre fatos que se reserva, privativamente, à Casa do Congresso Nacional formulá-lo. [MS 23.388, rel. min. Néri da Silveira, j. 25-11-1999, P, DJ de 20-4-2001]²³².

O próprio STF reconhece que não cabe ao judiciário discutir matéria *interna corporis*, ou seja, do próprio parlamento, pois aquele exerce juízo próprio sobre seus pares, não admitindo que outra instância interfira nesse tipo de julgamento.

4.5.5 Do julgamento dos crimes comuns e crimes de responsabilidade dos Desembargadores do TJ's, membros do TCE's, TRF's e TRT's

A competência para julgar os Governadores dos Estados e do Distrito Federal em crimes comuns é do STJ. E como visto alhu-

232 BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Constituição da República Federativa do Brasil. Título IV: Da Organização dos Poderes. Capítulo I: Do Poder Legislativo. Seção IV: Do Senado Federal. **Art. 52:** Compete privativamente ao Senado federal. Disponível em: <<https://stf.jusbrasil.com.br/jurisprudencia/738422/mandado-de-seguranca-ms-23388-df>>. Acesso em: 12 out. 2020.

res, nos crimes de responsabilidade o próprio Estado da Federação cria um Tribunal Especial para julgar o Governador.

Também cabe ao STJ julgar os crimes comuns e de responsabilidade dos Desembargadores dos Tribunais dos Estados e do Distrito Federal, os membros dos Tribunais de Contas dos Estados e do Distrito Federal, os dos Tribunais Regionais Federais, dos Tribunais Regionais Eleitorais e do Trabalho, os membros dos Conselhos ou Tribunais de Contas dos Municípios e os do Ministério Público da União que oficiem perante tribunais.

Assim preceitua a Constituição Federal em seu Art. 105, inc. I, alínea “a”:

Art. 105. Compete ao Superior Tribunal de Justiça: I - processar e julgar, originariamente: a) nos crimes comuns, os Governadores dos Estados e do Distrito Federal, e, nestes e nos de responsabilidade, os desembargadores dos Tribunais de Justiça dos Estados e do Distrito Federal, os membros dos Tribunais de Contas dos Estados e do Distrito Federal, os dos Tribunais Regionais Federais, dos Tribunais Regionais Eleitorais e do Trabalho, os membros dos Conselhos ou Tribunais de Contas dos Municípios e os do Ministério Público da União que oficiem perante tribunais (grifo nosso)²³³.

Além dos citados, também são julgados por crimes comuns e de responsabilidade os membros dos Conselhos ou Tribunais de Contas dos Municípios e os do Ministério Público da União que oficiem perante tribunais.

233 BRASIL. Constituição (1988). **Constituição da República Federativa do Brasil**. Brasília, 5 de outubro de 1988. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicaocompilado.htm>. Acesso em: 12 out. 2020.

4.5.6 Do julgamento dos Crimes Comuns e Crimes de Responsabilidade dos Juízes Estaduais e Membros do MP Estadual

De acordo com o Art. 96, inc. III da Carta Magna é de competência dos Tribunais de Justiça julgar juízes estaduais, do Distrito Federal e Territórios, referentes aos crimes comuns e de responsabilidade. “Art. 96. Compete privativamente: III - aos Tribunais de Justiça julgar os juízes estaduais e do Distrito Federal e Territórios, bem como os membros do Ministério Público, nos crimes comuns e de responsabilidade, ressalvada a competência da Justiça Eleitoral”²³⁴. No caso de crime eleitoral a competência é do TRE.

4.5.7 Do julgamento dos Crimes Comuns e Crimes de Responsabilidade do Deputado Estadual

Os crimes comuns dos Deputados Estaduais estão previstos na Constituição de cada Estado. Se o crime for doloso, contra a vida, será julgado pelo júri popular.

Nos casos de crimes de responsabilidade, assim dispõe o Art. 27, § 3º da Carta Magna: “Art. 27. [...] § 3º Compete às Assembleias Legislativas dispor sobre seu regimento interno, polícia e serviços administrativos de sua secretaria, e prover os respectivos cargos”²³⁵.

234 BRASIL. Constituição (1988). **Constituição da República Federativa do Brasil**. Brasília, 5 de outubro de 1988. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicaocompilado.htm>. Acesso em: 12 out. 2020.

235 Ibid.

Assim, compete às próprias Assembleias Legislativas dispor acerca dos crimes comuns e de responsabilidade dos Deputados Estaduais.

Capítulo V

Natureza Criminal, Natureza Política ou Natureza Mista do Crime de Impeachment

Uma dúvida que surge a quem estuda o processo de impeachment, é saber qual seria a sua natureza. Seria o impeachment de natureza jurídico/penal, de natureza política ou de natureza mista?

Um primeiro obstáculo que deve ser superado, antes de adentrar no assunto propriamente dito, se refere à nomenclatura “crime”, pois, se muitos afirmam que o instituto não tem natureza criminal, por que então mantém esse nome?²³⁶.

Tal explicação remonta à tradição legislativa do Império Brasileiro, mais especificamente ao ano de 1827. Como visto alhures, foi neste ano que se promulgou o primeiro documento a tratar especificamente acerca da responsabilização funcional dos membros do Poder Executivo em atos que envolvessem abusos ou desvios de suas funções políticas. Na época, havia inimizabilidade jurídica ou política ao Imperador, mas não havia tais imunidades aos Ministros de Estado. Foi a Lei instituída em 15 de outubro de 1827 que definiu tais responsabilidades aos Ministros²³⁷.

A Constituição Imperial de 1824, em seu artigo 134, ordenou que “Lei Particular” definisse os “delictos” dos Ministros de Es-

236 QUEIROZ, Rafael Mafei Rabelo. A natureza jurídica dos crimes de responsabilidade presidencial no direito Brasileiro: Lições a partir do impeachment de Dilma Rousseff. **E-pública**. Vol. 4, n. 2. Nov. 2017. Disponível em: <<http://www.scielo.mec.pt/pdf/epub/v4n2/v4n2a11.pdf>>. Acesso em: 12 out. 2020. p. 227.

237 QUEIROZ, Loc. Cit.

tado. Isso ocorreu três anos depois com a Lei de 15 de outubro de 1827 que em seu Art. 21 as definiu como “crimes de responsabilidade”, consagrando a expressão que é usada até os dias atuais.

