

PONTIFÍCIA UNIVERSIDADE CATÓLICA DE SÃO PAULO

PÓS GRADUAÇÃO EM DIREITO CONSTITUCIONAL “LATO SENSU”

FACULDADE DE DIREITO

O IMPEACHMENT DO PRESIDENTE DA REPÚBLICA COMO INSTRUMENTO
LEGÍTIMO DO ESTADO DEMOCRÁTICO DE DIREITO

ANNA CAROLINA CUDZYNOWSKI

São Paulo
2016

O IMPEACHMENT DO PRESIDENTE DA REPÚBLICA COMO INSTRUMENTO
LEGÍTIMO DO ESTADO DEMOCRÁTICO DE DIREITO

Trabalho de Conclusão de Curso apresentado à
banca examinadora da Pontifícia Universidade
Católica, como exigência parcial para a obtenção do
grau de especialista em Direito Constitucional, sob a
orientação do Professor Lucas Gerion Fonseca e
Silva

São Paulo
2016

BANCA EXAMINADORA:

Professor Orientador: _____
Lucas Gieron Fonseca e Silva

Professor Argüidor: _____

Professor Argüidor: _____

Agradeço aos meus pais por todo apoio, ao Professor Lucas Gieron Fonseca e Silva pela orientação para realização do presente trabalho.

SINÓPSE

O enfoque central do trabalho a ser realizado, refere-se ao processo de impeachment do Presidente da República como instrumento legítimo do Estado Democrático de Direito.

No primeiro capítulo, far-se-á uma análise acerca da Democracia e ao Estado Democrático de Direito, bem como uma análise histórica do processo de impeachment nos mais variados países, que adotaram o regime Presidencialista.

O segundo capítulo é dedicado ao estudo da democracia impeachment no Direito Constitucional Brasileiro, analisando-se tal instituto desde a Constituição Federal de 1824 até 1967.

O terceiro capítulo é dedicado a responsabilidade do Presidente da República na Constituição Federal de 1988 e na Lei 1070/50.

No quarto capítulo será estudo o procedimento do impeachment.

No capítulo seguinte, será explicitado o Impeachment que ocorreu no Brasil em 1992 do ex Presidente Fernando Collor de Mello e que gerou as manifestações do Supremo Tribunal Federal a respeito do tema.

SUMÁRIO

INTRODUÇÃO.....	01
I. ASPECTOS HISTÓRICOS- DA DEMOCRACIA E DO IMPEACHMENT.....	03
1. Conceito.....	03
2. Considerações históricas.....	04
3. Paralelo entre a democracia e a visão de Montesquieu aplicando-se a CF/88.....	05
4. Conceito etimológico de Impeachment.....	08
5. Origem e evolução do Impeachment.....	09
5.1. O impeachment no Direito inglês.....	10
5.2. O impeachment no Direito norte-americano.....	12
5.3. Semelhanças e dessemelhanças entre o impeachment na Inglaterra e nos Estados Unidos.....	15
5.4. O impeachment na Argentina.....	16
5.5. O impeachment na França.....	17
5.6. O impeachment na Itália.....	18
II. E EVOLUÇÃO DA DEMOCRACIA E DO IMPEACHMENT NO DIREITO CONSTITUCIONAL BRASILEIRO.....	20
1. Constituição Imperial de 25 de março de 1824.....	20
2. Constituição Republicana de 24 de fevereiro de 1891.....	21
3. Constituição Republicana de 16 de julho de 1934.....	23
4. A Carta Política de 10 de novembro de 1937.....	26
5. Constituição de 18 de setembro de 1946.....	30
6. Constituição de 24 de janeiro de 1967.....	33
7. Emenda n.1 à Constituição de 1967.....	34

III. RESPONSABILIDADE DO PRESIDENTE DA REPÚBLICA NA CONSTITUIÇÃO DE 1988 E NA LEI 1070/50.....36

1. Considerações Preliminares.....	37
2. Natureza jurídica.....	37
2.1 Impeachment como instituto de natureza política.....	37
2.2 Impeachment como instituto de natureza penal.....	38
2.3 Impeachment como instituto de natureza mista.....	39
2.4 Impeachment como instituto de natureza jurídico político.....	39
3. Dos crimes.....	40
3.1 Crimes comuns.....	40
3.2 Crimes de responsabilidade.....	40
4. Crimes contra a existência da União.....	41
5. Crimes contra o livre exercício do Poder Legislativo, do Poder Judiciário, do Ministério Público e dos Poderes Constituições das Unidades da Federação.....	42
6. Crimes contra o exercício dos direitos políticos, individuais e sociais.....	43
7. Crimes contra a segurança interna do País.....	45
8. Crimes contra a probidade da administração.....	45
9. Crimes contra a lei orçamentária.....	46
10. Crimes contra o cumprimento das decisões judiciais.....	48

IV DO PROCEDIMENTO DO IMPEACHMENT NA CONSTITUIÇÃO FEDERAL DE 1988 E NA LEI 1070/50.....49

1. Considerações preliminares.....	49
2. Da denúncia.....	49
2.1 Legitimidade ativa.....	49
3. Procedimento (Câmara dos Deputados e Senado Federal).....	51
4. Do Senado Federal (Processo e julgamento).....	53
5. Da função atípica realizada pelo Senado Federal.....	56
6. Poder Judiciário no tocante a alteração da decisão do Senado Federal.....	57
7. Renúncia ao mandato no crime de responsabilidade.....	58
8. Diferenças entre o procedimento dos crimes comuns e crimes de responsabilidade.....	59
9. Hipóteses de conexão entre crime comum e crime político.....	61

V. DO IMPEACHMENT DO EX- PRESIDENTE DA REPÚBLICA- FERNANDO AFONSO COLLOR DE MELLO.....	62
1. Breves considerações.....	62
2. Do caso Collor.....	63
3. Do procedimento.....	63
4. Da renúncia.....	64
5. Da condenação.....	65
6. Absolução pela suposta prática de crime comum.....	66
 CONSIDERAÇÕES FINAIS.....	67
 REFERÊNCIAS.....	70
 ANEXOS.....	72

INTRODUÇÃO

Mediante o voto pessoal, direto e secreto, os cidadãos exercem a democracia, elegendo Chefe do Poder Executivo que melhor atenda aos interesses da maioria. Sendo eleito, deverá cumprir, precipuamente, as normas constitucionais ora vigentes, já que eventuais deslizes cometidos durante o mandato podem ser irreversíveis e prejudiciais a toda Nação.

Diante disso, a Constituição Federal prevê regras especiais de responsabilização do Presidente da República através do processo de impeachment.

O referido instituto surgiu na Inglaterra e encontra-se enunciado na Lei Maior Brasileira de 1988 e, também na Lei 1.070.50. Visa retirar do poder determinado governante que não esta agindo de acordo com as normas vigentes do país, ocasionando, portanto, prejuízos das mais variadas formas a todos, inclusive à própria democracia, visto que toda a Nação espera ter como representante figura digna e que cumpra com seus deveres para o bem comum de toda sociedade.

Nessa toada, é possível observar que a função de julgador, que tipicamente deve ser exercida pelo Poder Judiciário é transferida a outro poder. Trata-se de imunidade formal garantida à figura do Presidente da República, em razão de possuir essa prerrogativa inerente ao cargo que exerce.

O processo de impeachment, se realizado de acordo com os ditames constitucionais e legais será o meio de efetivação do Estado Democrático de Direito e a forma de garantir aos cidadãos a efetivação dos princípios basilares ora vigentes que visam os direitos e garantias fundamentais de toda população.

O impeachment encontra-se diretamente relacionado ao controle do Estado Democrático de Direito, pois retirará do poder aquele que cometeu crime de responsabilidade no exercício da função administrativa.

Para concretização real do Estado Democrático de Direito, que não se coaduna com a tolerância do abuso de poder e desvio de finalidade, no exercício da função executiva, esta deve estar adstrita ao real cumprimento a Constituição e das leis vigentes na nossa ordem jurídica.

I. ASPECTOS HISTÓRICOS- DA DEMOCRACIA E DO IMPEACHMENT

1. Conceito

Democracia é o governo do povo, pelo povo e para o povo.

Segundo PLÁCIDO E SILVA¹:

“ Nas grandes democracias ocidentais o poder do povo se expressa pelo voto direto, através do qual os cidadãos elegem os representantes dos Poderes Legislativo e Executivo para defender os seus interesses através da decisão do próprio titular do poder através do plebiscito, referendo e outros meios.”

Quanto ao modo de exercício, a democracia pode ser direta, indireta ou semidireta (mista).

“Direta quando o próprio povo delibera e executa o poder; indireta, também chamada de representativa, em que o corpo político escolhe os representantes que, por ele, exercitarão o poder; e semidireta ou mista, em que se combinam os elementos das modalidades anteriores.”²

Na Constituição Federal de 1988 vige o princípio do Estado Democrático de Direito, sendo princípio fundamental que reúne os princípios do Estado de Direito e do Estado Democrático.

Conforme salienta DIRLEY DA CUNHA JUNIOR³:

“Trata-se de um conceito novo como providência de transformação do Status quo e garantia de uma sociedade pluralista, livre, justa e solidária, em que todo o poder emana do povo e seja exercido em benefício do povo, com o reconhecimento e a afirmação dos direitos humanos fundamentais que possam realizar, na sua plenitude, a dignidade da pessoa humana.”

¹ SILVA, De Plácido. **Vocabulário Jurídico**. Rio de Janeiro: Editora Forense, 2005, p. 428.

² SILVA, De Plácido. **Vocabulário Jurídico**. Rio de Janeiro: Editora Forense, 2005, p. 429.

³ JUNIOR, Dirley da Cunha. **Curso de Direito Constitucional**. Salvador: Editora Jus Poduim, 2011, p. 526.

Contudo, tais conceitos e premissas resultaram de processo evolutivo anterior, uma vez que historicamente a figura do povo, bem como da dignidade da pessoa humana era esquecida, prevalecendo, tão somente a vontade do governante.

No tópico a seguir, far-se-á uma análise histórica da democracia e do Estado Democrático de Direito.

2. Considerações históricas

A origem da democracia está vinculada à luta da burguesia contra o absolutismo que dominava até a metade do século XVII.

Tinha por princípio a submissão de todos, sobretudo do Estado, ao império da lei, a separação dos poderes e a declaração dos direitos individuais.

Ocorre que, com o despontar do positivismo formalista, o Estado de Direito foi reconduzido à ideia de Estado Legislativo de Direito, no qual o Direito se limitava a lei, enquanto enunciado formal decorrente da atividade legislativa do Estado destituído de qualquer conteúdo axiológico.

Contudo, tal posição excessivamente formalista do direito provocou uma deformação do conceito de Estado de Direito, na medida em que todo Estado conduzido por leis, pouco importando o seu conteúdo, acabava sendo Estado de Direito, ainda que seja ditatorial.

Assim, em razão da doutrina social do Estado, que floresceu a partir da primeira Grande Guerra, o Estado de Direito passa a sofrer adaptações para se converter em Estado Social de Direito e atender às reivindicações por justiça social.

Nesse sentido, conforme salienta DIRLEY DA CUNHA JUNIOR⁴:

“O problema é que a expressão Estado Social foi objeto de ambiguidade ideológicas de todas as ordens. Em nome da implantação de um Estado Social, não foram poucos os governos de tirania. Como revela a história, a bandeira do Estado Social serviu para sustentar regimes arbitrários de pura barbárie, como ocorreu na Alemanha nazista, na Itália fascista, na Espanha franquista, em Portugal salazarista e

⁴ JUNIOR, Dirley da Cunha. **Curso de Direito Constitucional**. Salvador: Editora Jus Poduim, 2011, p. 527.

de uma certa forma no Brasil a partir da Revolução de 1930 e durante o Estado novo.”

Portanto, o Estado Democrático se assenta no pilar da soberania popular, pois a base do conceito da Democracia está ligada à noção de governo do povo, pelo povo e para o povo.

Atenta a tais aspectos, a Constituição Federal de 1988 inovou e reuniu, em um mesmo princípio, as bases do Estado de Direito e do Estado Democrático, provocando a conexão entre os seus postulados.⁵

O Estado Democrático de direito, portanto, é Estado Constitucional submetido à Constituição e aos valores humanos nela consagrados.

3. Paralelo entre a democracia e a visão de Montesquieu

O filósofo Montesquieu possuía a ideia de que é requisito primordial e essencial para uma democracia, que o povo exerça o poder sobre o Estado.

Ele entendia que, “quando, numa república, o povo como um todo possui o poder soberano, trata-se de uma democracia.”⁶

Esse poder deverá ser exercido diretamente pelo povo ou por pessoas que o representem, mas que sejam escolhidos, ou elegidos pelos mesmos cidadãos. As Leis que garantem o direito ao voto são fundamentais no governo democrático.

O povo que possui o poder soberano deve fazer por si mesmo tudo o que pode realizar corretamente e, aquilo que não pode realizar corretamente, cumpre que o faça por intermédio de seus ministros. Seus ministros só lhe pertencem se eles os nomeia; é, pois, uma máxima fundamental deste governo que o povo nomeie seus ministros, isto é, seus magistrados.⁷

⁵ JUNIOR, Dirley da Cunha. **Curso de Direito Constitucional**. Salvador: Editora Jus Poduim, 2011, p. 526.

⁶ MONTESQUIEU. **Do espírito das Leis**. Trad. **Fernando Henrique Cardoso e Leôncio Martins Rodrigues**. Editora Abril Cultural, 1985- << <http://pensamentoextemporaneo.com.br/?p=2276>>

⁷ MONTESQUIEU. **Do espírito das Leis**. Trad. **Fernando Henrique Cardoso e Leôncio Martins Rodrigues**. Editora Abril Cultural, 1985- < <http://pensamentoextemporaneo.com.br/?p=2276>>

A desgraça de uma república advém quando não há mais conluíus e isso acontece quando se corrompe o povo pelo dinheiro: ele torna-se indiferente e afeiçoa-se aos negócios: sem se preocupar com o governo e com o que nele se propõe, espera tranquilamente seu salário.⁸

No mais, para o filósofo francês, a forma a mais que é necessária num estado popular é a virtude, pois “onde quem manda executa as leis sente que ele próprio está submetido e delas sofrerá o peso.”

Contudo, verifica-se realidade contrária a acima, a ausência de virtude em alguns dos governantes.

O que se verifica é o Presidente da República ou demais governantes rodeados de privilégios que facilitam suas vidas, visando, tão somente o bem próprio.

Para Montesquieu, a virtude é essencial em uma sociedade, pois é com ela que a população de uma forma geral adquire equilíbrio também com suas leis.

Quando num governo popular as leis não mais são executadas, e com isso só pode ser consequência da corrupção da república, o Estado já está perdido.⁹

Para o filósofo iluminista a lei é de fundamental importância no andamento de uma sociedade, sendo de primordial importância, todos os cidadãos, independente do cargo ocupado, observar as leis ora vigentes.

Quando esta virtude desaparece, a ambição penetra o coração dos que podem acolhê-la e a avareza apodera-se de todos. Os desejos mudam de objeto: não mais se ama aos que se amava; era-se livre com as leis, quer-se ser livre contra elas; cada cidadão é como um escravo que fugiu da casa de seu senhor.¹⁰

Na Constituição Federal de 1988, o presidente da República será investido no cargo mediante o sistema eleitoral majoritário, ou seja, naquele em que será considerado vencedor o candidato que obtiver maior número de votos.

⁸ MONTESQUIEU. **Do espírito das Leis**. Trad. Fernando Henrique Cardoso e Leôncio Martins Rodrigues. Editora Abril Cultural, 1985- < <http://pensamentoextemporaneo.com.br/?p=2276>>

⁹ MONTESQUIEU. **Do espírito das Leis**. Trad. Fernando Henrique Cardoso e Leôncio Martins Rodrigues. Editora Abril Cultural, 1985-< <http://pensamentoextemporaneo.com.br/?p=2276>>

¹⁰ MONTESQUIEU. **Do espírito das Leis**. Trad. Fernando Henrique Cardoso e Leôncio Martins Rodrigues. Editora Abril Cultural, 1985- < <http://pensamentoextemporaneo.com.br/?p=2276>>

O Presidente da República é eleito simultaneamente com um Vice-Presidente, através do sufrágio universal e pelo voto direto e secreto em pleito realizado no primeiro domingo de outubro, em primeiro turno, e no último domingo de outubro, em segundo turno, se houver, do ano anterior ao término do mandato presidencial vigente, conforme redação dada pela Emenda Constitucional nº 16, de 4-6-1997¹¹.