Também se destaca a técnica legislativa usada no Brasil e que é diferente, por ex., dos EUA, pois, enquanto lá não existe Lei Especial que detalhe os delitos de impeachment, no Brasil, diferentemente, sempre foi adotada uma Lei Especial para pormenorizar as principais ofensas passíveis de impeachment em consonância com os dispositivos constitucionais pertinentes²³⁸.

No cenário da Lei de 1827, falar em “crimes” era próprio. Tecnicamente, as consequências jurídicas das condenações pelos crimes ali definidos tinham de fato natureza penal, em sentido próprio. A lei falava em apuração de “grau de culpa”, o que só tinha lugar no contexto criminal. Sendo máxima a gradação, a pena respectiva seria de “morte natural”; apurando-se em grau médio, de “cinco anos de prisão”, além de outras restrições administrativas em caráter acessório. Essa tradição rompeu-se na república brasileira. Ainda que tenha preservado, por tradição legislativa, o termo “crimes de responsabilidade”, o instituto do impeachment presidencial passou então a constituir-se pela oposição da jurisdição político-administrativa, a cargo do Poder Legislativo, da jurisdição criminal, que permaneceu com o Poder Judiciário. A distinção marcava-se não só pela atribuição de competências diferenciadas, mas também pelas consequências jurídicas do impeachment: definidas em dois decretos legislativos do ano de 1892, elas passaram a limitar-se a providências de saneamento político (afastamento imediato) e administrativo (inabilitação para exercício de cargos públicos por prazo determinado). Ao

238 Ibid., p. 228.

contrário da legislação imperial, onde o nome do instituto foi cunhado, não havia sanção de natureza corporal associada à condenação pelo Poder Legislativo²³⁹.

Superada a questão da origem da nomenclatura “crimes” de responsabilidade, a doutrina se divide acerca da natureza do impeachment, sendo que alguns estudiosos defendem ser de natureza política; outros de natureza penal, conquanto outros ainda defendem a natureza mista deste instituto.

O ex-ministro do STF, Paulo Brossard de Souza Pinto, autor da obra “O Impeachment: aspectos da responsabilidade política do presidente da república”²⁴⁰, escrita originalmente no ano de 1964, e cuja reedição de 1992 usamos aqui como referência, defende que o crime de responsabilidade é meramente político. Já Pontes de Miranda, no livro “Comentários à Constituição de 1967”²⁴¹, define que os crimes de responsabilidade são de natureza penal.

Assim se expressa Paulo Brossard acerca da natureza política do crime de responsabilidade:

Entre nós, porém, como no direito norteamericano e argentino, o impeachment tem feição política, não se origina senão de causas políticas, objetiva resultados políticos, é instaurado sob considerações de ordem política e julgado segundo critérios políticos – julgamento que

239 QUEIROZ, Rafael Mafei Rabelo. A natureza jurídica dos crimes de responsabilidade presidencial no direito Brasileiro: Lições a partir do impeachment de Dilma Rousseff. **E-pública**. Vol. 4, n. 2. Nov. 2017. Disponível em: <<http://www.scielo.mec.pt/pdf/epub/v4n2/v4n2a11.pdf>>. Acesso em: 12 out. 2020. p. 228

240 BROSSARD, Paulo. **O Impeachment: aspectos da responsabilidade política do Presidente da República**. 2ª ed. São Paulo: Saraiva, 1992.

241 Miranda, Pontes. **Comentários à Constituição de 1967**. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 1967.

não exclui, antes supõe, é óbvio, a adoção de critérios jurídicos. Isso ocorre mesmo quando o fato que o motive possua iniludível colorido penal e possa, a seu tempo, sujeitar a autoridade por ele responsável a sanções criminais, estas, porém, aplicáveis exclusivamente pelo Poder Judiciário²⁴².

O autor aduz que o objetivo do instituto do impeachment não é aplicar uma sanção penal ao responsável pelo crime de responsabilidade, mas simplesmente defender o interesse público e afastar o sujeito de suas atividades políticas, evitando, assim, o abuso do poder oficial, a negligência em seus deveres e a conduta incompatível com o cargo.

Os crimes de responsabilidade, aos olhos de Paulo Brossard, não seriam “crimes”. Eles seriam “atos”, que poderiam estar ou não na norma penal, mas que destituiriam o governante do exercício de sua função. Do mesmo modo, a “pena” que lhe acarreta o crime de responsabilidade, não seria uma pena dos moldes das penais, mas uma medida de governo.

Desta maneira, o crime de responsabilidade ocorreria quando se tornasse insuportável ou inconveniente a permanência do governante no poder. Assim, por ser juízo político, o ato praticado pelo governante não precisaria corresponder a crime em sentido jurídico/penal.

Considerando que o impeachment tem por objetivo principal o afastamento daquele que não honrou seus deveres funcionais e o compromisso com o povo que o elegeu, e não a sua condenação propriamente dita, a maior parte dos doutrinadores entende ser este um instituto de natureza política. É pertinente lembrar que a condenação

242 BROSSARD, Op. Cit., p. 75.

por crime de responsabilidade prevê sanções próprias, porém, ocorre sem prejuízo das demais sanções judiciais cabíveis, como condenação em processo penal, caso o ato se tipifique como ilícito penal²⁴³.

Os defensores do argumento que o crime de responsabilidade é de natureza política argumentam que não existe graduação (atenuantes ou agravantes) na pena de impeachment, não se configurando, portanto, crime penal, pois a penalidade, independentemente da conduta, seria a mesma, ou seja, a perda do cargo político.

Por fim, os defensores do caráter político do impeachment, aduzem que o impeachment pode ser regulado em cada estado da federação independentemente, ao passo que somente a União tem prerrogativa de legislar acerca da Lei Penal, conforme Art. 22, inc. I da Constituição Federal de 1988²⁴⁴.

De outro norte, Pontes de Miranda, em seu livro “Comentários à Constituição de 1967” em seu tomo III, escrito em 1967, aduz que a natureza do instituto do impeachment é de ordem estritamente penal. Primeiramente deve haver a condenação perante o Senado para então existir a propositura da ação criminal frente à Justiça Ordinária.

De acordo com Pontes de Miranda:

Sempre que alguém é exposto ao impeachment, não se abrem as vias ordinárias sem que, tratando-se de cri-

243 COELHO, D. C.; VIECHINESK, F. O Rito do Impeachment na Legislação Brasileira. **ANIMA**: Revista Eletrônica do Curso de Direito das Faculdades OPET. Curitiba/PR. Ano VIII, n. 15, jul/dez 2016.

244 BRASIL. Constituição (1988). **Constituição da República Federativa do Brasil**. Brasília, 5 de outubro de 1988. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicaocompilado.htm>. Acesso em: 12 out. 2020.

mes de responsabilidade, se haja dado a condenação pelo tribunal especial. Porque nisso é que consiste a prerrogativa do cargo, e não pode ser condenado em impeachment quem não é acusável de crime. Absolvidos o Presidente da República e, no crime conexo, os Ministros de Estado, não podem ser processados pelo mesmo fato, noutra jurisdição²⁴⁵.

Ainda, os crimes de responsabilidade estão previstos em Lei Especial, por este motivo não se encontram no Código Penal. Os crimes podem ser tanto objetivos, pois devem estar expressamente previstos na lei especial, quanto subjetivos, pois, ao contrário dos crimes comuns, somente alguns sujeitos podem praticá-los.

Assim, para que o Presidente, ou demais atores possam ser responsabilizados por crime de responsabilidade, devem eles ter cometido os crimes previstos legalmente na Lei Especial ou na Constituição Federal, ou seja, estas autoridades devem ter praticado o crime, em sentido formal.

Dando continuidade à natureza do crime de responsabilidade, existe uma terceira corrente que apregoa ser este crime de “natureza mista”. Esta corrente acredita que, embora o processo de impeachment, por si só, seja de natureza jurídica/criminal, quem julga e quem julgará são atores políticos. Assim, o impeachment teria tanto natureza penal, quanto natureza política. De todo modo atualmente, caso o Senado Federal, que é o juízo político, julgue improcedente a denúncia, não existirá crime a ser processado no Poder Judiciário, que julgaria o conteúdo criminal.

A natureza mista do juízo de impeachment também é observada por seus defensores, ao argumentar que, embora seja

245 Miranda, Pontes. **Comentários à Constituição de 1967**. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 1967.

um juízo político que julgue os crimes de responsabilidade, também está presente o caráter penal, “haja vista que o caráter penal está intrínseco por conta de que a condenação do acusado não só o levaria à perda, mas também a impossibilidade de exercer outro cargo”²⁴⁶.

Para fins históricos, no acórdão do Habeas-Corpus n.º 4.116 de 1916²⁴⁷, o STF à época afirmou, pela primeira vez, que o impeachment não é um processo exclusivamente político, mas misto, envolvendo a natureza criminal e a natureza judicial.

De todo modo, a natureza mista do instituto transparece no fato de que, se fosse puramente criminal, dispensaria o processo normal que lhe segue, e por outro lado, se fosse meramente político, não acarretaria a incapacidade para o exercício de outro cargo público²⁴⁸.

Cretella Júnior afirma que o impeachment é de natureza político-administrativa, mas deve haver previsão em lei.

No conceito do impeachment, procuramos salientar, de maneira clara, sua natureza: impeachment é a medida de natureza político-administrativa que tem por finalidade desinvestir de funções públicas todo membro do Governo que, pela prática de crime de respon-

246 PIRES, Rebeca de Paula. A utilização do impeachment como recall político sob a perspectiva do presidencialismo de coalização brasileiro: Aproximações e distanciamentos entre os dois institutos. Monografia. Orientador: Orides Mezzaroba. – Curso de Direito. UFSC. Florianópolis, 2017. p. 24-25.

247 BRASIL. Senado Federal. **Annaes do Senado Federal**. Sessões de 1 a 15 de dezembro de 1916. Habeas-Corpus n. 4.116 de 1916 < https://www.senado.leg.br/publicacoes/anais/pdf/Anais_Republica/1916/1916%20Livro%208.pdf>. Acesso em: 12 out. 2020

248 RICCITELLI, Antônio. **Impeachment à brasileira**: instrumento de controle parlamentar. Barueri, SP: Editora Manole Ltda, 2006. p. 28.

sabilidade, ou de crime comum, fixado em lei, perdeu confiança do povo²⁴⁹.

De toda maneira, em análise as três formas de se entender a natureza do impeachment (natureza criminal, natureza política ou natureza mista), nota-se que por vivermos em um Presidencialismo, seria inadequado imaginarmos um juízo meramente político dos crimes de impedimento aos moldes parlamentaristas. No parlamentarismo, há o que se chama de “voto de desconfiança”, onde o Primeiro Ministro (chefe de governo) pode ser destituído sem que haja praticado condutas que fossem consideradas crimes de responsabilidade.

No presidencialismo não é assim. Por mais que a política de governo seja de desgasto da maioria da população, caso o Presidente não tenha cometido crime de responsabilidade, não podem ser-lhe imputadas as sanções previstas em tais delitos.

Todavia, entendemos também que o crime de responsabilidade no direito brasileiro não é meramente criminal, pois em que pese existir o crime de responsabilidade, e existirem penas aplicadas em caso de condenação, ela parte primeiramente de juízo político. E o juízo político brasileiro parte de um sistema de presidencialismo de coalizão, onde o Presidente que tiver uma aliança eleitoral forte, que distribua cargos políticos para seus aliados conseguirá executar mais facilmente suas políticas. Todavia, a manutenção da coalizão depende do desempenho do governo e o respeito pelos compromissos assumidos com seus aliados.

Assim, entendemos que há uma natureza mista no direito brasileiro para o julgamento do crime de impeachment.

249 CRETELLA JÚNIOR, José. **Do Impeachment no Direito Brasileiro**. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 1992. p. 18

Superada está questão, deve-se explicar ainda, que, admitida a denúncia pela Câmara dos Deputados e recebida pelo Senado Federal, caso este julgue improcedente a denúncia, e absolva o Presidente, não pode o Supremo Tribunal Federal anular a decisão do Senado Federal. Isso foi muito bem sedimentado em 2018 no julgamento do Agravo Regimental do Mandado de Segurança n. 34.560, do STF, com relatoria do Ministro Edson Facchin. Tal Mandado de Segurança foi impetrado pelo Jurista Cláudio Fontenelles e pelo Professor Marcelo Neves contra o Presidente do Senado Federal que denegou denúncia e pedido de impeachment apresentada contra o Ministro Gilmar Mendes do STF.