O mandato do Presidente da República é de quatro anos, tendo início em 1º de janeiro do ano seguinte ao da sua eleição (art. 82), sendo permitida a sua reeleição para um único período subsequente (art. 14, parágrafo 5º da CF com redação da EC 16/97).

O modo de eleição e a duração do mandato, os requisitos de elegibilidade para a presidência também são aplicáveis ao vice-presidente, uma vez que este depende da eleição do titular (CF, art. 77, parágrafo 1º).

As condições de elegibilidade do Presidente da República e Vice Presidente da República são as seguintes: ser brasileiro nato (art. 12, parágrafo 3º da CF), estar no gozo dos direitos políticos, ter mais de 35 anos, não ser inelegível e possuir filiação partidária.

Contudo, em que pese ter sido eleito democraticamente, mediante os padrões consagrados na CF/88, a figura do Presidente da República poderá cometer deslizes o que ensejará o processo de impeachment, já que referido instituto visa extirpar do poder pessoa que não esteja agindo de acordo com os ditames legais/ constitucionais.

Os tópicos abaixo analisarão de forma detalhada o instituto do impeachment, objeto do presente trabalho.

4. Conceito etimológico da palavra Impeachment

Etimologicamente, a palavra impeachment, do latim *impedimentum*, significa impedir, proibir a entrada com os pés, e representa a idéia de não pôr aos pés. A raiz comum do inglês *peachment* e do latim *pedimentum* é *ped*, que se traduz por pé, e somada ao provérbio em do inglês ou in do latim, cujo significado é “não”, integram o vocábulo¹².

¹¹ MORAES. Alexandre de. **Direito Constitucional**. 32º ed. São Paulo: Atlas, 2016, p.474.

¹² CRETELLA JÚNIOR, **José. Comentários à Constituição Brasileira de 1988**. São Paulo: Forense Universitária, 1997, p. 2572.

Conclui-se, portanto, que a palavra impeachment significa proibição de entrar em algum lugar.

Em inglês, o verbo *to impeach* significa o ato de acusar, de pôr em dúvida, depreciar, incriminar com o objetivo de impedir o indivíduo criminoso (especialmente um alto funcionário) de, em razão da função que exerce agir contra o interesse público¹³.

ANTONIO RICCITELLI¹⁴, utilizando-se do *Cambridge International Dictionary* conceitua a palavra impeachment como “fazer uma acusação formal declarando que um alto funcionário público é culpado de um delito grave conexo com seu cargo”.

Em francês, usa-se a palavra *empêchement*; em italiano, impedimento, com grafia idêntica à da língua portuguesa¹⁵.

Após definir o significado da palavra impeachment, os tópicos a seguir pretendem apresentar os aspectos históricos do instituto e a sua importância em determinados Estados analisando suas peculiaridades e principais características.

5. Origem e evolução do impeachment

O instituto de impeachment deve ser estudado com fundamento em suas espécies distintas, quais sejam: a criminal ou monárquica e a política ou republicana.

A espécie criminal nasceu no direito medieval inglês juntamente com os nobres feudais e os novos burgueses. Submetia os acusados a penas que variavam desde a perda do cargo de autoridade, pagamento de multas, até punição por castigo corporal, que podia ocasionar em morte. Entretanto, a ampla defesa era assegurada. Nessa fase, desempenhou função estratégica na implantação do governo parlamentarista inglês deixando marcas na Constituição norte- americana.

Posteriormente, o impeachment ressurgiu com características distintas, não possuindo punições físicas, tornando-se procedimento de características essencialmente políticas.

¹³ RICCITELLI, Antonio. **Impeachment à Brasileira- Instrumento de Controle Parlamentar**. São Paulo: Manole, 2006, p, 01.

¹⁴ *Idem*.

¹⁵ *Idem*.

Acrescenta-se que o surgimento do impeachment é anterior aos séculos XIII e XIV, ou seja, no direito inglês. Segundo CARLOS MAXIMILIANO¹⁶:

As tribos já julgavam seus semelhantes de forma popular. Com a criação dos tribunais, as pessoas passaram a ser julgadas por estes, contudo, em relação àqueles crimes que porventura trouxessem à esfera pública grande aclamação popular, estes ainda se submetiam ao julgo do povo.

Diante do acima exposto, busca-se expor os aspectos históricos tanto do impeachment visto no âmbito criminal quanto no político.

5.1 O impeachment no Direito Inglês

O impeachment surgiu na Inglaterra no século XIII no qual representava uma acusação ao ministro do monarca. O monarca não poderia ser atingido pelo instituto tendo-se em vista que este se posicionava acima dos homens e das coisas, conforme a teoria do direito divino.

Diante disso, a acusação era apenas dirigida ao ministro. Julgada procedente este era destituído do cargo, podendo até ser condenado à pena de morte.

O mecanismo de impeachment servia para atender à necessidade de evitar a possibilidade de alguém, investido de funções que lhe foram delegadas pelo povo, continuar a praticar atos prejudiciais àqueles a quem deve prestação de contas.

Na Inglaterra, a partir do Reinado de Eduardo I, o impeachment era julgado pela Câmara dos Lordes. À Câmara dos Comuns cabia o recebimento da acusação. É perceptível, com total clareza a participação popular no procedimento de impeachment.

No Reinado de Eduardo II, o instituto era utilizado para incriminar principalmente os ministros do rei. Era julgado pela Câmara Alta ou dos lordes, avaliando-se caso a caso dos ministros acusados.

Nas palavras de ANTONIO RICCITELLI¹⁷:

Os primeiros casos de maior repercussão que representaram a característica política dos réus do impeachment foram os dos Lordes

¹⁶ RICCITELLI, Antonio. **Impeachment à Brasileira- Instrumento de Controle Parlamentar**. São Paulo: Manole, 2006, p.3.

¹⁷ RICCITELLI, Antonio. **Impeachment à Brasileira- Instrumento de Controle Parlamentar**. São Paulo: Manole, 2006, p.79.

Latimer, sir William e Neville, ambos do reinado de Eduardo III. Os referidos casos foram pioneiros também na racionalização do instituto pelo Parlamento, passando a ser processo com respectivo julgamento, em que os comuns assumiram o papel de acusador e os lordes, o de julgadores. Segundo consta, Alice Perrers foi, em 1377, a primeira mulher a sofrer o processo.

Na Inglaterra, na qual vigorava a teoria do direito divino, teoria esta presente durante o Estado monárquico absoluto, justificava o fato de o réu não poder ser responsabilizado por seus atos.

Pode-se, portanto, citar o brocado jurídico político que, como lembra o francês RENÉ DAVID¹⁸, “durante séculos, até 1947, proclamou na Inglaterra o princípio de que o rei não poderia agir mal, ou *the king can do no wrong*, consagrando a teoria da irresponsabilidade e deixando bem clara a posição do réu no direito inglês”.

Diante disso, o funcionário que respondia pelos danos causados ao particular.

Foi aprovado o *Crown Proceeding Act*, a Coroa passou a responder, no caso de danos cometidos por seus funcionários ou agentes, desde que houvesse infração dos deveres que todo patrão tinha em relação aos seus prepostos e também daqueles que toda pessoa comum tinha em relação à propriedade.

Inicia-se o ataque aos ministros do rei que perdiam a confiança do Parlamento, passando o impeachment a ser um procedimento de caráter parlamentar exercendo importante papel de instrumento de pressão sobre os ministros do rei. As penas eram as seguintes: pagamento de altas multas, confisco de bens patrimoniais, a restrição da liberdade e, dependendo do caso, a morte. Em virtude dessas penas, antes mesmo de ser instaurado o processo, os ministros dos reis começaram a renunciar seus cargos para evitar serem réus do eventual processo.

Em 1937, ocorreu o caso do lorde Latimer impondo aos réus do processo a característica política do impeachment, que permanece até os dias atuais.

Os *Lords* Latimer e Neville que eram oficiais da Coroa foram acusados de três abusos: 1º que tinham obtido e deliberado a remoção do mercado de Calais onde havia sido fixado pelo Parlamento; 2º que tinham emprestado dinheiro ao rei com juros de usura;

¹⁸ David, R. *apud* PROVENCIANO GALLO, Carlos Alberto. **Crimes de responsabilidade impeachment**. Biblioteca jurídica Freitas Bastos. Rio de Janeiro.1992,p.6.

3º que tinham comprado por preço baixo, velhas dívidas da Coroa e em seguida se apagarem eles próprios com fundos saídos do Tesouro¹⁹.

Os comuns foram atacando altas personalidades do Reino, tornando a simples ameaça de utilização do instituto fator suficientes para derrubar ou desestabilizar ministros e protegidos do réu, como efetivamente ocorreu com o duque de Buckingham, em 1626, por monopolizar cargos do Estado. Casos semelhantes ocorreram com o arcebispo William Laud, em 1640. Ele foi acusado de tentar introduzir o papismo na Inglaterra. Ocorreu também com o conde de Strafford, Thomas Wentworth, um fidalgo muito respeitado no condado de Yorkshire. Designado para governar a Irlanda, o fez com mão de ferro, reunindo uma milícia católica que apavorava os ingleses. Era acusado também de ser incentivador de uma política externa pró- Espanha.

No período de 1621 a 1715, verificou-se a ocorrência de aproximadamente 50 casos, segundo descrevem os historiadores, apenas de infrutíferas tentativas contrárias do rei.

De acordo com ALBERT BUSHNELL HART²⁰ do ponto de vista histórico o processo de impeachment tem duas raízes:

Uma na original idéia de que o Parlamento era uma alta corte, uma tradição ainda preservada na prática inglesa de fazer Casa dos Lords à corte final de apelação em certos casos; a outra no desejo da Casa dos Comuns de controlar os assuntos executivos na Inglaterra, os quais poderiam fazer somente exercendo autoridade sobre os funcionários civis do rei. O processo de impeachment foi então visto em ordem a remover do ofício ministros que ofendessem o Parlamento.

5.2 O impeachment no Direito Constitucional Norte- Americano

O impeachment nasceu na Inglaterra, como forma bem estruturada, depois passou para os Estados Unidos, e, deste país, para o Brasil.

¹⁹ GALLO, Carlos Alberto Provenciano. **Crimes de Responsabilidade do Impeachment**. Rio de Janeiro: Editora Freitas de Barros, 1992, p.6.

²⁰ GALLO, Carlos Alberto Provenciano. **Crimes de Responsabilidade do Impeachment**. Rio de Janeiro: Editora Freitas de Barros, 1992, p.9.

Diferentemente do que se verificava no direito inglês, em que o instituto era de direito penal, o impeachment norte- americano tem, como o brasileiro, nítido traço político, que o distingue, ficando a aplicação do direito comum reservada aos tribunais comuns.

No sistema norte-americano, o que interessa é a perda do cargo, ou seja, o afastamento do elemento incriminado.

O impeachment norte- americano instalou-se na Constituição dos Estados Unidos, preliminarmente em seu artigo 1º, Seção 2, parágrafo 5, indicando que caberá à Câmara dos Deputados, com total exclusividade, o poder de indicar por crime de responsabilidade, tratando-se de impeachment.

O artigo 1º, Seção 3, item VI da Constituição norte-americana determina ainda ser de competência exclusiva do Senado, representado por dois terços de seus membros e, quando o sujeito passivo for o presidente do país, presidido pelo presidente da Suprema Corte, o julgamento do processo de impeachment. É necessário o juramento. O artigo prevê:

Só o Senado poderá julgar os crimes de responsabilidade (impeachment). Reunidos para esse fim, os senadores prestarão juramento ou compromisso. O julgamento do presidente dos Estados Unidos será presidido pelo Presidente da Suprema Corte. E nenhuma pessoa será condenada a não ser pelo voto de dois terços dos membros presentes²¹.

O item VII do mesmo artigo dispõe sobre o julgamento do impeachment, relacionando, a forma e a abrangência de incidência do instituto aduzindo o seguinte:

A pena nos crimes de responsabilidade não excederá a destituição da função e a incapacidade para exercer qualquer função pública, honorífica ou remunerada, nos Estados Unidos. O condenado estará sujeito, no entanto, a ser processado e julgado de acordo com a lei²².

É importante ressaltar que, o artigo 2º, em sua seção 4, trata dos sujeitos ativos do impeachment, todavia, exclui os militares. O artigo prevê:

O presidente, o vice- presidente e todos os funcionários civis dos Estados Unidos serão afastados do cargo mediante impeachment, nos casos de traição, suborno ou outros crimes graves e má conduta²³.

²¹ Mitchell, R. Um índice para a Constituição dos EUA, 1980, p. 30, *apud* Carlos Alberto Provenciano Gallo. **Crimes de Responsabilidade do Impeachment**. Rio de Janeiro: Editora Freitas de Barros, 1992, p.11.

²² *Idem*.

²³ *Idem*.

No que diz respeito ao suborno, não há no texto constitucional norte-americano qualquer referência do que vem a ser. Diante disso, trata-se, portanto de matéria já conhecida de direito criminal e muito estudada pelos autores norte-americanos.

Observa-se, portanto, que a enumeração dos crimes de responsabilidade previstos na Constituição norte-americana não é taxativa, mas sim enumerativa. Há também o uso de expressões vagas deixando margem a interpretações dúbias.

Nota-se que para o sistema norte-americano, a condenação é aspecto secundário, de competência dos respectivos tribunais. O objeto preliminar de estudo do impeachment norte-americano é o afastamento do acusado de seu cargo e sua conseqüente perda de cargo.

A separação de poderes, idealizada por Montesquieu em “O espírito das leis” (1748), apresenta, acima de tudo, a teoria de um Governo balanceado, em que os diversos órgãos, em um sistema de freios e contrapesos (*check and balance*), realizam um equilíbrio constitucional capaz de obstar à consolidação de um poder absoluto. Tal sistema de freios e contrapesos está presente na Carta Magna norte-americana em sua introdução.

Nos Estados Unidos, o emprego do impeachment foi bem sucedido, principalmente na qualidade de arma parlamentar que, por exemplo, conduziu o então presidente Nixon à renúncia, abreviando, assim a crise gerada entre o Executivo e o Legislativo, a partir do episódio Watergate²⁴.

O primeiro alto funcionário indicado pela Câmara dos Representantes por crime de responsabilidade foi o Senador William Blount do Tennessee, em 1797. Foi acusado de participar do confisco britânico da Louisiana e da Flórida, teve sua acusação retirada pelo Senado em 14 de janeiro de 1799 e, ao invés de sofrer um processo de impeachment, foi simplesmente expulso do Senado.

O primeiro efetivamente condenado pelo Senado norte-americano foi o juiz de New Hampshire, John Pickering em 12 de março de 1803. Foi considerado culpado pelo Senado, dos crimes de má conduta e embriaguez, sendo, portanto, afastado do cargo.

Nos Estados Unidos, ocorreram doze impeachments, tendo-se os seguintes nomes:

²⁴ BONAVIDES. Paulo. **Curso de Direito Constitucional**. 20ª ed. São Paulo: Malheiros, 2007, p.51.

William Blount, senador (1779), John Pickering, juiz (1803), Samuel Chase, juiz (1804), James H. Pech, juiz (1830), West H. Humphreys, juiz (1862), Andrew Johnson, Presidente da República (1868), absolvido, W.W. Belknap, secretário da Guerra (1876), absolvido; Charles Swayne, juiz (1904), absolvido, Robert W. Adibald, juiz (1912), condenado, William Suger, governador de Nova Iorque, que, em 1913, por motivo de corrupção, James E. Ferguson, governador do Texas, em 1917; John C. Walton, governador de Oklahoma, em (1923), por corrupção²⁵.

O mais recente episódio ocorrido no sistema norte americano foi envolvendo o presidente Bill Clinton.

Vale salientar que no sistema norte americano, somente algumas autoridades podem sofrer o processo de impeachment, tais como: O Presidente e o Vice Presidente da República, magistrados federais e servidores da União, exceto os militares, estão sujeitos à legislação especial.

5.3 Semelhanças e diferenças entre o impeachment na Inglaterra e nos Estados Unidos

ROSAH RUSSOMANO²⁶ aponta os seguintes pontos de convergência:

a-) Ambos possuem igual designação; b-) começam por acusação da Câmara popular, base para julgamento, que a Câmara Alta efetuará, se for o caso; c-) embora as instâncias parlamentares não precisem observar rigorosamente as regras relativas ao processo e à prova judiciais, em ambos os países, as mesmas apresentam validade; d-) quando o julgamento tem lugar na Inglaterra, os Lords tomam a decisão invocando sua honra; quando se efetua nos Estados Unidos da América do Norte, os Senadores efetuam juramento especial, então em ambos tem-se formalidades; e-) se, na Inglaterra, a sessão da Câmara dos Comuns é encerrada ou prorrogada, ou se este órgão é dissolvido, o processo não sofre arquivamento. Se nos Estados Unidos, a legislatura finda ou o Senado se renova, também inexistente arquivamento.

As divergências são as seguintes:

a-) Na Inglaterra, seus efeitos são de natureza criminal; nos Estados Unidos são de cunho político; b-) A Câmara dos Lords, como o mais alto tribunal judiciário do Reino, pode, por maioria simples, infligir qualquer pena e chegar até à pena capital; o Senado só pelo voto de dois terços dos

²⁵ Carlos Alberto Provenciano Gallo. **Crimes de Responsabilidade do Impeachment**. Rio de Janeiro: Editora Freitas de Barros, 1992, p.15.

²⁶ Rosah Russomano. Curso de Direito Constitucional. Rio de Janeiro: Editora Freitas Bastos, 1991, p. 171, *apud* GALLO, Carlos Alberto Provenciano. **Crimes de Responsabilidade do Impeachment**. Rio de Janeiro: Editora Freitas de Barros, 1992, p.23.

membros presentes aplica sanções, de cunho estritamente político, que se “traduzem na destituição do cargo, com ou sem inabilitação para o exercício de outro, durante um tempo determinado, observando-se que, quando o fato tiver caráter criminal, ulteriormente, se abrirão as vias judiciárias comuns; c-) A Câmara dos Lords julga de fato e de direito, “faz o crime e a pena”; o Senado, como corte política, apenas afasta a autoridade do poder; d-) Na Inglaterra, o impeachment apresenta amplíssima dimensão, permanecendo a ele sujeitos todos os súditos do reino, pares ou comuns, altas autoridades ou simples cidadãos, militares ou civis, dele se subtraindo, como o sabemos, o monarca; nos Estados Unidos, cabe contra os que se acham investidos em cargo público, abrangendo, desde o Presidente da República, até os funcionários da União, e cassando quando a autoridade é desligada do cargo²⁷.

Conclui-se que na Inglaterra, o julgamento não se limita a punir somente o oficial público, atinge também o homem, isto é, a pessoa que o exerce, ao passo que nos Estados Unidos o instituto ocupa-se tão-somente da punição do oficial, aos tribunais de justiça comum cabendo punir o homem comum, ou seja, as pessoas inseridas na sociedade que não exercem cargo público.

5.4 Impeachment na Argentina

A Constituição Argentina de 1853 seguiu os mesmos passos da norte-americana, estabelecendo que à Câmara dos Deputados cabe exclusivamente proceder à acusação, enquanto ao Senado incumbe proceder com o julgamento. Uma vez rejeitada a denúncia, o processo é arquivado. Se esta for admitida, caberá ao Senado instaurar o processo e o julgamento.

A decisão do Senado, diante de sua natureza eminentemente política, irá causar o seguinte efeito ao acusado: destituir o condenado e declará-lo inabilitado para ocupar qualquer outro cargo pelo prazo de estabelecido pela lei de cinco anos, visto que decaiu da confiança da sociedade estando sujeito a acusação, processo e julgamento segundo as leis e decisões dos tribunais comuns.

²⁷ Rosah Russomano. **Curso de Direito Constitucional**. Rio de Janeiro: Editora Freitas Bastos, 1991. p. 171, *apud* GALLO, Carlos Alberto Provenciano. **Crimes de Responsabilidade do Impeachment**. Rio de Janeiro: Editora Freita de Barros, 1992, p.23.

5.5 Impeachment na França

A Constituição Francesa do Ano VIII e as Cartas Constitucionais admitiam o princípio da irresponsabilidade do Chefe do Estado. Entretanto, a Constituição de 1791 apresentou alguns casos de abdicação tácita. Já a Constituição de 1793 estabeleceu que o Conselho Executivo fosse responsável pela inexecução de leis e decretos e abusos que não são denúncias.

A Constituição de 1848 previa a responsabilidade do Presidente da República, dos ministros, dos agentes e depositários da autoridade pública no artigo 66.

Segundo a Constituição de 14 de fevereiro de 1852, o Chefe de Estado era responsável perante o povo francês. A constituição de 1875 estabeleceu o mesmo que a de 1852, acrescentando que “o Presidente da República não é responsável a não ser em caso de alta traição. Essa irresponsabilidade política trouxe como consequência o declínio dos poderes do Presidente francês após 1877”²⁸. O artigo 42 da Constituição francesa de 1946 manteve essa mesma orientação.

A Constituição de 1958, em seu art. 68, previa o seguinte:

O Presidente da República não poderá ser processado exceto em se tratando de crime de alta traição, quando então será julgado por uma alta Corte de Justiça composta por vinte e quatro membros assim designados: metade pela Assembléia Nacional, metade pelo Senado da República²⁹.

Durante a maior parte da história das Constituições francesas, falou-se em “alta traição”. O seu conceito não é preciso, não se tendo a respeito uma definição que satisfaça aos juristas plenamente. O termo possibilita diversas interpretações.

Na França, os principais casos de impeachment, segundo Jean Barthelemy e Paul Duez, foram: o dos ministros de Carlos X, no ano de 1830; o do ministro Testes, sob o reinado de Luís Felipe, em 1847; o dos ministros Broglie e Rochebouet, em 1877; o do ministro Malvy, em 1918 e o do ministro Péret, em 1931³⁰.

²⁸ GALLO, Carlos Alberto Provenciano. **Crimes de Responsabilidade do Impeachment**. Rio de Janeiro: Editora Freitas de Barros, 1992, p. 25.

²⁹ *Idem*.

³⁰ In *Traité de Droit Constitutionnel*, p. 785, *apud* GALLO, Carlos Alberto Provenciano. **Crimes de Responsabilidade do Impeachment**. Rio de Janeiro: Editora Freitas de Barros, 1992, p. 26.

5.6 O Impeachment na Itália

O impeachment do Presidente Italiano está previsto no artigo 90 da Constituição Italiana, no qual prevê que o mesmo “não será responsável pelos atos praticados no exercício de suas funções a não ser por alta traição ou por atentado à Constituição.” Nesses casos, é colocado em estado de acusação pelo Parlamento em sessão comum, por maioria absoluta dos seus membros. O artigo 134, da referida Constituição, é competente para julgá-lo, bem como os Ministros, a Corte Constitucional³¹.

Segundo VITTORIO FALZONE, FILIPPO PALERMO e FRANCESCO COSENTINO³²:

A fórmula “atentado à Constituição” leva o intérprete a excluir as violações involuntárias bem como a assinatura de eventuais atos legislativos que depois fossem declarados inconstitucionais pela Corte Constitucional, pressupondo-se na palavra atentado os elementos do dolo e da voluntariedade da ação.

Constitui atentado à Constituição o disposto no artigo 183 do Código Penal Italiano no qual prevê:

Aquele que comete um fato tendendo a mudar a Constituição do Estado ou a forma do Governo, valendo-se de meios não autorizados pela organização do Estado, será punido com reclusão de 12 anos pelo menos (redação dada pelo artigo 2º da lei de 11 de novembro de 1947, número 1317)³³.

No tocante do que vem a ser crime de alta traição, o autor Pergolesi ressalta que é bastante difícil e controvertida conceituá-lo. “A traição está prevista no código militar de guerra italiano (art. 48 a 58) e a “alta traição” no código penal militar de paz (art. 77), devendo ser observado o princípio da anterioridade da lei penal”³⁴.

³¹ GALLO, Carlos Alberto Provenciano. **Crimes de Responsabilidade do Impeachment**. Rio de Janeiro: Editora Freitas de Barros, 1992, p. 27.

³² FALZONE, Vittorio. FILIPPO, Palermo. COSENTINO, Francesco. *Lá Costituzione Della Repubblica Italiana*. Roma: Carlo Colombo, 1948, p. 164 *apud* GALLO, Carlos Alberto Provenciano. **Crimes de Responsabilidade do Impeachment**. Rio de Janeiro: Editora Freitas de Barros, 1992, p. 27.

³³ GALLO, Carlos Alberto Provenciano. **Crimes de Responsabilidade do Impeachment**. Rio de Janeiro: Editora Freitas de Barros, 1992, p. 27.

³⁴ PERGOLES. *Direito Costituzionale*, 15º ed. Padova, Casa Editrice DO, Antonio Milani, 1962, p. 426, *apud*, GALLO, Carlos Alberto Provenciano. **Crimes de Responsabilidade do Impeachment**. Rio de Janeiro: Editora Freitas de Barros, 1992, p. 29.

Segundo o autor LIGNOLA³⁵, citado por PERGOLESI:

O Presidente da República é penalmente irresponsável por crimes de difamação, injúria, etc, em mensagens e discursos oficiais e também (discutivelmente) por crimes de outra natureza que resultassem conexos, seja também com relação de mera ocasionalidade cronológica.

³⁵ PERGOLESI. *Direito Costituzionale*, 15º ed. Padova, Casa Editrice DO, Antonio Milani, 1962, p. 426, apud, GALLO, Carlos Alberto Provenciano. **Crimes de Responsabilidade do Impeachment**. Rio de Janeiro: Editora Freitas de Barros, 1992, p. 29.

II. A EVOLUÇÃO DA DEMOCRACIA E DO IMPEACHMENT NO DIREITO CONSTITUCIONAL BRASILEIRO

O ordenamento jurídico brasileiro acompanhou a linha norte-americana de impeachment. CRETELLA JÚNIOR³⁶ o define como anglo-norte-americana e extrai a finalidade do instituto em extraordinária síntese: “A medida que tem por finalidade impedir a permanência no poder daquele que desmereceu a confiança popular, por havê-la abalado.”

De acordo com o entendimento de ALEXANDRE DE MORAES³⁷:

O impeachment surgiu no Brasil com base na Carta de 1891, segundo o modelo norte americano, mas com características e peculiaridades próprias, principalmente em relação à definição dos crimes de responsabilidade, seu procedimento e julgamento que, no Brasil, serão definidos por lei ordinária.

Os subcapítulos a seguir pretendem analisar as constituições brasileiras apresentando todas as suas peculiaridades e também o impeachment desde a época de D. Pedro I (1824) até os dias atuais.

1. Constituição Imperial de 25 de março de 1824

Foi a primeira Constituição brasileira, sendo outorgada pelo Imperador D. Pedro I, inaugurando o processo de conciliação de ideais constitucionais e liberais com concentração e centralização dos poderes.

A referida Constituição institua o Poder Moderador que dava ao Imperador a possibilidade de distribuir títulos de nobreza, interferir no funcionamento do Legislativo e nomear senadores vitalícios podendo ficar totalmente isento de qualquer responsabilidade no exercício da administração.

MARCO ANTONIO VILLA³⁸, estudando a Constituição de 1824, analisa que o imperador limitou quem deveria ser eleitor, sendo as eleições indiretas. De acordo com o artigo 94, era necessária renda mínima anual de 200 mil-réis. Assim, o critério era renda (chamado censitário) e não envolvia a alfabetização, como será disposto, no fim do Império, pela Lei Saraiva, de 1881. Pelo projeto da Constituinte, a restrição da renda tinha como referência alqueires de farinha de mandioca, daí a expressão Constituição da Mandioca.

³⁶ CRETELLA JÚNIOR, José. **Comentários à Constituição Brasileira de 1988**. São Paulo: Forense Universitária, 1997, p.2571.

³⁷ MORAES, Alexandre de. **Direito Constitucional**. 32º ed. São Paulo: Atlas, 2016, p.488.

³⁸ VILLA, Marco Antônio. **A História das Constituições Brasileiras**. São Paulo: Leya, 2011, p.17.

Na referida Constituição, a responsabilidade criminal dos Ministros e Conselheiros de Estado decorrentes de atos praticados no exercício das funções, estava prevista nos artigos 133 e 134. É importante salientar que nas Monarquias, os reis são invioláveis, assim como pode-se ver no artigo 99, citado por MARCO ANTONIO VILLA³⁹ “ a pessoa do Imperador é inviolável e sagrada: ele não está sujeito a responsabilidade alguma.”

Dessa forma, somente os seus Ministros poderiam ser responsabilizados por crimes de responsabilidade, demonstrando total semelhança com a Constituição francesa de 1814.

No artigo 133 viam-se os seguintes casos de responsabilidade dos Ministros: traição peita suborno ou concussão, abuso de poder e falta de observância da lei, obrarem contra a liberdade, segurança ou propriedade dos cidadãos, por qualquer dissipação dos bens públicos. Ressalta-se que o impeachment somente era aplicado contra os Ministros.

Os acusados podiam receber sanções que variavam entre a perda do cargo e a inabilitação para exercer outra função pública, e, ainda, penas corporais, como a prisão e condenação à morte (artigos 1º e 2º da Lei de 1827)⁴⁰.

O processo era político-criminal, como na Inglaterra e na França. A iniciativa o processo podia ser tomada por membros da Assembléia Geral (Câmara e Senado) e por qualquer cidadão⁴¹.

Marco Antonio Villa⁴² finaliza tal período histórico afirmando o seguinte:

A Constituição de 1824 foi a que por mais tempo permaneceu em vigência. Não necessariamente pelas suas qualidades, mas pelas características do regime imperial. Foi no século XIX, juntamente com a Constituição estadunidense, a mais longa.

³⁹ VILLA, Marco Antônio. **A História das Constituições Brasileiras**. São Paulo: Leya, 2011, p.17.

⁴⁰ BORJA, Sérgio. **Impeachment**. Porto Alegre: Ortiz, 1992, p.23.

⁴¹ *Idem*.

⁴² VILLA, Marco Antônio. **A História das Constituições Brasileiras**. São Paulo: Leya, 2011, p.17.

2. Constituição Republicana de 24 de fevereiro de 1891

A referida Constituição foi Promulgada pelo Congresso Constitucional tendo como Presidente da época, Marechal Deodoro da Fonseca sendo ele, quem liderou a queda da monarquia, nomeando, horas depois, os ministros do novo regime instituindo assim o Presidencialismo.

Nessa Constituição, nem todos eram eleitores. Era preciso ter mais de 21 anos e ser brasileiro. MARCO ANTONIO VILLA⁴³ relaciona os eleitores excluídos do voto:

Os analfabetos (diversamente da Constituição de 1824), os mendigos, os praças de pré e os religiosos “de ordens monásticas, companhias, congregações ou comunidades de qualquer denominação sujeitas a voto de obediência, regra ou estatuto que importe a renúncia da liberdade individual”.

O Ilustre autor ainda analisa a situação dos negros, dizendo ser bem pior. Pelos dados de 1872, quando ainda havia escravidão, dos 1.509.403 cativos, apenas 1.403 eram alfabetizados. As mulheres também não tinham direito ao voto, sendo que apenas, em 1913, na Noruega, mulheres passaram a ter direitos políticos.

A Constituição de 1891 estabeleceu que as eleições deveriam ser diretas, tendo como grande adversário a isso, Ruy Barbosa.

Elenca, diferentemente da norte-americana quais são os crimes considerados de responsabilidade no artigo 54.

Assim, o *caput* do referido artigo determinava serem crimes de responsabilidade os atos praticados pelo Presidente da República que atentassem contra:

a) a existência política da União; b) a Constituição e a forma de governo federal; c) o livre exercício dos poderes políticos; d) o gozo e exercício legal dos direitos políticos, ou individual; e) a segurança interna do país; f) a probidade da administração; g) a guarda e o emprego constitucional do dinheiro público; h) as leis orçamentárias votadas pelo Congresso. O parágrafo primeiro previa serem aqueles delitos definidos em lei especial. O parágrafo segundo previa outra lei para regular a acusação, o processo e o julgamento e o parágrafo terceiro determinava a primeira sessão do

⁴³ VILLA, Marco Antônio. **A História das Constituições Brasileiras**. São Paulo: Leya, 2011, p.18.

Congresso como momento oportuno de elaboração das leis indicadas, nos dois primeiros parágrafos⁴⁴.

A Constituição Republicana apresentou alterações significativas em relação à anterior. Uma das diferenças encontrava-se presente nos artigos 29 e 53 no qual estendiam a responsabilidade para o Presidente da República e para os Ministros de Estado em crimes conexos com o presidente e delegavam a competência da declaração da procedência da acusação à Câmara dos Deputados.

Quando declarada a procedência da acusação, o presidente era afastado de suas funções, segundo o parágrafo único do artigo 53. O julgamento era de competência do Senado Federal, com deliberação (artigo 33, parágrafo primeiro), presidida pelo Presidente do Supremo Tribunal Federal. Ao Senado cabia também processar e julgar os Ministros do Supremo Tribunal Federal, de acordo com o que estabelecia o artigo 57, parágrafo 2º, da Carta Política de 1891⁴⁵.