A ementa destaca que:

Decisão: O Tribunal, por unanimidade, negou provimento ao agravo regimental, nos termos do voto do Relator. Impedido o Ministro Gilmar Mendes. Afirmou suspeição o Ministro Marco Aurélio. Plenário, Sessão Virtual de 25.5.2018 a 1.6.2018. Ementa: AGRAVO REGIMENTAL EM MANDADO DE SEGURANÇA. DIREITO CONSTITUCIONAL. PROCESSO DE IMPEACHMENT. MINISTRO DO SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL. RECEBIMENTO DA DENÚNCIA. LIMITES DO PODER JUDICIÁRIO. VIOLAÇÃO AO ART. 93, IX, DA CF. INOCORRÊNCIA. ARQUIVAMENTO. COMPETÊNCIA. REGRAS DE IMPEDIMENTO E SUSPEIÇÃO. INAPLICABILIDADE. DESPROVIMENTO DO AGRAVO. **1. Não se permite ao juízo revisional realizado pelo Poder Judiciário adentrar na seara política própria da Casa Legislativa respectiva para controlar os atos ali praticados.** 2. Ao julgar o AI-QO-RG 791.292, da relatoria do Ministro Gilmar Mendes, DJe de 13.08.2010, o Plenário desta Corte reafirmou a jurisprudência segundo a qual o art. 93, IX,

da Constituição Federal exige que o acórdão ou decisão sejam fundamentados, ainda que sucintamente, sem determinar, contudo, o exame pormenorizado de cada uma das alegações ou provas, nem que sejam corretos os fundamentos da decisão. **3. Inexiste previsão legal de que os arquivamentos de denúncias por ausência de justa causa em processo de impeachment devem ser exercidos pela Mesa do Senado Federal, sendo inviável aplicar a regra de competência prevista para o recebimento de denúncia por crime de responsabilidade praticado por Presidente da República, em que já houve um juízo prévio de admissibilidade na Câmara dos Deputados.** 4. As causas de impedimento e suspeição que visam à garantia de imparcialidade não se compatibilizam com o processo jurídico-político do impeachment (ADPF 378, Rel. Min. Edson Fachin, Redator para o Acórdão o Min. Luís Roberto Barroso, DJe 18.12.2015). 5. Agravo regimental desprovido²⁵⁰.

Denota-se que, pela harmonia existente entre os poderes, o próprio STF admite que há um juízo político exercido pelo Senado Federal para dar continuidade ou não em denúncia de impeachment contra Ministro do STF. Todavia, não cabe ao STF juízo administrativo/criminal para adentrar no mérito da decisão do Senado Federal.

Analogamente, isso ocorre em casos de denúncia contra o Presidente da República, que se não forem aceitas pelo Senado

250 BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Agravo Regimental do Mandado de Segurança n. 34.560/2018. Relator: Min. Edson Fachin. Julg. 18 de junho de 2018. Disponível em: <https://www.jusbrasil.com.br/diarios/documentos/590670181/andamento-do-processo-n-34560-agreg-agreg-mandado-de-seguranca-18-06-2018-do-stf?ref=topic_feed>. Acesso em: 26 out. 2020

Federal, perdem seu objeto. Portanto, não pode o STF anular a decisão do Senado Federal.

E também, devido à natureza mista dos crimes de responsabilidade, não vislumbramos possibilidades de uma infração político-administrativa contra um Presidente ser denunciada na esfera criminal, por dois motivos: o primeiro é que o Senado tem que dar o aval nos crimes comuns para que o STF possa receber a denúncia. E o segundo motivo é que os crimes de responsabilidade se diferem dos crimes comuns, não existindo na lei ordinária criminal imputação a tais crimes de responsabilidade, somente os existindo na Lei Especial e na Constituição Federal.

Considerações Finais

Para a realização deste livro acerca dos crimes comuns e de responsabilidade, foram realizadas consultas a diversos livros, monografias, artigos, sites jornalísticos etc. Isso demandou tempo e paciência, mas somente com um cabedal de informações amplo seria possível a redação coerente desta obra, que demandaram meses de leitura. Já a redação demorou um tempo significativamente menor, pois os textos foram previamente sintetizados. O tema por si só foi instigante, tanto que iniciou-se como uma monografia, e posteriormente foi revista/ampliada e transformou-se em livro.

Pois bem, a princípio, esta obra teve como objetivo mostrar a transformação histórica do impeachment ao longo da história constitucional brasileira, contextualizada na história mundial. O estudo iniciou com a Constituição Imperial de 1824 até chegar à nossa atual Constituição Federal de 1988. Foram estudados ambos os crimes, os comuns e os de responsabilidade. Notou-se que, em relação aos crimes comuns, há divergência na doutrina sobre sua classificação; quanto aos crimes de responsabilidade notou-se que na Lei 1.079/50 existem crimes de tipos fechados e outros de tipo aberto, o que pode dar ensejo ao crime de responsabilidade a qualquer momento, dependendo da vontade política do Parlamento.

De início, percebeu-se que os crimes de responsabilidade na primeira Carta Política de 1824 eram baseados no modelo absolutista inglês, onde não havia responsabilização do Imperador. Somente com a Constituição de 1891 é que veio à tona uma constituição baseada em um sistema presidencialista, notoriamente,

dos Estados Unidos da América, em que o Presidente da República poderia ser julgado por crime de responsabilidade. A partir da Carta Política de 1891, os crimes de responsabilidade foram se moldando através do século XX, até chegar no formato da atual Constituição Cidadã de 1988, sendo que as cartas políticas, com relação aos crimes de responsabilidade, nunca perderam por completo aquela essência da primeira Carta Política republicana, promulgada em 1891.

A atual Constituição Federal de 1988 entrou pra história, pois foi com ela que houve a queda, por impeachment, de dois presidentes, algo que nunca havia ocorrido na história política brasileira²⁵¹.

Foi possível analisar os casos Collor e Dilma, seus bastidores e a mudança na percepção acerca do julgamento final, onde em 1992, o próprio STF decidiu que o Presidente, mesmo tendo renunciado horas antes de seu julgamento pelo Senado Federal, perderia o cargo com inabilitação das funções públicas por oito anos. Em 2016, no caso Dilma, houve o controverso fatiamento da decisão, quando a então Presidente perdeu o cargo, mas não foi inabilitada. Foi estudada também a controvérsia acerca das denúncias contra a ex-presidente Dilma, e o que diversos doutrinadores, com pontos de vistas contrários e favoráveis a ex-presidente tinham a dizer.