3. Constituição Republicana de 16 de julho de 1934

Foi Promulgada pela Assembléia Constituinte no primeiro governo de Getúlio Vargas, marcando uma época de crises, golpes de Estado, insurreição, impedimentos, renúncia e suicídios de Presidentes, bem como queda de governos, repúblicas e Constituições.

Sérgio Borja refere-se à Constituição de 1934 como sendo um novo ciclo constitucional: o constitucionalismo social⁴⁶.

Conforme salienta ANTÔNIO CECÍLIO MOREIRA PIRES⁴⁷, dois temas importantes estiveram na base da Constituição de 1934: a questão social, agora já não mais entendida apenas como questão de polícia, e a reconstrução do Estado Nacional.

⁴⁴ Miranda, P. Comentários à constituição de 1967, 1967, p. 346, *apud*. VILLA, Marco Antônio. **A História das Constituições Brasileiras**. São Paulo: Leya, 2011, p.19.

⁴⁵ GALLO, Carlos Alberto Provenciano. **Crimes de Responsabilidade do Impeachment**. Rio de Janeiro: Editora Freitas de Barros, 1992, p.33.

⁴⁶ BORJA, Sérgio. **Impeachment**. Porto Alegre: Ortiz, 1992, p.25.

⁴⁷ MOREIRA PIRES. Antônio Cecílio. **Direito Constitucional**. São Paulo: Malheiros, 2009, p.44

A questão social encontra-se intimamente ligada a criação da Organização do Trabalho, a Revolução Russa de 1917, a Constituição do México de 1917 e a Constituição da República de Weimar de 1919, demonstrando total importância aos trabalhadores.

A reconstrução do Estado demonstrou-se necessária visto que as antigas Constituições não demonstraram importância à questão dos trabalhadores. ANTÔNIO CECÍLIO MOREIRA PIRES⁴⁸ aduz que a Constituição de 1934 visava à superação das mazelas sociais e do atraso econômico da Nação estando sob a responsabilidade de um Estado forte, capaz de unificar a Nação.

Segundo MARCO ANTONIO VILLA⁴⁹, a Constituição de 1934 inaugurou a minúcia e o pormenor, a indistinção entre a legislação ordinária e a constitucional. Isso fica evidenciado pelo número e abrangência dos artigos. Enquanto a Constituição de 1891 tinha 91, a de 1934 mais que dobrou: 187 artigos.

A Constituição de 1934 apresenta “a penetração de uma nova corrente de princípios, até então ignorados no direito constitucional positivo vigente no País”.⁵⁰

Isso significa que houve maior importância ao aspecto social, aos direitos fundamentais e garantias individuais, observando-se os interesses da sociedade, algo que não era observado nas constituições precedentes.

Uma das peculiaridades da Constituição de 1934 foi que os indígenas foram citados, sendo estes integrados à comunhão nacional. Outra novidade e avanço, conforme estabelece MARCO ANTONIO VILLA⁵¹, foi que a eleição presidencial seria “por sufrágio universal, direto, secreto”. Pela primeira vez, as mulheres poderiam votar para presidente.

Todavia, ressalta, o referido autor, isso só ocorreu em 1945, 11 anos depois, tendo em vista que as eleições de 1938 não ocorreram por causa do golpe do Estado Novo, em novembro de 1937.

Institui-se o salário mínimo, a jornada de trabalho de oito horas, o repouso semana e as férias anuais remuneradas e a indenização por dispensa sem justa causa.

⁴⁸ MOREIRA PIRES. Antônio Cecílio. **Direito Constitucional**. São Paulo: Malheiros, 2009, p.44

⁴⁹ VILLA, Marco Antônio. **A História das Constituições Brasileiras**. São Paulo: Leya, 2011, p.20.

⁵⁰ BONAVIDES. Paulo. **Curso de Direito Constitucional**. 20ª ed. São Paulo: Malheiros, 2007, p.366.

⁵¹ VILLA, Marco Antônio. **A História das Constituições Brasileiras**. São Paulo: Leya, 2011, p.23.

No campo das liberdades democráticas, a Constituição restringiu os direitos fundamentais, destacando-se a segurança nacional que recebeu destaque especial.

O autor acima citado enfatiza o artigo 163, parágrafo 2º, que tinha a seguinte redação “Nenhum brasileiro poderá exercer função pública, uma vez provado que não está quite com as obrigações estaduais em lei para com a segurança nacional”⁵².

CARLOS ALBERTO PROVENCIANO GALLO⁵³ estabeleceu três etapas com relação aos crimes de responsabilidade: 1º investigação feita por uma Junta Especial; 2º decretação da procedência ou não procedência feita pela Câmara dos Deputados ou de acordo com estabelecido no parágrafo 5º do artigo 57 pelo Tribunal Especial; 3º processo e julgamento.

Os crimes, previstos na Constituição de 1891 que ensejam a responsabilização do Presidente da República são bastante semelhantes com a de 1934, apresentando, em seu art. 85, a seguinte redação:

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 públicos; e) a execução das decisões judiciais⁵⁴.

O artigo 58 previu um processo complexo de procedimento para o processamento da responsabilização do Presidente, qual seja:

O Presidente da República será processado e julgado nos crimes comuns pela Corte Suprema, e nos de responsabilidade, por um Tribunal Especial, que terá como presidente o da referida Corte e se comporá de nove Juízes, sendo três Ministros da corte Suprema, três membros do Senado Federal, e três membros da Câmara dos Deputados. O Presidente terá apenas voto de qualidade⁵⁵.

O parágrafo 7º previa que a pena a ser imposta seria de perda do cargo com inabilitação até o máximo de cinco anos para o exercício de qualquer função pública.

⁵² VIILA, Marco Antônio. **A História das Constituições Brasileiras**. São Paulo: Leya, 2011, p.23.

⁵³ GALLO, Carlos Alberto Provenciano. **Crimes de Responsabilidade do Impeachment**. Rio de Janeiro: Editora Freitas de Barros, 1992, p.39.

⁵⁴ MENDES, Gilmar Ferreira. **Curso de Direito Constitucional**. 4º ed. São Paulo: Saraiva, 2009, p.968.

⁵⁵ MENDES, Gilmar Ferreira. **Curso de Direito Constitucional**. 4º ed. São Paulo: Saraiva, 2009, p.968.

Ressalta CARLOS ALBERTO PROVENCIANO GALLO⁵⁶ que após a redação do artigo acima mencionado, estava o Presidente sujeito a inabilitação para o exercício de qualquer função pública.

4. A Carta Política de 10 de novembro de 1937

Foi outorgada por Getúlio Vargas no mesmo dia, em que se implantava no país o regime ditatorial denominado “Estado Novo”, visando-o torná-la totalmente diferente da anterior. Em sua obra, MARCO ANTONIO VILLA⁵⁷ afirma que a Constituição de 1934 era uma espécie de pedra no caminho de Getúlio Vargas. Aceitou a realização da Constituinte, pois não havia mais como adiá-la.

MARCO ANTONIO VILLA⁵⁸ reforça seu pensamento afirmando que Getúlio Vargas era mais que um adversário dos valores democráticos. Havia uma sensível diferença: ele era o presidente da República. Getúlio Vargas não queria “apenas” se manter no poder. Queria mais. Desejava ter as mãos livres. Almejava deter poderes discricionários. Espalhou (e teve a ajuda de inúmeros acólitos) que a Constituição era liberal demais e que impedia o efetivo exercício do governo.

A organização constitucional de 1934, vazada nos moldes clássicos do liberalismo e do sistema representativo, evidenciara falhas lamentáveis, sob esse e outros aspectos. A Constituição estava, evidentemente, antedatada em relação ao espírito do tempo. Destinava-se a uma realidade que deixara de existir. Conformada em princípios, cuja validade não resistira ao abalo da crise mundial, expunha as instituições por ela mesma criadas à investida dos seus inimigos, com a agravante de enfraquecer e amenizar o poder público⁵⁹.

⁵⁶ GALLO, Carlos Alberto Provenciano. **Crimes de Responsabilidade do Impeachment**. Rio de Janeiro: Editora Freitas de Barros, 1992, p.39.

⁵⁷ Reynaldo Pompeu Campos. **Repressão Judicial no Estado Novo: esquerda e direita no banco dos réus**. Rio de Janeiro: Achiamé, 1982, p. 39, *apud* Marco Antonio Villa. **A História das Constituições Brasileiras**. São Paulo: Leya, 2011, p.61.

⁵⁸ Getúlio Vargas. **A nova política do Brasil**. Rio de Janeiro: José Olympio, 1938, p. 23- 24, *apud* VILLA, Marco Antônio. **A História das Constituições Brasileiras**. São Paulo: Leya, 2011, p.68.

⁵⁹ Getúlio Vargas. **A nova política do Brasil**. Rio de Janeiro: José Olympio, 1938, p. 23- 24, *apud* VILLA, Marco Antônio. **A História das Constituições Brasileiras**. São Paulo: Leya, 2011, p.68.

Sendo outorgada em 1937, aduz GILMAR MENDES⁶⁰ que tal constituição apresentou duas singularidades importantes, uma relativa ao processo legislativo, outra referente ao controle de constitucionalidade das leis. Relativamente à produção normativa.

A Constituição de 1937 é bastante diferente das demais, e conforme salienta Marco Antonio Villa: “o texto começa com um longo preâmbulo de cinco parágrafos. É como uma declaração de direitos às avessas, um grande salto para trás na defesa das liberdades e da democracia.” Logo, no primeiro parágrafo justifica a nova Carta. Diz que o Presidente da República estava “atendendo às legítimas aspirações do povo brasileiro à paz política e social”⁶¹.

Analisando a referida Constituição, MARCO ANTONIO VILLA⁶² cita o artigo 73, o qual concedia plenos poderes ao presidente, demonstrando sua característica autoritária, conforme demonstra: “autoridade suprema do Estado, coordena a atividade dos órgãos representativos de graus superiores, dirige a política interna e externa, promove ou orienta a política legislativa de interesse nacional, e superintende a administração do país”.

Dispunha que o Chefe do Poder Executivo poderia expedir decretos-leis sobre todas as matérias da competência legislativa da União, enquanto não se reunisse o Parlamento Nacional. O controle de constitucionalidade seria feito a juízo discricionário do Presidente da República, sendo este responsável em declarar a inconstitucionalidade da lei quando houvesse afronta ao bem-estar do povo, à promoção ou defesa de interesse nacional. A lei seria submetida ao exame do Parlamento e se este a confirmasse por dois terços de votos, em cada uma das Casas, ficaria sem efeito a decisão do Tribunal.

CARLOS ALBERTO PROVENCIANO GALLO⁶³, fazendo uma comparação entre a Constituição de 1934 e a de 1937, analisou que a última acabou por diminuir o elenco de figuras típicas de crime de responsabilidade.

A Constituição de 1934 estabelecia nove casos, já a Carta de 1937 os reduziu para cinco, uma vez que o País vivenciando a ditadura, fazendo com que o impeachment se tornasse praticamente sem validade.

⁶⁰ MENDES, Gilmar Ferreira. **Curso de Direito Constitucional**. 11º ed. São Paulo: Saraiva, 2016, p.191.

⁶¹ VILLA, Marco Antônio. **A História das Constituições Brasileiras**. São Paulo: Leya, 2011, p.69.

⁶² *Idem*.

⁶³ GALLO, Carlos Alberto Provenciano. **Crimes de Responsabilidade do Impeachment**. Rio de Janeiro: Editora Freitas de Barros, 1992, p.41.

O artigo 85 estabelecia o seguinte:

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 públicos; e) a execução das decisões judiciais⁶⁴.

Percebe-se que houve a supressão dos casos anteriormente previstos (Constituição de 1934) que implicassem atentado à forma de governo federal (ocorreu pelo fato de que na época consagrava-se a concentração de inúmeras funções do Chefe do Executivo), ao gozo ou exercício legal dos direitos políticos, sociais ou individuais (O Brasil estava vivendo um momento de total autoritarismo fazendo com que tal dispositivo tornasse sem sentido), à segurança interna do país e as leis orçamentárias.

Sob a égide da Carta de 1937, uma vez cometido um crime comum, o processo seria susinado, aguardando-se que o Presidente deixasse as funções, afastando-se da sistemática adotada anteriormente.

CARLOS ALBERTO PROVENCIANO GALLO⁶⁵ finaliza o seu posicionamento relativo à Carta de 1937 afirmando que: na prática, a referida Carta, uma vez fechado o Parlamento Nacional consagrava a irresponsabilidade do Presidente da República.

A pessoa do Presidente da República tornava-se quase idêntica à de um Monarca absoluto, inviolável e sagrado, inune a responsabilidades por atos estranhos à sua função⁶⁶.

Nota-se, portanto, que devido ao período ditatorial sob o qual o Brasil estava vivendo, o Presidente da República encontrava-se como sendo uma figura imune de qualquer responsabilidade. O crime de impeachment não deixou de existir, todavia, sua caracterização seria praticamente impossível em razão da inviolabilidade e irresponsabilidade do Presidente naquela época.

⁶⁴ MENDES, Gilmar Ferreira. **Curso de Direito Constitucional**. 4º ed. São Paulo: Saraiva, 2009, p.968.

⁶⁵ GALLO, Carlos Alberto Provenciano. **Crimes de Responsabilidade do Impeachment**. Rio de Janeiro: Editora Freitas de Barros, 1992, p. 41.

⁶⁶ GALLO, Carlos Alberto Provenciano. **Crimes de Responsabilidade do Impeachment**. Rio de Janeiro: Editora Freitas de Barros, 1992, p. 41.

5. Constituição de 18 de setembro de 1946 (EC/61)

Promulgada, no governo de Eurico Gaspar Dutra, após o período do Estado Novo, sendo, portanto, democrática, restabelecendo os direitos e garantias individuais que foram extintos na Carta anterior.

Sua promulgação é apresentada por MARCO ANTONIO VILLA⁶⁷ como sendo dia de festa, visto que havia pouco mais de um ano que havia terminado a Segunda Guerra Mundial e parecia que o mundo caminhava para um longo período de paz. Buscava-se a redemocratização do Brasil pelo fato da 2ª Grande Guerra ter atingindo o mundo como um todo.

Comparando-a com os textos constitucionais precedentes, AFONSO ARINOS⁶⁸ diz que a Constituição de 1946 assemelhava-se bastante à de 1934 em relação à qual teve vida bem mais longa, favorecida que foi pela inexistência de um ambiente internacional que lhe fosse hostil, o que não impediu, entretanto, viesse a se tornar vítima de desgaste interno, que levou ao seu desaparecimento, em razão de algumas das suas imperfeições, é verdade, mas sobretudo pela divisão nacional das classes dirigentes, sempre incapazes de compreender que a oposição democrática não significa luta contra as instituições.

Todavia, MIGUEL REALE apresenta outra conclusão a respeito da Constituição de 1946, afirmando que:

Esta merece louvores pelos seus acertos, a melhor distribuição das competências entre a União, os Estados e os Municípios, a fixação de diretrizes gerais de ordem econômica ou educacional, e o significativo avanço em delinear, além dos direitos políticos, também os direitos sociais⁶⁹.

A Constituição republicana foi extensa e democrática. Dedicou atenção especial ao Poder Legislativo, sendo o Congresso Nacional dividido em duas casas. A Câmara dos Deputados teve nova representação proporcional, estabelecendo-se o número mínimo de sete deputados por Estado e o de três Senadores, também por Estado e a grande novidade foi à criação do suplente de Senador.

⁶⁷ VILLA, Marco Antônio. **A História das Constituições Brasileiras**. São Paulo: Leya, 2011, p. 85.

⁶⁸ Afonso Arino de Melo Franco, Direito Constitucional, cit., p. 172, *apud* Gilmar Ferreira Mendes. **Curso de Direito Constitucional**. 4ª ed. São Paulo: Saraiva, 2009, p. 195.

⁶⁹ MENDES, Gilmar Ferreira. **Curso de Direito Constitucional**. 4ª ed. São Paulo: Saraiva, 2009, p. 195.

O artigo 78 estipulou que o Poder “Executivo é exercido pelo Presidente da República”⁷⁰. Foi recriada a Vice – Presidência. O mandato foi estabelecido em cinco anos pela primeira vez (em 1891 e 1934, era de quatro anos e, em 1937, de seis. A eleição do presidente e vice seria simultânea, ou seja, não formariam uma chapa, seriam escolhidos separadamente pelo eleitor, característica que prevalece até os dias atuais.

A Lei nº 1.079, de 10 de abril de 1950, que regulamentava o dispositivo constitucional, passou a desdobrar os crimes políticos em itens que davam uma maior especificidade, se não tipicidade, aos delitos de natureza política (arts. 5º ao 12 da lei nº 1.079)⁷¹.

Essa lei nomeava também as pessoas que estariam sujeitas a uma eventual responsabilização política: o presidente, os ministros de Estado, ministros do Supremo e o procurador-geral da República, no âmbito da União (art. 2º da citada lei), sendo que, no âmbito dos estados, estabelecia esta possibilidade em relação aos governantes e seus secretários⁷².

Os artigos 88 e 89 tratavam dos crimes de responsabilidade do presidente da República. MARCO ANTONIO VILLA⁷³ descreve um caso verídico ocorrido em 1954, no qual a União Democrática Nacional (UDN), opositora de Vargas, apresentou um pedido de impeachment, obtendo apenas 35 votos a favor e 136 contra, além de 40 abstenções.

Segundo CARLOS ALBERTO PROVENCIANO GALLO⁷⁴, sob a égide da Constituição de 1946, voltamos a seguir a tradição de 1891, no que se refere à definição dos crimes de responsabilidade, processo e julgamento, sendo feita alusão primeiramente às normas processuais. Quanto aos tipos penais, eram mantidos os da Constituição de 1934, incluindo-se no caput do artigo 89 o que estava previsto na alínea b do referido texto constitucional, isto é, o respeito à Constituição e à forma de governo federal.

O artigo 88 dispunha a respeito do processamento e julgamento do Presidente da República nos crimes de comuns e de responsabilidade, prevendo o artigo 88, o seguinte:

⁷⁰ VILLA, Marco Antônio. **A História das Constituições Brasileiras**. São Paulo: Leya, 2011, p. 84.

⁷¹ BORJA, Sérgio. **Impeachment**. Porto Alegre: Ortiz, 1992, p. 27.

⁷² *Idem*.

⁷³ VILLA, Marco Antônio. **A História das Constituições Brasileiras**. São Paulo: Leya, 2011, p.84.

⁷⁴ GALLO, Carlos Alberto Provenciano. **Crimes de Responsabilidade do Impeachment**. Rio de Janeiro: Editora Freitas de Barros, 1992, p.41.

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 pelo Superior Tribunal Federal nos crimes comuns, ou perante o Senado Federal nos crimes de responsabilidade. Parágrafo único- Declarada a procedência da acusação, ficará o Presidente suspenso das suas funções⁷⁵.

O artigo 89 previa quais eram os crimes de responsabilidade, que eram os seguintes:

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 lei orçamentária; V- a segurança interna do País; VI- a probidade da administração; VII- a lei orçamentária; VIII- a guarda e o legal emprego dos dinheiros públicos; IX- o cumprimento das decisões judiciais⁷⁶.

O artigo 79 impunha que no caso de impedimento do Presidente, o vice-presidente seria o suceder natural, e na ausência desse, em caso de impedimento ou vaga, seria, sucessivamente chamados ao exercício da Presidência o Presidente da Câmara dos Deputados, o Vice- Presidente do Senado Federal e o Presidente do Supremo Tribunal Federal.

A Constituição de 1946 perdurou até 9 de abril de 1964, ocasião em que ocorreu a revolução dos militares em 1964 mudando o cenário constitucional do Brasil de forma visível e abusiva.

6. Constituição 24 de janeiro de 1967

Segundo MARCO ANTONIO VILLA⁷⁷, o golpe civil militar de abril de 1964 encerrou a chamada república populista. Os novos donos do poder foram pródigos na imposição de uma renovada ordem legal marcada pelo arbítrio e violência.

Diante disso, a Constituição de 1967 foi aprovada pelo Congresso Nacional, sendo um enorme passo atrás em relação às Constituições de 1891, 1934 e 1946 visto que

⁷⁵ MENDES, Gilmar Ferreira. **Curso de Direito Constitucional**. 4º ed. São Paulo: Saraiva, 2009, p. 968.

⁷⁶ *Idem*.

⁷⁷ VILLA, Marco Antônio. **A História das Constituições Brasileiras**. São Paulo: Leya, 2011, p.93.

retirava dos cidadãos a eleição direta do presidente da República, uma vez que se inaugurava, no país, o regime ditatorial de governo no qual se evidencia a proteção do governante, mantendo-o no poder.

Reservou uma seção para as Forças Armadas e outra para a segurança nacional, transformando-a em responsabilidade de todos os cidadãos ao dispor, em seu artigo 89 que “Toda pessoa natural ou jurídica é responsável pela segurança nacional, nos limites definidos em lei”.

CARLOS ALBERTO PROVENCIANO GALLO⁷⁸, analisando a Carta de 1967 diz que esta visou para o fortalecimento do Poder Executivo visto que deu pouco relevo ao impeachment.

Apesar de tê-lo mantido, aumentou o quorum para a procedência da acusação pela Câmara dos Deputados, que, ao invés de prever maioria absoluta, passou a ser de dois terços. O artigo 85, parágrafo 2º trouxe uma novidade que era o arquivamento do processo, se o julgamento não estivesse concluído decorrido o prazo de sessenta dias.

Dispõe SÉRGIO BORJA⁷⁹ que a Constituição de 1967 aumentou o quorum para maioria absoluta, alterando o juízo de pronúncia “*quorum*” de dois terços, dificultando a possibilidade do processo. Não bastando isso, limitou em sessenta dias o prazo do mesmo, determinando seu arquivamento, se não fosse concluído nesse período de tempo.

Dessa forma, sob a égide da Constituição de 1967, a figura do Presidente foi totalmente protegido sendo o processo de impeachment bem dificultado e de difícil caracterização, basta a análise do quórum de aprovação e a possibilidade de arquivamento do seu processo. Confirma a preocupação em assegurar o governante no cargo, restringindo as possibilidades de destituí-lo.

Entretanto, apesar dessas colocações no texto constitucional de 1967, dificultando o impeachment, criou-se no elenco de crimes previstos no artigo 82, item VII, enunciando mais uma figura delituosa: o descumprimento das leis, após a renumeração motivada pela Emenda Constitucional nº 1/69, que não estava prevista nas anteriores Constituições do Brasil.

⁷⁸ GALLO, Carlos Alberto Provenciano. **Crimes de Responsabilidade do Impeachment**. Rio de Janeiro: Editora Freitas de Barros, 1992, p.42.

⁷⁹ BORJA, Sérgio. **Impeachment**. Porto Alegre: Ortiz, 1992, p.28.

7. Emenda n. 1 à Constituição de 1967

A Constituição de 1967 teve vida curta. As diversas crises no período motivaram a elaboração do AI-5, de 13 de dezembro de 1968, que rompeu a Ordem Constitucional e ao qual se seguiram diversos atos complementares e decretos-leis, até que, em 30 de outubro de 1969, entrou em vigor a Emenda n° 1 à Constituição de 1967, que representava, na verdade, a imposição de uma nova Constituição⁸⁰.

Tal emenda realizou diversas modificações na Constituição de 1967, sendo editada pela Junta Militar e considerada na prática, uma nova Constituição.

A Emenda n. 1 alterou a denominação oficial do país, deixando de ser “Brasil”, passando a ser “República Federativa do Brasil”. MARCO ANTONIO VILLA⁸¹ critica a nova denominação afirmando o seguinte: Paradoxalmente, era um momento de enorme centralização política e o que menos havia era “federalismo”, que pressupõe relativa autonomia dos entes federados. No terreno dos absurdos, nada supera o artigo 1º, parágrafo 1º: “Todo poder emana do povo e em seu nome é exercido.”

O Legislativo já havia perdido muito das suas prerrogativas em 1967, porém, com a emenda n° 1 teve ainda mais restrição. Não podia mais se autoconvocar. Até pronunciamentos de parlamentares estavam censurados, não podendo ser publicados se “envolverem ofensas às instituições nacionais, propaganda de guerra, de subversão da ordem política ou social. O “abuso do direito individual ou político com o propósito de subversão do regime democrático “poderia levar à suspensão dos direitos políticos de dois a dez anos, sem prejuízo de ação cível ou penal (art. 154)⁸².

A falta de preocupação e importância ao impeachment do Presidente da república deu-se ao fato de o país estar vivendo uma ditadura, tornando o impeachment um instituto totalmente inviável e impossível de ocorrer.

Diante da péssima experiência que o povo brasileiro viveu durante a vigência da emenda n. 1, tendo todos os seus direitos e liberdades individuais suprimidos, Gilmar Mendes⁸³ afirma que esta emenda há de ser apagada da nossa experiência constitucional.

⁸⁰ ALKMIM, Marcelo. **Curso de Direito Constitucional**. Florianópolis: Conceito Editorial, 2009, p.191.

⁸¹ VILLA, Marco Antônio. **A História das Constituições Brasileiras**. São Paulo: Leya, 2011, p.105.

⁸² VILLA, Marco Antônio. **A História das Constituições Brasileiras**. São Paulo: Leya, 2011, p.105.

⁸³ MENDES, Gilmar Ferreira. **Curso de Direito Constitucional**. 11º ed. São Paulo: Saraiva, 2016, p.201.

Recolhida ao museu das antiguidades servirá como testemunho de uma época que, apesar de obscura, todos devem conhecer, quando mais não seja, para evitar que a história se repita.

III. RESPONSABILIDADE DO PRESIDENTE DA REPÚBLICA NA CONSTITUIÇÃO DE 1988 E NA LEI 1070/50

1. Considerações preliminares

Diante do cometimento de crimes políticos, será instaurado contra o Chefe do Poder Executivo o procedimento para a apuração de crime de responsabilidade, podendo ensejar o impeachment.

O impeachment brasileiro segue o modelo norte americano, porém com peculiaridades próprias, sendo uma delas a previsão em lei ordinária dos crimes de responsabilidade, complementando o dispositivo constitucional, procedimento e julgamento.

Segundo ANTONIO RICCITELLI⁸⁴, “o instituto foi gerado para proteger a sociedade contra atos indesejáveis de altas autoridades”.

Os crimes de responsabilidade do Presidente da República estão previstos no artigo 85 da CF. O rol é meramente exemplificativo, ou seja, as hipóteses não se esgotam no referido artigo. Dessa forma, o Chefe do Poder Executivo poderá ser responsabilizado por todos os atos atentatórios à Constituição Federal e as definições dos crimes se encontrarão presentes em lei especial nº 1079/50.

A lei regula os crimes de responsabilidade do Presidente da República, de Ministros do Estado, dos Ministros do Supremo Tribunal Federal, do Procurador – Geral da República entre outros, que irá ensejar em imposição de sanção política, ainda quando simplesmente tentados.

A Lei 1079/50 define cada crime de responsabilidade em seus diversos capítulos, crimes estes que serão tratados de forma detalhada nos tópicos a seguir.

2. Natureza jurídica

A natureza jurídica do impeachment apresenta divergências doutrinárias entre os autores, tendo-se, portanto quatro posicionamentos diversos, quais sejam: impeachment como instituto de natureza política, impeachment como instituto de natureza penal e impeachment como instituto de natureza mista.

⁸⁴ RICCITELLI, Antonio. **Impeachment à Brasileira- Instrumento de Controle Parlamentar**. São Paulo: Manole, 2006, p.15.

2.1. Impeachment como instituto de natureza política

PAULO BROSSARD⁸⁵ afirma que como no direito norte-americano 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.

O citado autor não deixa dúvida quanto ao seu posicionamento, qual seja, o impeachment como instituto de direito político.

Outro defensor da natureza política do instituto do impeachment como política foi THEMISTOCLES BRANDÃO CAVALCANTI⁸⁶, ao afirmar ser o impeachment um processo político que importa em redução da capacidade para o exercício de função política, e não de pena criminal, embora reconhecendo que a perda do cargo encontra-se entre as penas acessórias na categoria das penas criminais.

O ilustre autor reforça sua posição doutrinária invocando os mais renomados autores estrangeiros e suas respectivas obras, todos defensores da tese política do impeachment, como: Hamilton, no *Federalist*; Black, no *Constitutional Law*; Von Holst, no *The Constitutional Law of the United States*; De Toqueville, na *Democracia na América*, e outros; como Pomeroy, Story e Watson.⁸⁷

Segundo JOSÉ CRETELLA JÚNIOR⁸⁸:

Têm o impeachment, atualmente, características predominantemente políticas, pois objetiva resultados políticos, é instaurado sob considerações de ordem política e é também, julgado segundo critérios políticos, embora adstrito a procedimento jurídico, no qual o acusado tem a mais ampla defesa, com base no contraditório; não deve ser esquecida, no entanto, uma faceta administrativa do instituto, já que funciona como defesa da pessoa jurídica de Direito Público político contra o *improbis administrator*.

Diferente não é o entendimento do Egrégio Supremo Tribunal Federal ao aduzir o seguinte:

⁸⁵ BROSSARD, Paulo. **O impeachment: aspectos da responsabilidade política do Presidente da República**. São Paulo: Saraiva, 1992, p.76.

⁸⁶ CRETELLA JÚNIOR, José. **Do impeachment no direito brasileiro**. São Paulo: Forense Universitária, 1992, p.20.

⁸⁷ *Idem*.

⁸⁸ CRETELLA JÚNIOR, José. **Do impeachment no direito brasileiro**. São Paulo: Forense Universitária, 1992, p.23.

EMENTA: - CONSTITUCIONAL. "IMPEACHMENT": NA ORDEM JURÍDICA AMERICANA E NA ORDEM JURÍDICA BRASILEIRA. O "IMPEACHMENT" E O "DUE PROCESS OF LAW". IMPEDIMENTO E SUSPEIÇÃO DE SENADORES. ALEGAÇÃO DE CERCEAMENTO DE DEFESA.

O impeachment, no sistema constitucional norte-americano, tem feição política, com a finalidade de destituir o Presidente, o Vice-Presidente e funcionários civis, inclusive juízes, dos seus cargos, certo que o fato embasador da acusação capaz de desencadeá-lo não necessita estar tipificado na lei. A acusação poderá compreender traição, suborno ou outros crimes e delitos (treason, bribery, or other high crimes and misdemeanors.)⁸⁹.

2.2. Impeachment como instituto de natureza penal

O maior defensor dessa corrente é PONTES DE MIRANDA⁹⁰, e em sua obra afirma o seguinte: medida que tem por fito obstar, impedir, que a pessoa investida de funções públicas continue a exercê-las.

O referido autor justifica sua teoria na tese de não caber a instauração de processo político, como também não cabe prosseguir-se no já existente, se o acusado deixa definitivamente as funções que exercia pelas quais gozava de foro especial.

Estar-se-á caracterizado um crime cometido pelo Presidente, diante da perda das funções que realizava anteriormente.

É importante ressaltar que Pontes de Miranda faleceu em 1973 e dessa forma, ele defendia a sua corrente com fulcro na Constituição Federal de 1967.

2.3. Impeachment como instituto de natureza mista

JOSÉ FREDERICO MARQUES⁹¹ é um dos defensores dessa corrente afirmando o quanto segue:

⁸⁹ STF, MS 21623, Relator: Min. CARLOS VELLOSO, julgado em 17/12/1992, DJ 28-05-1993 PP-10383 EMENT VOL-01705-02 PP-00202 RTJ VOL-00167-02 PP-00414. Disponível em: <http://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=AC&docID=855565>. Acesso em: 12-03-2012.

⁹⁰ Pontes de Miranda, *apud* Antonio Riccitelli **Impeachment à Brasileira- Instrumento de Controle Parlamentar**. São Paulo: Manole, 2006, p.25.

Apesar do impeachment ser prevalentemente um juízo político, é também um julgamento penal. O referido autor afirma o seguinte: “Uma vez que o julgamento do Senado é condição para o processo do Presidente da República pela justiça ordinária, no tocante aos crimes de responsabilidade que motivaram o impeachment, parece-nos evidente que esse juízo político tem também conteúdo criminal. Se a absolvição pelo Senado impedirá, conforme ensina a doutrina, processo ulterior pela justiça ordinária para aplicação do direito penal comum, é evidente que o julgamento do Senado não é apenas político, por envolver implicitamente uma condição de procedibilidade de natureza penal; A absolvição do Presidente da República pelo crime de responsabilidade, no juízo político, impedirá a propositura de qualquer processo ou ação penal, na justiça comum, em relação aos fatos que forem objeto do impeachment.

2.4. Impeachment como instituto de natureza jurídico político

Justifica tal posicionamento na fundamentação de que o acusado possui totais e amplas garantias no tocante a ampla defesa, nos prazos, da análise das provas, enfim, um correto e equânime processo de julgamento.