A seguir foram explanados, ponto a ponto, os crimes de responsabilidade inseridos na Lei 1.079/50, e quais são os sujeitos

251 Conforme mencionado no subtítulo 2.4.4.1 o Brasil teve deposto pelo Congresso Nacional em novembro de 1955 dois presidentes, Café Filho e Carlos Luz, tendo assumido a cadeira de Presidente da República, provisoriamente e sob estado de sítio, o catarinense Nereu Ramos, até que o Presidente eleito Juscelino Kubitschek assumisse o poder em 31 de janeiro de 1956. Mas como Café Filho e Carlos Luz foram destituídos da Presidência, sem qualquer observância do que dispõe a Lei 1079/50, não consideramos, nesta obra, tais destituições como impeachments oficiais, mas como golpe parlamentar, visto que a Lei 1079/50 já estava em plena vigência há cinco anos e não foi observada naqueles casos.

políticos que podem responder por crime de responsabilidade. Também foram explicitados os demais sujeitos atípicos do crime de responsabilidade, que, embora não inseridos na Lei do Impeachment, estavam inseridos na Constituição Federal.

Buscou-se explicitar o contexto histórico do final dos anos 1940, e o viés parlamentarista da Lei do impeachment, o que demonstrou que o legislador à época tinha a intenção de certa flexibilização da lei do impeachment, pois fora inserido na mesma Lei 1.079/50, tipos fechados e tipos abertos de penalização. Isso tinha razão de ser. O objetivo era não perpetuar presidentes com viés autoritários, visto que o país havia acabado de sair de uma ditadura. Essa questão em si, embora não tenha sido questionada quando da elaboração deste estudo, foi crucial para aclarar o entendimento acerca como se comete e como se julga os crimes de responsabilidade.

Foi redigido um capítulo para tratar sobre a natureza dos crimes de responsabilidade. De um lado Paulo Brossard afirma categoricamente que os crimes de responsabilidade, por serem julgados pelo poder legislativo, eram eminentemente políticos. Por outro lado, Pontes de Miranda, afirma que, em que pese o recebimento e julgamento iniciar nas casas legislativas, o processo de impeachment era eminentemente criminal.

Importante foi trazer à tona também diversos julgados do STF, tanto do rito de impeachment no caso Collor, em 1992, quanto do Caso Dilma, em 2016, e, embora, algumas coisas tenham mudado, permaneceu, igualmente, intacto o entendimento de que as decisões tomadas pelo Plenário, por ser matéria *interna corporis*, não podem ser alterados pelo Poder Judiciário, sob pena de ferir a harmonia dos poderes.

Por fim, este estudo suscitou diversas questões que, antes de seu início não se imaginava enfrentar, mas o resultado final, e

a satisfação do conhecimento adquirido, certamente foram suficientes, e esperamos que o leitor que chegou até aqui tenha tido essa mesma sensação: de ter se familiarizado mais sobre o instituto do impeachment e de ter se apaixonado pelo tema, como o próprio autor se apaixonou.

Referências

ANGELO, Vitor Amorim. Publicado em 23 jul. 2013. **Portal UOL**. São Paulo. Disponível em: <<https://educacao.uol.com.br/disciplinas/historia-brasil/governo-cale-filho-1954-1955-os-14-meses-do-vice-de-vargas.htm>>. Acesso em: 03 out. 2020.

BAHIA, Alexandre Gustavo Melo Franco de Moraes. **O Impeachment e o Supremo Tribunal Federal: História e Teoria Constitucional Brasileira**. 2. ed. Florianópolis-SC. Ed. Empório do Direito. 2016.

Barroso, Luís Roberto. Impeachment - Crime de Responsabilidade - Exoneração do Cargo. **Revista de Direito Administrativo**. Rio de Janeiro-RJ, 1998. Disponível em: <<http://bibliotecadigital.fgv.br/ojs/index.php/rda/article/view/47174/45642>>. Acesso em: 10 out. 2020.

BICUDO, Hélio Pereira; REALE JÚNIOR, Miguel; PASCHOAL, Janaina Conceição; PEREIRA, Flávio Henrique Costa Pereira. Pedido de Impeachment em desfavor da Presidente Dilma Rousseff. **Jornal Zero Hora**. 2015. Disponível em: <<http://www.zerohora.com.br/pdf/17802008.pdf>>. Acesso em: 28 nov. 2020.

BORJA, Sérgio. **Impeachment**. Porto Alegre: Ortiz, 1992. p. 23.

BRANDALISE, Julianna de Miranda. **O impeachment configurado no sistema brasileiro: entre seus aspectos jurídicos e políticos**. Monografia. Santa Cruz do Sul. Universidade de Santa Cruz do Sul. RS - UNISC, 2015.

BRASIL. Constituição (1824). **Constituição Política do Império do Brasil**. Rio de Janeiro, 1824. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao24.htm>. Acesso em: 29 ago. 2020.

_____. **Lei de 15 de outubro de 1827**. Da responsabilidade dos Ministros e Secretários de Estado e dos Conselheiros de Estado. Rio de Janeiro, 1827. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/lim/LIM-15-10-1827.htm>. Acesso em: 29 ago. 2020.

_____. **Lei de 16 de dezembro de 1830**. Manda executar o Código Criminal. Rio de Janeiro, 1830. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/LIM/LIM-16-12-1830.htm>. Acesso em: 29 ago. 2020.

_____. **Annaes do Senado Federal**. Primeira Sessão da Primeira Legislatura.. Sessões de 16 de Outubro a 3 de novembro de 1891. Discurso do Dep. José Hygino. Vol V. Rio de Janeiro, 1892, 252 p. Disponível em: <https://www.senado.leg.br/publicacoes/anais/pdf/Anais_Republica/1891/1891%20Livro%206.pdf>. Acesso em: 26 out. 2020.

_____. **Constituição (1891) Constituição da República dos Estados Unidos do Brasil**. Rio de Janeiro, 1891. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao91.htm> Acesso em: 28 ago. 2020.

_____. Câmara dos Deputados. **Decreto n. 27, de 7 de Janeiro de 1892**. Artigo 3º. Brasília, Jan. de 1892. Disponível em: <www2.camara.leg.br/legin/fed/decret/1824-1899/decreto-27-7-janeiro-1892-541209-publicacaooriginal-44157-pl.html>. Acesso em: 21 nov. 2020.

_____. Constituição (1934). **Constituição da República dos Estados Unidos do Brasil**. Rio de Janeiro, 1934. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao34.htm>. Acesso em: 29 ago. 2020.

www2.camara.leg.br/legin/fed/consti/1930-1939/constituicao-1934-16-julho-1934-365196-publicacaooriginal-1-pl.html>. Acesso em: 05 set. 2020.

_____. Constituição (1937). **Constituição dos Estados Unidos do Brasil**. Rio de Janeiro, 1937. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao37.htm>. Acesso em: 05 set. 2020.