Os defensores da referida corrente rebatem a opinião da corrente favorável à natureza exclusivamente política do impeachment ao afirmar que se fosse unicamente político, não haveria necessidade de existir a Lei 1.079/50 disciplinando o procedimento, mas sim, um ato resolutivo das Câmaras Julgadoras, ordenando a tramitação do impeachment.

Afirmam também que na fase de julgamento pelo Senado, tem a dirigi-lo o Presidente do Supremo Tribunal Federal, e além da destituição do cargo, o acusado fica suspenso do exercício de qualquer função pública por determinado prazo.

3. Dos Crimes

3.1. Crimes comuns

A previsão legal encontra-se na Lei n. 8.038/90 e nos artigos 230 a 246 do RISTF.

⁹¹ MARQUES, J.F, *apud*. Antonio Ricittelli. **Impeachment à Brasileira Instrumento de Controle Parlamentar**. São Paulo: Manole, 2006, p. 27.

Segundo posicionamento do Supremo Tribunal Federal, crime comum abrange “todas as modalidades de infrações penais, estendendo-se aos delitos eleitorais, alcançando até mesmo os crimes contra a vida e as próprias contravenções penais”⁹².

Dessa forma, entende-se que são crimes comuns todos aqueles que não são crimes de responsabilidade, ou seja, não tem relação com o exercício da função administrativa.

3.2 Crimes de responsabilidade

Crimes de responsabilidade são aqueles praticados no exercício da função ou que afetem a própria estrutura do regime e os princípios fundamentais da Lei Maior⁹³.

Segundo entendimento de CARLOS ALBERTO PROVENCIANO GALLO⁹⁴:

As condutas que tipificam os chamados crimes de responsabilidade do Presidente da República não representam crimes propriamente ditos, isto é, conforme o direito penal os descreve. Todavia, essas condutas passíveis de impeachment devem ajustar-se à moldura legal (Lei 1.079/50).

A Constituição de 1988 dispõe, em seu artigo 85, quais são os crimes de responsabilidade e estabelece no parágrafo único que a definição dos crimes será de competência de Lei especial⁹⁵.

A ocorrência de alguma das modalidades de crime de responsabilidade ensejará perda do cargo, bem como a sua inabilitação temporária para o exercício de função pública seja ela eletiva ou de nomeação.

⁹² LENZA. Pedro. **Direito Constitucional Esquematizado**. 18ª Ed. São Paulo: Saraiva, 2014, p.478.

⁹³ RICCITELLI, Antonio. Impeachment à Brasileira- Instrumento de Controle Parlamentar. São Paulo: Manole, 2006, p.58.

⁹⁴ GALLO, Carlos Alberto Provenciano. **Crimes de Responsabilidade do Impeachment**. Rio de Janeiro: Editora Freitas de Barros, 1992, p.53.

⁹⁵ 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.

SÉRGIO BORJA⁹⁶ salienta que foi retirado do elenco de crimes, pelo legislador constitucional, o referente à “guarda e legal emprego do dinheiro público”, crime político que tradicionalmente constava nas constituições de 1891 e 1946.

Os tópicos a seguir irão examinar cada um dos crimes de responsabilidade previstos no artigo 85 da CF e na Lei 1079/50.

4. Crimes contra a existência da União (CF, art. 85, I)

Diante da Proclamação da República e o Decreto nº 1, de 1889, a federação passou a ser preservada a todo custo, dessa forma, até os dias atuais há a preocupação com qualquer ato atentatório a existência da República Federativa do Brasil. Diante disso, o Presidente da República deve preservar a existência política da União, sob pena de crime de responsabilidade.

CARLOS ALBERTO PROVENCIANO GALLO⁹⁷, fazendo uma análise dos crimes contra a existência da União, afirma que a Constituição deveria ter posto em destaque que é o Presidente da República o mantenedor da integridade nacional propriamente dita. Deve o Presidente da República decretar a intervenção federal para manter a integridade nacional e repelir a invasão estrangeira, ou de uma unidade da Federação em outra (art. 34, I e II). Todavia, se o Presidente da República decretar a intervenção federal, em algum Estado-membro sem atender aos mandamentos constitucionais, estará incorrendo em crime de responsabilidade, sujeito à perda do cargo (Art. 6º da Lei nº 1.079/50).

O artigo 5º, da Lei 1.079, de 10 de abril de 1950 prevê quais são os crimes contra a existência da União⁹⁸.

⁹⁶ BORJA, Sérgio. **Impeachment**. Porto Alegre: Ortiz, 1992, p.30.

⁹⁷ GALLO, Carlos Alberto Provenciano. **Crimes de Responsabilidade do Impeachment**. Rio de Janeiro: Editora Freitas de Barros, 1992, p.54.

⁹⁸ I. 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 segurança externa ou dos interesses da Nação; V. auxiliar, por qualquer modo, nação inimiga a fazer a guerra ou a cometer hostilidade contra a República; VI. celebrar tratados, convenções ou ajustes que comprometam a dignidade da Nação; VII. violar a imunidade dos embaixadores ou ministros estrangeiros acreditados no País; VIII. declarar a guerra, salvo os casos de invasão ou agressão estrangeira, ou fazer a paz, sem autorização do Congresso Nacional; IX. não empregar contra o inimigo os meios de defesa de que poderia dispor; X. 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

Os crimes estão relacionados com as atividades externas do Chefe do Poder Executivo, isso quer dizer que qualquer ato do Presidente da República com relação à comunidade internacional que resulte em violação ou ato atentatório à soberania ou dignidade da Nação serão caracterizados como crime de responsabilidade.

5. Crimes contra o livre exercício do Poder Legislativo, do Poder Judiciário, do Ministério Público e dos Poderes Constitucionais das Unidades da Federação (CF, art. 85, II)

Está diretamente ligado ao artigo 2º da Constituição Federal que aduz sobre a separação dos poderes. O Presidente da República, ao prestar compromisso de cumprir a Constituição, deve fielmente observá-la. Nota-se, que se trata de cláusula pétrea, ou seja, “não é possível a existência de emenda tendente a abolir: III. a separação dos poderes” (CF, art. 60, parágrafo 4º, III).

No Estado Democrático, todos os poderes têm igual valor no desempenho de suas funções e nenhum dos poderes está acima da Constituição, nem acima de qualquer outro, em louvor dos poderes. Se ficar evidenciado qualquer ato do Chefe do Poder Executivo federal nesse sentido, terá cometido crime de responsabilidade.

É importante salientar que a inserção do Ministério Público no artigo que aduz sobre os poderes da federação, não significa que este é um quarto poder. Trata-se, na verdade, de instituição permanente, estruturada em órgãos constitucionalizados, cuja existência se deve para exercer as funções essenciais à Administração da Justiça.

O artigo 6º da Lei 1.079/50 dispõe quais são os crimes contra o livre exercício dos Poderes Legislativos e Judiciário e dos poderes constitucionais dos Estados⁹⁹.

motivo de guerra, nele permaneçam temporariamente;XI. violar tratados legitimamente feitos com nações estrangeiras.

⁹⁹ I. tentar dissolver o Congresso Nacional, impedir a reunião ou tentar impedir a reunião ou tentar impedir por qualquer modo o funcionamento de qualquer de suas Câmaras;II. 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 corrupçãoIII. violar as imunidades asseguradas aos membros do Congresso Nacional, das Assembléias Legislativas dos Estados, da Câmara dos Vereadores do Distrito Federal e das Câmaras Municipais;IV. permitir que força estrangeira transite pelo território do País ou nele permaneça quando a isso se oponha o Congresso Nacional;V. opor-se

Sabe-se que os poderes são independentes entre si. Dessa forma, qualquer pressão, ingerência ou intromissão do Chefe do Poder Executivo Federal, impossibilitando o livre exercício dos outros dois poderes, do Ministério público, ou impedindo ou perturbando o livre exercício dos poderes estaduais, deixando de observar os princípios constitucionais, configura crime de responsabilidade.

6. Crimes contra o exercício dos direitos políticos, individuais e sociais (CF, art. 85, III)

A Constituição garante o exercício dos direitos políticos (Título II), individuais e coletivos (Título II) e sociais (Título VIII).

O texto procura evitar o cometimento de desmandos, a existência de prepotências e de arbítrios que podem impossibilitar o exercício desses direitos e violar os interesses da coletividade.

O Presidente da República deve observar o mandamento constitucional relativamente a esses direitos, visto que este não se encontra acima da Lei Maior, podendo desrespeitá-la, muito pelo contrário, o Chefe do Poder Executivo deve agir conforme a Constituição Federal seguindo todos os seus preceitos.

Salienta-se que “não será objeto de deliberação a proposta de emenda tendente a abolir: II. o voto direto, secreto, universal e periódico.” (CF, art. 60, parágrafo 4º, II). Trata-se de cláusula pétrea, portanto, imodificável, não podendo ser alterada, demonstrando total importância do tema para a Lei Maior.

O artigo 7º da lei 1.079/50 aduz quais são os crimes de responsabilidade contra o livre exercício dos direitos políticos, individuais e sociais¹⁰⁰.

diretamente e por fatos ao livre exercício do Poder Judiciário, ou obstar, por meios violentos, ao efeito dos seus atos, mandados ou sentenças;VI. 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;VII. praticar contra os poderes estaduais ou municipais ato definido como crime neste artigo;VIII. intervir em negócios peculiares aos Estados ou aos Municípios com desobediência às normas constitucionais

¹⁰⁰ I. impedir por violência, ameaça ou corrupção, o livre exercício do voto;II. obstar ao livre exercício das funções dos mesários eleitorais;III. violar o escrutínio de seção eleitoral ou inquinar de nulidade o seu resultado pela subtração, desvio ou inutilização do respectivo material;IV. utilizar o poder federal para impedir a livre execução da lei eleitoral;V. servir-se das autoridades sob sua subordinação imediata para praticar abuso do poder, ou tolerar que essas autoridades sob sua subordinação imediata para praticar abuso do poder, ou tolerar que essas autoridades o pratiquem sem repressão sua;VI. subverter ou tentar subverter por meios violentos a ordem política e social;VII. incitar militares à desobediência à lei ou infração à disciplina;VIII. provocar animosamente entre as classes armadas

Conclui-se que poderá incorrer em crime de responsabilidade do Presidente da República quando este atentar contra o livre exercício dos direitos inerentes à cidadania, exercendo pressões contra os cidadãos, faltando ao respeito pelos direitos, liberdades e garantias individuais, ou cometendo qualquer ato ou atitude contrários ao artigo 5º do texto constitucional e ao exercício dos direitos sociais.

7. Crimes contra a segurança interna do País (CF, art. 85, IV)

É fundamental a manutenção da segurança interna, que se traduz no respeito à ordem pública, no acatamento aos seus preceitos, através do chamado poder de polícia.

O artigo 8º da lei 1.079/50 prevê quais são os crimes contra a segurança interna do País¹⁰¹.

As condutas descritas atentam diretamente à segurança do Brasil prejudicando a Nação por um todo. Manter a ordem pública é tarefa precípua do Executivo, essa sendo uma das funções mais conhecidas do Poder Executivo. Ocorrendo o não cumprimento dessa função primordial, estará caracterizado o crime de responsabilidade.

8. Crimes contra a probidade da administração (CF, art. 85, V)

A prestação de contas é inerente ao Poder Executivo. Tal ato é essencial para que se tenha confiança entre o povo e seus governantes estabelecendo-se o governo de forma clara e precisa respeitando-se os mandamentos constitucionais no qual se respeita a democracia e a transparência dos atos do Estado sempre visando o bem comum.

ou contra elas, ou delas contra as instituições civis; IX. violar patentemente qualquer direito ou garantia individual constante do art. 141 e bem assim os direitos sociais assegurados no art. 157 da Constituição; X. tomar ou autorizar, durante o estado de sítio, medidas de repressão que excedam os limites estabelecidos na Constituição.

¹⁰¹ I. tentar mudar por violência a forma de governo da República; II. tentar mudar por violência a Constituição Federal ou de algum dos Estados, ou lei da União, de Estados ou Municípios; III. 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 e irromper ou não ocorrendo guerra externa; IV. Praticar ou concorrer para que se perpetre qualquer dos crimes contra a segurança interna, definidos na legislação penal; V. não dar as providências de sua competência para impedir ou frustrar a execução desses crimes; VI. ausentar-se do País sem autorização do Congresso Nacional; VII. Permitir, de forma expressa ou tácita, a infração de lei federal de ordem pública; VIII. deixar de tomar, nos prazos fixados, as providências determinadas por lei ou tratado federal necessários à execução e cumprimento.

O artigo 9º da lei 1.079/50 relaciona os crimes de responsabilidade contra a probidade da administração¹⁰².

As condutas descritas no artigo estão ligadas aos atos do Presidente tendentes a prejudicar a Administração Pública. A prestação de contas é inerente ao Poder Executivo. Se cabe ao povo escolher o seu governante, cabe a esse prestar contas com relação aos seus atos, caso contrário, estará caracterizado o crime de responsabilidade.

9. Crimes contra a lei orçamentária (CF, art. 85, VI)

Segundo CARLOS ALBERTO PROVENCIANO GALLO¹⁰³, o orçamento “é um ato que contém, para um tempo determinado, a previsão das receitas e das despesas e que ordena a percepção de umas e o pagamento de outras”.

Simplificando, orçamento é um plano financeiro anual realizado pelo governo, em consonância com o projeto político do governo, traduzido em bases monetárias, por um determinado período. O artigo 165 e seguintes da Constituição referem-se aos orçamentos.

Conforme entendimento de CARLOS ALBERTO PROVENCIANO GALLO¹⁰⁴, a Constituição adota o sistema de orçamento unificado, ao invés do que se dava na Carta de 1967 (o Congresso votava tão- somente o orçamento fiscal). Hoje, prevê o texto constitucional que não só o orçamento fiscal, mas o da previdência e das empresas estatais não escapam ao controle do Congresso Nacional.

¹⁰² I. omitir ou retardar dolosamente a publicação das leis e resoluções do Poder Legislativo ou dos atos do Poder Executivo;II. não prestar ao Congresso Nacional, dentro de 60 dias após a abertura da sessão legislativa, as contas relativas ao exercício anterior;III. não tornar efetiva a responsabilidade do seus subordinados, quando manifesta em delitos funcionais ou na prática de atos contrários à Constituição;IV. expedir ordens ou fazer requisição de forma contrária às disposições expressas da Constituição;V. infringir, no provimento dos cargos públicos, as normas legais;VI. 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;VII. proceder de modo incompatível com a dignidade, a honra e o decoro do cargo.

¹⁰³ GALLO, Carlos Alberto Provenciano. **Crimes de Responsabilidade do Impeachment**. Rio de Janeiro: Editora Freita de Barros, 1992, p.59.

¹⁰⁴ *Idem*.

O artigo 10 da lei 1.079/50 aduz acerca dos crimes contra a lei orçamentária¹⁰⁵.

Lei nova deverá elencar outras modalidades de crimes contra a Lei orçamentária, com vistas a ajustar-se aos preceitos constitucionais previstos no tocante aos orçamentos.

Os orçamentos públicos devem seguir os ditames constitucionais, devendo-se respeitar tudo aquilo que a Lei Maior determina no tocante a prazos, procedimentos, etc. Qualquer desrespeito ao orçamento, no tocante a realização de despesas sem autorização viola a Constituição Federal estando assim caracterizado crime de responsabilidade.

10. Crimes contra o cumprimento das leis e das decisões judiciais (CF, art. 85, VII)

Estabelece-se a responsabilidade do Presidente da República por atos atentatórios ao cumprimento das leis e das decisões judiciais.

Isso significa que a Constituição deseja fazer prevalecer o princípio da legalidade, os princípios do Estado de Direito Democrático e a prevalência dos ditames

¹⁰⁵ I. não apresentar ao Congresso Nacional a proposta do orçamento da República dentro dos primeiros 2 meses de cada sessão legislativa; II. exceder ou transportar, sem autorização legal, as verbas do orçamento; III. realizar o estorno de verbas; IV. infringir, patentemente, e de qualquer modo, dispositivo da lei orçamentária; V. 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; (incluído pela Lei n. 10.028, de 19.10.2000); VI. 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; (incluído pela Lei n. 10.028, de 19.10.2000); VII. 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; ((incluído pela Lei n. 10.028, de 19.10.2000); VIII. 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; (incluído pela Lei n. 10.028, de 19.10.2000); IX. 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 contrária anteriormente; (incluído pela Lei n. 10.028, de 19.10.2000); X. captar recursos a título de antecipação de receita de tributo ou contribuição cujo fato gerados ainda não tenha ocorrido; (incluído pela Lei n. 10.028, de 19.10.2000); XI. ordenar ou autorizar a destinação de recursos provenientes da emissão de títulos para finalidade diversa da prevista na lei que a autorizou; (incluído pela Lei n. 10.028, de 19.10.2000); XII. realizar ou receber transferência voluntária em desacordo com limite ou condição estabelecida em lei (incluído pela Lei n. 10.028, de 19.10.2000).

constitucionais na realização dos atos do Estado. Segundo RUY BARBOSA¹⁰⁶, toda vez que o Executivo, seja qual for o motivo alegado, nega obediência a uma decisão judicial definitiva incorrerá em quebra formal da Constituição, e, portanto, na mais grave das responsabilidades.