_____. Constituição (1946). **Constituição dos Estados Unidos do Brasil**. Rio de Janeiro, 1946. Disponível em: <<http://www2.camara.leg.br/legin/fed/consti/1940-1949/constituicao-1946-18-julho-1946-365199-publicacaooriginal-1-pl.html>> Acesso em: 05 set. 2020.

_____. **Lei n. 1.079, de 10 de abril de 1950**. Define os crimes de responsabilidade e regula o respectivo processo de julgamento. Rio de Janeiro, RJ, 10 abr. 1950. Disponível em <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/L1079.htm>. Acesso em: 29 ago. 2020.

_____. **Lei n. 4.320/64**. Estatui Normas Gerais de Direito Financeiro para elaboração e contrôles dos orçamentos e balanços da União, dos Estados, dos Municípios e do Distrito Federal. Brasília, 1964. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/l4320.htm>. Acesso em: 10 out. 2020.

_____. **Decreto-Lei n. 201, de 27 de fevereiro de 1967**. Dispõe sobre a responsabilidade dos Prefeitos e Vereadores, e dá outras providências. Disponível em: <www.planalto.gov.br/ccivil_03/Decreto-Lei/Del0201.htm>. Acesso em: 12 dez. 2020.

_____. Constituição (1967). **Constituição da República Federativa do Brasil**. Brasília, 1967. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao67.htm> Acesso em: 05 set. 2020.

_____. **Lei n. 7.106/83 de 28 de junho de 1983.** Define os crimes de responsabilidade do Governador do Distrito Federal, dos Governadores dos Territórios Federais e de seus respectivos Secretários, e dá outras providências. Disponível em: <<https://www2.camara.leg.br/legin/fed/lei/1980-1987/lei-7106-28-junho-1983-356937-publicacaooriginal-1-pl.html>>. Acesso em: 12 dez. 2020

_____. Constituição (1988). **Constituição da República Federativa do Brasil.** Brasília, 5 de outubro de 1988. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicaocompilado.htm>. Acesso em: 06 set. 2020.

_____. **Resolução n. 17, de 1989.** Regimento Interno da Câmara dos Deputados. Disponível em: <http://www.camara.gov.br/internet/legislacao/regimento_interno/RIpdf/regInterno.pdf>. Acesso em: 09 set. 2020.

_____. Senado Federal. **Annaes do Senado Federal.** Sessões de 1 a 15 de dezembro de 1916. Habeas-Corpus n. 4.116 de 1916 <https://www.senado.leg.br/publicacoes/anais/pdf/Anais_Republica/1916/1916%20Livro%208.pdf>. Acesso em: 12 out. 2020

_____. Supremo Tribunal Federal. **Mandado de Segurança n. 21.623.** Relator: Ministro Carlos Velloso. Julgado em 17 de dezembro de 1992. Disponível em: <<http://www.stf.jus.br/arquivo/cms/sobreStfConhecaStfJulgamentoHistorico/anexo/MS21623.pdf>>. Acesso em: 10 out. 2020.

_____. Supremo Tribunal Federal. **Mandado de Segurança n. 21.689 - DF.** Relator: Carlos Velloso. Brasília, 16 de dezembro de 1993 83 p. Disponível em: <www.stf.jus.br/arquivo/cms/sobreStfConhecaStfJulgamentoHistorico/anexo/MS21689.pdf>. Acesso em: 13 set. 2020.

_____. Supremo Tribunal Federal. **Ação Penal: AP 307 DF**. Relator: Ilmar Galvão. Julgamento em 13 de dezembro de 1994. Disponível em: <<https://stf.jusbrasil.com.br/jurisprudencia/746845/acao-penal-ap-307-df>>. Acesso em: 13 set. 2020.

_____. Supremo Tribunal Federal. **Petição: PET 3923 DF**. Relator: Min. Joaquim Barbosa. Disponível em: <www.stf.jus.br/imprensa/pdf/pet3923jb.pdf>. Acesso em: 12 out. 2020.

_____. Supremo Tribunal Federal. **Ação Penal: AP 465 DF**. Relatora: Carmem Lúcia. Julgamento em 24 de abril de 2014. Disponível em: < <https://stf.jusbrasil.com.br/jurisprudencia/25342512/acao-penal-ap-465-df-stf/inteiro-teor-159438021?ref=juris-tabs>>. Acesso em: 13 set. 2020.

_____. **Lei n. 10.028, de 19 de outubro de 2000**. Altera o Decreto-Lei n. 2.848, de 7 de dezembro de 1940 – Código Penal, a Lei n. 1.079, de 10 de abril de 1950, e o Decreto-Lei n. 201, de 27 de fevereiro de 1967. Disponível em: <www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/L10028.htm>. Acesso em: 13 set. 2020.

_____. Supremo Tribunal Federal. **Petição: Pet 1954 DF**. Relator: Ministro Maurício Corrêa. Julgado em 11 de setembro de 2002. Disponível em: <<https://stf.jusbrasil.com.br/jurisprudencia/14746856/peticao-pet-1954-df>>. Acesso em: 11 out. 2020.

_____. Supremo Tribunal Federal. ADIN 1.628-8/SC. Relator: Min. Eros Grau. Julgado em 10 de agosto de 2006. Disponível em: <<http://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=AC&docID=392134>>. Acesso em: 12 out. 2020.

_____. Supremo Tribunal Federal. **Ação Penal: AP 465 DF**. Relatora: Carmem Lúcia. Julgamento em 24 de

abril de 2014. Disponível em: <<https://stf.jusbrasil.com.br/jurisprudencia/25342512/acao-penal-ap-465-df-stf/inteiro-teor-159438021?ref=juris-tabs>>. Acesso em: 13 set. 2020.

_____. Supremo Tribunal Federal. **AP 563**. Relator: Min. Teori Zavascki. Julgado em: 21/10/2014. Disponível em: <<https://stf.jusbrasil.com.br/jurisprudencia/25334799/acao-penal-ap-563-sp-stf/inteiro-teor-155650472>>. Acesso em: 12 out. 2020.

_____. Supremo Tribunal Federal. **Súmula Vinculante 46**. Publicada em 14 de abril de 2015. Brasília, 2015. Disponível em: <www.stf.jus.br/portal/jurisprudencia/menuSumario.asp?sumula=2368>. Acesso em: 06 set. 2020.

_____. Supremo Tribunal Federal. **Medida Cautelar em Mandado de Segurança 34.099 Distrito Federal**. Relator: Ministro Celso de Mello. Brasília, 6 de abril de 2016. 14 p. Disponível em: <www.stf.jus.br/arquivo/cms/noticiaNoticiaStf/anexo/ms34099.pdf>. Acesso em: 09 set. 2020.

_____. Supremo Tribunal Federal. **Mandado de Segurança 34.371 DF**. Relator: Ministro Teori Zavascki. Julgado em 08/09/2016. Disponível em: <<https://www.jusbrasil.com.br/diarios/125016755/stf-09-09-2016-pg-127/pdfView>>. Acesso em: 10 out. 2020.

_____. Supremo Tribunal Federal. Constituição da República Federativa do Brasil. Título IV: Da Organização dos Poderes. Capítulo I: Do Poder Legislativo. Seção IV: Do Senado Federal. **Art. 52**: Compete privativamente ao Senado federal. Disponível em: <www.stf.jus.br/portal/constituicao/artigobd.asp?item=%20684>. Acesso em: 26 out. 2020.

_____. Supremo Tribunal Federal. Agravo Regimental do Mandado de Segurança n. 34.560. 2018. Relator: Min. Edson Fachin. Disponível em: <https://www.jusbrasil.com.br/diarios/documentos/590670181/andamento-do-processo-n-34560-agreg-agreg-mandado-de-seguranca-18-06-2018-do-stf?ref=topic_feed>. Acesso em: 26 out. 2020.

BROSSARD, Paulo. **O Impeachment:** aspectos da responsabilidade política do Presidente da República. 2. ed. São Paulo: Saraiva, 1992.

BORJA, Sérgio. **Impeachment.** Porto Alegre: Ortiz, 1992.

CALGARO, Fernanda. Oposição entrega novo pedido de Dilma. **Portal G1.** Publicado em: 21/10/2015. Disponível em: <<http://g1.globo.com/politica/noticia/2015/10/juristas-e-oposicao-entregam-novo-pedido-de-impeachment-de-dilma.html>>. Acesso em: 10 out. 2020.

CALGARO, Fernanda, MODZELESKI, Alessandra; CARAM, Bernardo. Por 251 votos a 233, Câmara rejeita enviar ao STF segunda denúncia contra Temer. Portal G1. Publicado em 25/10/2017. Disponível em: <<https://g1.globo.com/politica/noticia/segunda-denuncia-contra-temer.ghtml>>. Acesso em: 14 nov. 2020.

Câmara rejeita denúncia contra Michel Temer por corrupção passiva. **Revista Consultor Jurídico.** São Paulo. Publicado em 02/08/2017. Disponível em: <<https://www.conjur.com.br/2017-ago-02/camara-rejeita-denuncia-michel-temer-corrupcao>>. Acesso em: 03 out. 2020.

Câmara dos Deputados recebe 2. denúncia contra Temer. **Terra.** [S.I.] Disponível em: <<https://www.terra.com.br/noticias/brasil/>>

politica/lava-jato/camara-dos-deputados-recebe-2-denuncia-contra-temer,97e130a5a7a545c8c8dff3a8a3a11b88sfzsa6z6.html>. Acesso em: 03 out. 2020.

Câmara dos Deputados recebe 2. denúncia contra Temer. **Portal Terra**. [S.I.] Disponível em: <<https://www.terra.com.br/noticias/brasil/politica/lava-jato/camara-dos-deputados-recebe-2-denuncia-contra-temer,97e130a5a7a545c8c8dff3a8a3a11b88sfzsa6z6.html>>. Acesso em: 03 out. 2020.

Câmara não autoriza processo por organização criminosa contra Temer e dois ministros. **Portal Câmara de Notícias**. Brasília. Publicado em 25/10/2017. Disponível em: < <https://www.camara.leg.br/noticias/526078-camara-nao-autoriza-processo-por-organizacao-criminosa-contra-temer-e-dois-ministros/>>. Acesso em: 03 out. 2020.

COELHO, D. C.; VIECHINESK, F. O Rito do Impeachment na Legislação Brasileira. **ANIMA: Revista Eletrônica do Curso de Direito das Faculdades OPET**. Curitiba/PR. Ano VIII, n. 15, jul/dez 2016.

CONTI, José Mauricio. Contas à Vista: Agressões ao Direito Financeiro dão razões para o Impeachment. **Revista Consultor Jurídico**. Publicado em 5 de abril de 2016. Disponível: <<https://www.conjur.com.br/2016-abr-05/contas-vista-agressoes-direito-financeiro-dao-razoas-impeachment>>. Acesso em: 13 set. 2020.

CRETELLA JÚNIOR, José. **Do Impeachment no Direito Brasileiro**. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 1992.

CUNHA, Fernando Whitaker. O Poder Legislativo e o Impeachment. **R. Inf. Legisl.** Ano 29, n. 166. Brasília: out/dez, 1992.

ESPOSITO, Ivan Richard Esposito; LOURENÇO, Iolando. Câmara rejeita denúncia contra Michel Temer. **Agência Brasil**. Brasília. Publicado em 02 ago. 2017. Disponível em: <<https://agenciabrasil.ebc.com.br/politica/noticia/2017-08/com-172-votos-denuncia-contra-temer-e-rejeitada-na-camara>>. Acesso em: 03 out. 2020.

FABRINI, Fábio. TCU rejeita contas de Dilma em 2015. **O Estado de São Paulo**. Publicado em 05 out. 2016. Disponível em: <<https://politica.estadao.com.br/noticias/geral,tcu-rejeita-contas-de-dilma-em-2015,10000080355>>. Acesso em: 13 set. 2020.

FAVER, Marcus. Impeachment: Evolução Histórica, Natureza Jurídica e Sugestões para Aplicação. **Revista de Direito Administrativo**. Vol. 271. Rio de Janeiro, jan/abr 2016, p. 319-343.

_____. Considerações sobre a origem e a natureza jurídica do impeachment. **Jurisprudência Mineira**. N. 173. Belo Horizonte, abr/jun. 2005, p. 19-68.

FERREIRA FILHO, Manoel Gonçalves. Presidente da República – Crimes de Responsabilidade – Impeachment. **Revista de Direito Administrativo**. Vol. 189. Rio de Janeiro, Jul/set 1992, p. 375-396.

GALINDO, Bruno. **Impeachment: À Luz do Constitucionalismo Contemporâneo**. Curitiba/PR: Juruá Editora, 2016.

GALLO, Carlos Alberto Provenciano. **Crimes de Responsabilidade do Impeachment**. Rio de Janeiro: Freitas Bastos, 1992.