O Executivo não pode deixar de dar cumprimento às decisões do Poder Judiciário mediante a alegação de que os três poderes são independentes e que pode aplicar a Constituição a seu modo. Isso se torna extremamente visível quando a Lei Maior estabelece no artigo 102, que a sua guarda cabe precipuamente ao Supremo Tribunal Federal¹⁰⁷.

O artigo 12 da lei 1.079/50 enumera quais são os crimes de responsabilidade contra as decisões judiciais¹⁰⁸.

Conclui-se que os atos do Presidente da República não estão acima da Constituição e que sua atuação sofre um efetivo controle, dentro do princípio de freios e contrapesos. Procura-se que seja resguardado o acatamento à Constituição, às instituições e às leis, caso contrário, estará caracterizado o crime de responsabilidade.

¹⁰⁶ Ruy Barbosa. **Comentários à Constituição Federal Brasileira**, p 41, *apud* Carlos Alberto Provenciano Gallo. **Crimes de Responsabilidade do Impeachment**. Rio de Janeiro: Editora Freitas de Barros, 1992, p. 61.

¹⁰⁷ CF, art. 102, *caput* “Compete ao Supremo Tribunal Federal, precipuamente, a guarda da Constituição.”

¹⁰⁸ I. impedir, por qualquer meio, o efeito dos atos, mandados ou decisões do Poder Judiciário;II. recusar o cumprimento das decisões do Poder Judiciário no que depender do exercício das funções do Poder Executivo;III. deixar de atender a requisição de intervenção federal do Supremo Tribunal Federal ou do Tribunal Superior Eleitoral;IV. Impedir ou frustrar pagamento determinado por sentença judiciária.

IV. DO PROCEDIMENTO DO IMPEACHMENT NA CONSTITUIÇÃO FEDERAL DE 1988 E NA LEI 1070/50

O presente capítulo irá discorrer sobre o procedimento do impeachment destacando suas formalidades e características para que se possa entender de forma clara e precisa o referido instituto.

1. Considerações Preliminares

O procedimento do impeachment encontra embasamento legal na Constituição Federal artigo 86, conexo com os artigos 51, I e 102, I, “b” e na Lei n. 1079/50.

A casa não se começa pelo telhado, mas pelo alicerce. Denúncia. Apuração pela CPI. Relatório da CPI. Câmara dos Deputados. Senado Federal. Assim, não se pede imediata e diretamente o impeachment do Presidente da República. Impeachment não é início. É fase final do *processus*. É a condenação, do denunciado pelo Senado Federal, quando este receber a peça enviada pela Câmara dos Deputados. Os documentos serão arquivados em caso contrário¹⁰⁹.

Os tópicos a seguir irão analisar o procedimento desde a denúncia até a perda do cargo para total compreensão do tema.

2. Da Denúncia

2.1. Legitimidade Ativa (art. 14 da Lei 1.079/50)

O Ilustre autor, CARLOS ALBERTO PROVENCIANO GALLO¹¹⁰ afirma que a Constituição não faz qualquer menção a respeito da legitimidade ativa *ad causam*, isto é, quem está autorizado a denunciar o Presidente da República de haver praticado crimes de

¹⁰⁹ CRETELLA JÚNIOR, José. **Do impeachment no direito brasileiro**. São Paulo: Forense Universitária, 1992, p.57.

¹¹⁰ GALLO, Carlos Alberto Provenciano. **Crimes de Responsabilidade do Impeachment**. Rio de Janeiro: Editora Freitas de Barros, 1992, p.65.

responsabilidade. Tem sido assim adotado o princípio denominado por PONTES DE MIRANDA¹¹¹ da “denunciabilidade popular”.

Assim, estabelece artigo 14 da Lei 1.079/50 o seguinte:

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

Dessa forma, salienta-se que a denúncia somente poderá ser realizada por pessoa física no gozo e exercício dos direitos políticos.

ALEXANDRE DE MORAES¹¹² aduz que a acusação da prática de crime de responsabilidade diz respeito às prerrogativas da cidadania do brasileiro que tem o direito de participar de negócios políticos. Da mesma forma, qualquer parlamentar ou autoridade pública poderá dar início ao procedimento, sempre, porém, na condição de cidadão. A legitimidade ativa ad causam, portanto, não se estende a qualquer um, mas somente às pessoas investidas no status civitatis, excluindo, portanto, pessoas físicas não alistadas eleitoralmente, ou que foram suspensas ou perderam seus direitos políticos (CF, art. 15) e, ainda, as pessoas jurídicas, os estrangeiros e os apátridas.

Ressalta-se que partido político, associação ou sindicato não têm legitimação pela Lei 1.079/50.

O cidadão deverá juntar todos os documentos que comprovem o afirmado na denúncia e no caso de exigência de prova testemunhal, estas deverão ser arroladas. A lei estabelece número mínimo de cinco testemunhas (art. 16 da Lei 1.079/50).

A denúncia por crime de responsabilidade não poderá ser posterior ao término do mandato presidencial. As infrações configuradas na Lei deverão ter sido cometidas no exercício do cargo presidencial. (art. 15 da Lei 1.079/50).

3. Procedimento (Câmara dos Deputados e Senado Federal)

Segundo PEDRO LENZA¹¹³, o procedimento de impeachment é bifásico, composto por uma fase preambular, denominada juízo de admissibilidade do processo, na

¹¹¹ GALLO, Carlos Alberto Provenciano. **Crimes de Responsabilidade do Impeachment**. Rio de Janeiro: Editora Freitas de Barros, 1992, p.65.

¹¹² MORAES. Alexandre de. **Direito Constitucional**. 32º ed. São Paulo: Atlas, 2016, p.489.

¹¹³ LENZA. Pedro. **Direito Constitucional Esquematizado**. 18ªEd. São Paulo: Saraiva, 2014, p.476.

Câmara dos Deputados (Tribunal de Pronúncia, art. 80, da Lei n. 1.079/50) e por uma fase final, em que ocorrerá o processo propriamente dito e o julgamento, no Senado Federal (Tribunal de Julgamento).

SÉRGIO BORJA¹¹⁴ afirma o seguinte:

O artigo 86, conexo com os artigos 51, inciso I, 52, inciso I, e 102, inciso I, alínea “b”, da nova Constituição, corroboram as linhas mestras das constituições de 1891 e 1946, pois a Câmara dos Deputados continua a deter o juízo de pronúncia, e o Senado, a fazer o julgamento nos crimes de responsabilidade (impeachment), sendo que, nas infrações penais comuns, o acusado é submetido a julgamento perante o Supremo Tribunal Federal.

A sujeição da admissibilidade da acusação pela Câmara dos Deputados só é exigida nos crimes de responsabilidade do Presidente da República, do Vice- Presidente (no exercício da Presidência) e dos Ministros de Estado (se for caso de crime conexo com o do Presidente da República).

A admissão da denúncia reverte-se de caráter político e dessa forma a admissão da acusação será feita pela assembléia política por excelência: A Câmara dos Deputados.

Conforme salienta SAMPAIO DÓRIA¹¹⁵:

Os deputados federais, na apreciação da admissibilidade do crime de responsabilidade, devem analisar duas fases: 1. ser, ou não, a denúncia objeto de deliberação; 2. proceder, ou não a acusação da denúncia. O primeiro ato não é arbitrário. A Câmara dos Deputados, para haver, ou não, a denúncia como objeto de deliberação, tem de apreciar a gravidade dos fatos alegados e o valor das provas oferecidas. Se os fatos imputados e as razões que os ditaram são aqueles notórios, e estas sem defesa, seria injustificável não haver a denúncia por objeto de deliberação. O que não se pode evitar é o exame do assunto. O segundo ato, porém, a declaração de procedência ou improcedência da acusação, é ato discricionário. Não é o imperativo da lei o que decide. Mas a conveniência aos interesses da nação, a oportunidade da deposição, ainda que merecida. Entre o mal da permanência no cargo de quem tanto mal causou e poderá repeti-lo, além do exemplo da impunidade, e o mal da deposição numa atmosfera social e política carregada de ódios, ainda que culpado o Presidente poderia a Câmara dos Deputados isentá-lo do julgamento, dando por improcedente a acusação.

¹¹⁴ BORJA, Sérgio. **Impeachment**. Porto Alegre: Ortiz, 1992, p.30.

¹¹⁵ Sampaio Dória. **In Comentários à Constituição de 1946**, v.3, p. 388 e 389 apud. Carlos Alberto Provenciano Gallo. **Crimes de Responsabilidade do Impeachment**. Rio de Janeiro: Editora Freitas de Barros, 1992, p.66.

Diante disso, ensina ALEXANDRE DE MORAES¹¹⁶ que a Câmara dos Deputados vai decidir a conveniência político- social da permanência do Presidente da República na condução dos negócios do Estado, e não se houve o cometimento de crime de responsabilidade. O critério é absolutamente político, não sendo possível análise pelo Plenário, nem tampouco pelo Poder Judiciário.

Recebida a acusação com o quórum de maioria simples, o Presidente da Câmara a despachará para uma Comissão Especial eleita (que deverá ser formada em 48 horas), da qual participem observada a respectiva proporcionalidade, representantes de todos os partidos para opinar sobre a mesma e oferecer parecer sobre a admissibilidade da acusação.

Essa Comissão Especial não julga. Irá apenas analisar se a denúncia é pertinente ou não. Está fora do campo de competências das Comissões Parlamentares de Inquérito se é procedente ou não a acusação contra o Presidente da República¹¹⁷.

Após a atuação da comissão especial, 48 horas após a publicação será incluído o relatório, em primeiro lugar, na ordem do dia da Câmara dos Deputados para uma única discussão e votação, nominal e aberta, sendo necessários 2/3 (dois terços) dos membros da Casa Legislativa para admissibilidade da acusação.

Considerada procedente a denúncia mediante o voto de dois terços dos membros da Câmara, será decretada a acusação, que deverá conter em seu bojo qual a modalidade de crime praticado, se é considerado comum ou de responsabilidade. Em se tratando de crime comum, os autos devem ser enviados ao Supremo Tribunal Federal; se for de responsabilidade, ao Senado Federal.

Em suma, feita a acusação reúne-se a Câmara e se dois terços entenderem que há fundamento na denúncia, está o colegiado como um todo, no uso de sua competência privativa, autorizado a formalizar o processo solicitando-lhe a abertura. Exaure-se, assim, a competência da Câmara, que não pode, nem processar e nem julgar o Presidente, o Vice-Presidente ou o Ministro de Estado. Temos aqui o início da figura do impeachment. Só o “início”¹¹⁸.

¹¹⁶ MORAES, Alexandre de. **Direito Constitucional**. 32º ed. São Paulo: Atlas, 2016, p.490.

¹¹⁷ CRETELLA JÚNIOR, José. **Do impeachment no direito brasileiro**. São Paulo: Forense Universitária, 1992, p.65.

¹¹⁸ CRETELLA JÚNIOR, José. **Do impeachment no direito brasileiro**. São Paulo: Forense Universitária, 1992.

Caso haja decisão de inviabilidade da acusação, a denúncia será arquivada e o Presidente da República retornará ao exercício de suas funções.

Ensina ALEXANDRE DE MORAES¹¹⁹ o seguinte:

A denúncia oferecida à Câmara dos Deputados, imputando ao Presidente da República a prática de crime de responsabilidade, coloca-o na posição de acusado, e, conseqüentemente, outorga-lhe o direito à ampla defesa, ao contraditório, ao devido processo legal; pode, pois, produzir provas, por meio de testemunhas, documentos e perícias.

Tem-se a necessidade de aplicação dos princípios constitucionais acima descritos, visto que admitida a acusação pela Câmara dos Deputados e iniciado o processo perante o Senado Federal, o Presidente da República sofrerá penalidades, quais sejam, será suspenso de suas funções, somente retornando ao exercício de suas atividades se for absolvido, ou se, decorrido o prazo de 180 dias, o julgamento não estiver concluído, sendo assim, cessará o afastamento, sem prejuízo do regular prosseguimento do processo (CF, art. 86, parágrafos 1º e 2º).

4. Do Senado Federal-(Processo e Julgamento)

Seguindo o modelo norte-americano no qual se refere aos crimes de responsabilidade do Presidente da República, desde o advento da Constituição de 1891, tem o Senado Federal competência para atuar como Tribunal de Julgamento¹²⁰.

O julgamento dos crimes de responsabilidade feito pelo Senado Federal tem as seguintes características: a privatividade, a irrecorribilidade e a irrevogabilidade.

Assim, não tem nenhum tribunal de justiça ordinário poder de revisão do que foi decidido pelo Senado¹²¹.

Recebida pela Mesa do Senado a autorização da Câmara para instauração do processo, será o documento lido na hora do expediente da sessão do dia seguinte e, na mesma sessão, será eleita Comissão, constituída por 1/ 4 da composição do Senado,

¹¹⁹ MORAES, Alexandre de. **Direito Constitucional**. 32º ed. São Paulo: Atlas, 2016, p.490.

¹²⁰ GALLO, Carlos Alberto Provenciano. **Crimes de Responsabilidade do Impeachment**. Rio de Janeiro: Editora Freitas de Barros, 1992, p.33.

¹²¹ GALLO, Carlos Alberto Provenciano. **Crimes de Responsabilidade do Impeachment**. Rio de Janeiro: Editora Freitas de Barros, 1992, p.34.

obedecida a proporcionalidade da Casa, que se torna, a partir disto, um Tribunal Político de colegialidade heterogênea, visto que composto por todos os senadores, mas presidido por autoridade estranha ao Poder Legislativo, ou seja, o Ministro Presidente do Supremo Tribunal Federal¹²².

A Presidência do Senado fica a cargo do Presidente do Supremo Tribunal Federal. CARLOS ALBERTO PROVENCIANO GALLO¹²³ afirma que a Constituição procura afastar com a adoção dessa medida que haja maiores paixões, entregando a presidência ao Presidente do Supremo Tribunal Federal, homem já acostumado a presidir julgamentos, conhecedor da legislação processual, apto, portanto, no seu dia-a-dia a dirimir sérios conflitos de interesses.

Diante da instauração do processo pelo Senado, o Presidente fica suspenso de suas funções (Art. 86, parágrafo 1º, II, da CF), pelo prazo de 180 dias. Após esse prazo o Presidente retornará ao exercício de suas funções, porém, com o processo em andamento.

A comissão encerrará seu trabalho com o fornecimento do libelo acusatório, que será anexado ao processo e entregue ao Presidente do Senado, para remessa, em original, ao Presidente do Supremo Tribunal Federal, com a comunicação do dia designado para o julgamento.

Instaurado o processo pelo Senado, deverão ser produzidas provas contra o acusado, respeitado o princípio do contraditório e da ampla defesa.

A defesa será intimada para contestação ao libelo, apresentação de novas testemunhas e provas pertinentes, estando caracterizado o princípio constitucional do contraditório e da ampla defesa.

No dia do julgamento, serão lidos o libelo acusatório e a peça de defesa do acusado. Será iniciada a inquirição das testemunhas que poderão ser reperguntadas tanto pela acusação tanto pela defesa.

¹²² MORAES. Alexandre de. **Direito Constitucional**. 32º ed. São Paulo: Atlas, 2016, p.493.

¹²³ GALLO, Carlos Alberto Provenciano. **Crimes de Responsabilidade do Impeachment**. Rio de Janeiro: Editora Freitas de Barros, 1992, p.69.

Haverá debates orais, pelo prazo fixado pelo Presidente do Supremo Tribunal Federal, no máximo de duas horas para cada parte. Após isso, abrir-se-á etapa para discussão dos senadores.

Na sessão plenária de julgamento perante o Senado Federal, presidida pelo Presidente do STF, após relatório da denúncia e das provas colhidas e apresentadas pela defesa e acusação, ocorre a votação nominal dos senadores, que, por dois terços de seus membros, podem condenar o presidente da República¹²⁴.