HAMILTON, Alexander; MADISON, James; JAY, John. **O Federalista**. Trad. TYP, Imp. e Const. de J. Villeneuve e Comp. Rio de Janeiro, 1840.

HARADA, Kiyoshi. Crimes de Responsabilidade e Impeachment. **Migalhas**. Publicado em 27 de outubro de 2015. Disponível em: <www.migalhas.com.br/dePeso/16,MI229043,11049-Crimes+de+responsabilidade+e+impeachment>. Acesso em: 10 out. 2020.

HORTA, Raul Machado. Improbidade e Corrupção. **Rev. Dir. Adm.** N. 236. Rio de Janeiro: Abr./Jun. 2004. p. 121-128

Impeachment Constitui Processo Político. **Folha de São Paulo**. São Paulo. Publicado em 14 ago. 2005. <<https://www1.folha.uol.com.br/fsp/brasil/fc1408200507.htm>>. Acesso em: 03 out. 2020.

MARTINS, Flávio Martins Alves Nunes Júnior. **Curso de Direito Constitucional**. São Paulo/SP. Revista dos Tribunais, 2017.

_____. **Curso de Direito Constitucional**. 4. Ed. São Paulo/SP. Ed. Saraiva, 2020

MENDES, Gilmar Ferreira. **Curso de Direito Constitucional**. São Paulo: Saraiva, 2012.

MIRANDA, Pontes. **Comentários à Constituição de 1967**. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 1967.

MORAES, Leonardo Bruno Pereira de. **Processo e Julgamentos dos Crimes de Responsabilidade: A Judicialização da Política**. Dissertação. Orientador: Cancellier de Olivo – Curso de Direito. UFSC. Florianópolis/SC, 2017.

“O GLOBO” em face dos acontecimentos. **O Globo**. Rio de Janeiro, ano XXXI, n. 9057. Publicado em 15/11/1955. Disponível em: <<https://acervo.oglobo.globo.com/consulta-ao-acervo/?navegacaoPorData=195019551115>>. Acesso em: 10 out. 2020.

PILAGALLO, Oscar. Dois Meses Antes de se Suicidar, Getúlio Venceu o Impeachment. **Folha de São Paulo**. São Paulo. Publicado em 17 abr. 2016. Disponível em: <<https://www1.folha.uol.com.br/poder/2016/04/1761900-dois-meses-antes-de-se-suicidar-getulio-venceu-o-impeachment.shtml>>. Acesso em: 03 out. 2020.

PIRES, Rebeca de Paula. **A utilização do impeachment como recall político sob a perspectiva do presidencialismo de coalização brasileiro**: Aproximações e distanciamentos entre os dois institutos. Monografia. Orientador: Orides Mezzaroba. – Curso de Direito. UFSC. Florianópolis, 2017.

PRADO, Luiz Regis. SANTOS, Diego Prezzi. Infração (Crime) de Responsabilidade e Impeachment. **Revista de Direito Constitucional e Internacional**. São Paulo: RT, v. 95, abr.-jun./2016, p. 61-80.

QUEIROZ, Rafael Mafei Rabelo. A natureza jurídica dos crimes de responsabilidade presidencial no direito Brasileiro: Lições a partir do impeachment de Dilma Rousseff. **E-pública**. Vol. 4, n. 2. Nov. 2017. p. 220-245. Disponível em: <<http://www.scielo.mec.pt/pdf/epub/v4n2/v4n2a11.pdf>>. Acesso em: 12 out. 2020. p. 227.

RAMALHO, Renan; MATOS, Vitor. Janot apresenta ao Supremo denúncia contra Temer por corrupção passiva. **Portal G1**. Publicado em 26/06/2017. Disponível em: <<https://g1.globo.com/politica/noticia/janot-apresenta-ao-supremo-denuncia-contratemer-por-corrupcao.ghtml>>. Acesso em: 14 nov. 2020.

RICCITELLI, Antônio. **Impeachment à brasileira**: instrumento de controle parlamentar. Barueri, SP: Editora Manole Ltda, 2006.

SALLUM JR, Brasílio. Crise Política e Impeachment. **Revista Novos Estudos**. Vol. 35. N. 2. São Paulo: CEBRAP, Jul, 2016. p. 183-203.

SANTA CATARINA. Constituição (1989). **Constituição do Estado de Santa Catarina**. Florianópolis, 5 de outubro de 1989. Disponível em: <http://leis.alesc.sc.gov.br/html/constituicao_estadual_1989.html>. Acesso em: 11 out. 2020.

SENADO absolve Trump em julgamento de impeachment e ele fica no cargo. **G1. O Portal de Notícias da Globo**. Rio de Janeiro. Publicado em 05/02/2020. Disponível em: <<https://g1.globo.com/mundo/noticia/2020/02/05/senado-absolve-trump-em-julgamento-de-impeachment-e-ele-fica-no-cargo.ghtml>>. Acesso em: 22 ago. 2020.

Sete pedidos de impeachment foram protocolados na Câmara nesta semana. **Portal Câmara de Notícias**. Brasília. Publicado em 20/03/2020. Disponível em: <<https://www.camara.leg.br/noticias/646919-sete-pedidos-de-impeachment-foram-protocolados-na-camara-nesta-semana>>. Acesso em: 14 nov. 2020.

SILVA, José Afonso. **Curso de Direito Constitucional Positivo**. 34. ed. São Paulo-SP. Ed. Malheiros, 2011.

TAVARES. André Ramos. **Curso de Direito Constitucional**. 15. ed. São Paulo/SP: Saraiva, 2016.

TEMER, Michel. **Elementos de Direito Constitucional**. 24. ed. São Paulo-SP. Ed. Malheiros, 2012.

WESTIN, Ricardo. Há 60 anos Crise fez Brasil ter 3 Presidentes Numa Única Semana. **Portal Senado Notícias**. Brasília.

Publicado em 06 nov. 2015. Disponível em: <<https://www12.senado.leg.br/noticias/materias/2015/11/06/ha-60-anos-crise-fez-brasil-ter-3-presidentes-numa-unica-semana>>. Acesso em: 03 out. 2020.

WESTIN, Ricardo. Dois presidentes do Brasil sofreram impeachment em 1955. **Portal Senado Notícias**. Brasília. Publicado em 31 ago. 2016. Disponível em: <<https://www12.senado.leg.br/noticias/materias/2016/08/31/dois-presidentes-do-brasil-sofreram-impeachment-em-1955>>. Acesso em: 03 out. 2020.