Salienta ALEXANDRE DE MORAES¹²⁵ que a sentença será por meio de resolução do Senado Federal (art. 35 da Lei nº 1.079/50).

A condenação do Presidente por crime de responsabilidade ocorrerá por decisão de 2/3 dos membros do Senado Federal acarretando a perda do cargo, com inabilitação, por oito anos, para o exercício da função pública, sem prejuízo das demais sanções judiciais cabíveis (art. 52, parágrafo único, da Constituição Federal).

Na Constituição Federal de 1889, era apenas possível a aplicação da pena de perda do cargo podendo ser agravada com a pena de inabilitação para o exercício político. Na atual Constituição Federal, a inabilitação para o exercício de função pública não é pena acessória. Tanto a perda do cargo quanto aquele são penas principais.

Da seguinte maneira manifestou-se o Supremo Tribunal Federal no Mandado de Segurança nº 21.689¹²⁶:

EMENTA: - CONSTITUCIONAL. "IMPEACHMENT". CONTROLE JUDICIAL. "IMPEACHMENT" DO PRESIDENTE DA REPUBLICA. PENA DE INABILITAÇÃO PARA O EXERCÍCIO DE FUNÇÃO PÚBLICA.

IV. - No sistema do direito anterior a Lei 1.079, de 1950, isto é, no sistema das Leis n.ºs 27 e 30, de 1892, era possível a aplicação tão somente da pena de perda do cargo, podendo esta ser agravada com a pena de inabilitação para exercer qualquer outro cargo (Constituição Federal de 1891, art. 33, par. 3.; Lei n. 30, de 1892, art. 2.), emprestando-se a pena de inabilitação o caráter de pena acessória (Lei n. 27, de 1892, artigos 23 e 24). No sistema atual, da Lei 1.079, de 1950, não é possível a aplicação da

¹²⁴ GALANTE. Marcelo. **Para aprender direito: Direito Constitucional**. São Paulo: Barros, Fischer & Associados, 2005, p.136.

¹²⁵ MORAES. Alexandre de. **Direito Constitucional**. 32º ed. São Paulo: Atlas, 2016, p.491.

¹²⁶ STF, MS 21689, Relator: Min. CARLOS VELLOSO, julgado em 16/12/1993, DJ 07-04-1995 PP-08871 EMENT VOL-01782-02 PP-00193 RTJ VOL-00167-03 PP-00792. Disponível em: <<http://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=AC&docID=85587>> Acesso em: 20-03-2012.

pena de perda do cargo, apenas, nem a pena de inabilitação assume caráter de acessoriedade (C.F., 1934, art. 58, par. 7.; C.F., 1946, art. 62, par. 3. C.F., 1967, art. 44, parag. único; EC n. 1/69, art. 42, parag. inciso; C.F., 1988, art. 52, parag. único. Lei n. 1.079, de 1950, artigos 2., 31, 33 e 34).

V. - A existência, no "impeachment" brasileiro, segundo a Constituição e o direito comum (C.F., 1988, art. 52, parag. único; Lei n. 1.079, de 1950, artigos 2., 33 e 34), de duas penas: a) perda do cargo; b) inabilitação, por oito anos, para o exercício de função pública (...). (grifo meu).

5. Da função atípica realizada pelo Senado Federal

Sabe-se que o Senado Federal tem as funções típicas de legislar, ou seja, legiferar e fiscalizar. Entretanto, na ocorrência de crime de responsabilidade cometido pelo Presidente da República o Senado Federal exercerá atipicamente a função de julgar, função esta que é típica do Poder Judiciário.

Essa função atípica realizada pelo Senado encontra-se prevista na constituição federal nos artigo 52, I da CF que apresenta a seguinte redação:

Compete privativamente ao Senado Federal: - 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 a mesma natureza conexos com aqueles.

Segundo CARLOS ALBERTO PROVENCIANO GALLO¹²⁷, o Senado exerce atípica função judicial.

Esta função decorre de exigências históricas e de política democrática. Assim, como existem funções normativas do Poder Executivo e funções executivas do Poder Judiciário, há a função judicial do Poder Legislativo.

Dessa forma, conclui-se que o Senado Federal exercerá a função de julgador, demonstrando que o Chefe do Poder Executivo possui foro privilegiado, visto que os cidadãos comuns serão julgados pelo Poder Judiciário, ao passo que o Presidente da República, devido às funções que exerce será julgado por uma das casas do Congresso Nacional.

¹²⁷ GALLO, Carlos Alberto Provenciano. **Crimes de Responsabilidade do Impeachment**. Rio de Janeiro: Editora Freita de Barros, 1992, p.72.

6. Poder Judiciário no tocante a alteração da decisão do Senado Federal

O julgamento realizado pelo Senado Federal não poderá ser alterado pelo Judiciário, sob pena de ferir-se o princípio da separação de Poderes. O Legislativo realiza julgamento de natureza política, levando em consideração critérios de conveniência e oportunidade¹²⁸.

Ensina CARLOS ALBERTO PROVENCIANO GALLO¹²⁹ que somente se ao Presidente não for concedida ampla defesa ou se não lhe foi permitida produção de provas em seu favor é que se dará o controle pelo Judiciário de acordo com o n° XXXV, do artigo 5°, da Constituição. O que é irrecorrível é a avaliação política emanada do Poder Legislativo, não cabendo ao Judiciário apreciar o mérito, isto é, os motivos que levaram o Senado a condená-lo¹³⁰.

O Ministro PAULO BROSSARD¹³¹ em seu voto proferido no Mandado de Segurança n° 21.689-1, afirma o seguinte:

O meu entendimento se funda no fato de a constituição haver reservado ao Senado toda a jurisdição a respeito da matéria, e excluído, por conseguinte, a interferência do Poder Judiciário. Não fora assim e a última palavra, direta ou indiretamente, seria dada pelo STF e não pelo Senado.

O posicionamento acima demonstra que o Supremo Tribunal Federal, por maioria de votos decidiu pela impossibilidade de o Poder Judiciário alterar decisão do Senado Federal.

7. Renúncia ao mandato no crime de responsabilidade

A renúncia não anula o efeito do impeachment. Segundo WILSON ACCIOLY¹³²:

Se a renúncia anulasse o efeito do impeachment este seria inteiramente desnecessário. Todo aquele que fosse objeto de um ataque, nesse sentido, renunciaria, logrando, desse modo, escapar pela via mais fácil. A

¹²⁸ LENZA. Pedro. **Direito Constitucional Esquematizado**. 18ª Ed. São Paulo: Saraiva, 2014, p.477.

¹²⁹ GALLO, Carlos Alberto Provenciano. **Crimes de Responsabilidade do Impeachment**. Rio de Janeiro: Editora Freitas de Barros, 1992, p.72.

¹³⁰ *Idem*.

¹³¹ MORAES. Alexandre de. **Direito Constitucional**. 32ª Ed. São Paulo: Ed. Atlas. 2016. p. 496.

¹³² GALLO, Carlos Alberto Provenciano. **Crimes de Responsabilidade do Impeachment**. Rio de Janeiro: Editora Freitas de Barros, 1992, p.74.

inabilitação para o exercício de função pública é um efeito que não poderia ser levado em consideração se ele fosse suprimido pela renúncia. O renunciante poderia, nesse caso, vir a ocupar outra função.

Salienta SCHWART¹³³ que a renúncia não confere imunidade contra o impeachment por atos cometidos durante o exercício do cargo.

Diferentemente, GILMAR MENDES¹³⁴ afirma que a doutrina tradicional considerava que o processo de impeachment não poderia ter seguimento no caso de renúncia ou afastamento voluntário do acusado, tendo em vista o caráter eminentemente político do processo.

O entendimento do Supremo Tribunal Federal é o seguinte: para impedir o julgamento, o Chefe do Poder Executivo deve renunciar antes do seu início, no Senado Federal. Neste caso, não haverá a aplicação de qualquer sanção, pois não há o julgamento. A renúncia após o início do julgamento, como ocorreu no caso Collor: há o prosseguimento do julgamento e, havendo condenação se for aprovada pelo quorum qualificado de dois terços. Havendo a renúncia fica prejudicada a 1ª das duas sanções: a perda do cargo, já vago pelo ato de renunciar. Será então aplicada a 2ª das sanções: inabilitação por 8 anos para exercício de função pública¹³⁵.

8. Diferenças entre o procedimento dos crimes comuns e crimes de responsabilidade

Em suma, o presidente, por força do cargo, está sujeito a duas alternativas: ou comete crime comum ou político.

Em ambas as hipóteses, o juízo de admissibilidade, como o de pronúncia, é de atribuição da Câmara dos Deputados. Com relação ao julgamento é que a competência vai bifurcar-se. Na primeira hipótese, crime comum, o presidente, admitida a acusação e feita a pronúncia pela Câmara, o julgamento será realizado pelo Supremo Tribunal Federal.

¹³³ *Idem.*

¹³⁴ MENDES, Gilmar Ferreira. **Curso de Direito Constitucional**. 11º ed. São Paulo: Saraiva, 2016, p.971.

¹³⁵ STF, MS 21689, Relator: Min. CARLOS VELLOSO, julgado em 16/12/1993, DJ 07-04-1995 PP-08871 EMENT VOL-01782-02 PP-00193 RTJ VOL-00167-03 PP-00792. Disponível em: <<http://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=AC&docID=85587>> Acesso em: 20-03-2012.

Na segunda hipótese, crime político-conceituado na Constituição, artigo 85 e seus incisos, e definido em lei especial, a lei nº 1.079 de 10 de abril de 1950, admitida a acusação e feita a pronúncia pela Câmara, vai a julgamento pelo Senado Federal, presidido pelo Presidente do Supremo Tribunal Federal¹³⁶.

Nos casos de perseguição criminal quanto a atos estranhos ao exercício do mandato, sejam atos anteriores ou não, impõe-se a suspensão provisória do processo, com a conseqüente suspensão do prazo prescricional¹³⁷.

Os crimes comuns, para permitirem a perseguição penal durante o mandato presidencial, devem ter sido cometidos na sua vigência e, ainda, tratar-se de ilícitos penais praticados *in officio* ou cometidos *propter officium*¹³⁸.

A Constituição Federal prevê a irresponsabilidade penal relativa. Ensina Alexandre de Moraes¹³⁹ que as infrações cometidas antes do início do exercício do mandato, ou mesmo que, cometidas durante o exercício do mandato, não apresentem correlação com as funções de Presidente da República, consagra a chamada irresponsabilidade penal relativa que se encontra prevista no artigo 86, parágrafo 4º da Constituição Federal, que assim prevê: “o Presidente da República, na vigência de seu mandato, não pode ser responsabilizado por atos estranhos ao exercício de suas funções”.

Essa irresponsabilidade é relativa a determinadas infrações penais, não se lhe aplicando em relação à responsabilidade civil, administrativa, fiscal ou tributária¹⁴⁰.

Assim como ocorre no processo de impeachment, nos crimes comuns será assegurado ao acusado o contraditório e a ampla defesa.

Ressalta-se que o Presidente da República, nas infrações penais comuns, possui garantia constitucional referente à impossibilidade de ser preso enquanto não

¹³⁶ BORJA, Sérgio. **Impeachment**. Porto Alegre: Ortiz, 1992, p.32.

¹³⁷ MENDES, Gilmar Ferreira. **Curso de Direito Constitucional**. 4º ed. São Paulo: Saraiva, 2009, p.972.

¹³⁸ MORAES. Alexandre de. **Direito Constitucional**. 32º ed. São Paulo: Atlas, 2016, p.499.

¹³⁹ *Idem*.

¹⁴⁰ MORAES. Alexandre de. **Direito Constitucional**. 32º ed. São Paulo: Atlas, 2016, p.502.

sobrevier sentença condenatória, nos termos do art. 86, parágrafo 3º, da Constituição Federal¹⁴¹.

O Presidente ficará suspenso de suas funções, nas infrações penais comuns, se recebida a denúncia ou queixa-crime pelo Supremo Tribunal Federal, pelo prazo máximo de 180 dias, sem prejuízo do regular prosseguimento do processo (art. 86 da Constituição Federal).

A condenação criminal transita em julgado acarretará a suspensão dos direitos políticos (CF, art. 15, III) e, por conseguinte, a perda do mandato do Presidente da República¹⁴².

Diferentemente do Senado Federal nos crimes de responsabilidade, o Supremo Tribunal Federal não está obrigado a receber a denúncia ou queixa oferecida contra o Presidente da República, mesmo que haja autorização de 2/3 da Câmara dos Deputados para iniciar-se o processo. Trata-se de respeito à Separação dos Poderes¹⁴³.

9. Hipótese de conexão entre crime comum e crime político

No caso de haver concomitância ou conexão entre crime comum de caráter penal e delito político, qual seria a solução? Haveria conflito entre eles?

Segundo SÉRGIO BORJA¹⁴⁴, o delito penal é absorvido pelo político. O Presidente é, neste caso, após a admissão e pronúncia da Câmara, julgado pelo Senado, e, se, condenado, perdendo o cargo, vem a ser devidamente processado, após, na justiça comum, pois agora cidadão comum, pelo delito penal.

O Estado estará exercendo o seu direito de punir, não contra o Presidente da República, mas sim contra um cidadão comum que não mais possui foro privilegiado.

¹⁴¹ *Idem*.

¹⁴² MENDES, Gilmar Ferreira. **Curso de Direito Constitucional**. 4º ed. São Paulo: Saraiva, 2009, p.972.

¹⁴³ MORAES, Alexandre de. **Direito Constitucional**. 32º ed. São Paulo: Atlas, 2016, p.502.

¹⁴⁴ BORJA, Sérgio. **Impeachment**. Porto Alegre: Ortiz, 1992, p.34.

V. DO IMPEACHMENT DO EX-PRESIDENTE DA REPÚBLICA- FERNANDO AFONSO COLLOR DE MELLO

1. Breves considerações

O mandato de Collor ocorreu na vigência do primeiro governo civil brasileiro, eleito por voto direto desde 1960. Foi também o primeiro escolhido dentro das regras da Constituição de 1988, com plena liberdade partidária e eleição em dois turnos¹⁴⁵.

Entre suas promessas da campanha estão à moralização da política e o fim da inflação. Para as elites, ofereceu à modernização econômica do país consoante a receita do neoliberalismo. Prometeu a redução do papel do Estado, a eliminação dos controles burocráticos da política econômica, a abertura da economia e o apoio às empresas brasileiras para se tornarem mais eficientes e competitivas perante a concorrência externa¹⁴⁶.

2. Do Caso Collor

No dia seguinte ao da posse, ocorrida em 15 de março de 1990, o Presidente lançou seu programa de estabilização, o plano Collor¹⁴⁷.

No início de 1992, denúncias de Pedro Collor de Mello, irmão do Presidente Collor, começaram a dismantelar o que seria a esperança de avanço de um país devassado pelo regime militar que sofrera durante trinta anos¹⁴⁸.

Em 25 de abril de 1992, Pedro Collor, irmão do Presidente, deu uma explosiva entrevista à imprensa¹⁴⁹.

¹⁴⁵ Disponível em: < <http://www.sampa.art.br/biografias/collor/>> Acesso em: 10/03/2012.

¹⁴⁶ *Idem*.

¹⁴⁷ O plano era baseado em um gigantesco e inédito confisco monetário, congelamento temporário de preços e salários e reformulação dos índices de correção monetária. Em seguida, tomou medidas duras de enxugamento da máquina estatal, como a demissão em massa de funcionários públicos e a extinção de autarquias, fundações e empresas públicas. Ao mesmo tempo, anunciou providências para abrir a economia nacional à competição externa, facilitando a entrada de mercadorias e capitais estrangeiros no país.

¹⁴⁸ Pedro Collor conta tudo. **Revista Veja**, São Paulo, n.1236, 27-5.1992, p.18-22.

Diante de diversas provas e acusações contra o Presidente e o seu tesoureiro, o povo se rebelou iniciando um movimento para o impeachment de Collor. A imprensa documentou tal momento histórico da seguinte forma:

Foram momentos poéticos, nos quais se confundiram ficção e realidade, passado e presente, a minissérie Anos Rebeldes e a CPI de PC. Alegria, alegria: a rebeldia juvenil está de volta, juntando mauricinhos e militantes, skatistas e esquentados. Em Brasília a disputa política encalacrava num intricado jogo de interesses, com senhores engravatados trocando favores sórdidos, ressuscitando a velharia do é dando que se recebe, e engavetando os valores fundamentais da justiça, da ética e da moralidade¹⁵⁰.

O requerimento da acusação¹⁵¹ foi feito pelo jornalista e escritor Barbosa Lima Sobrinho, presidente da Associação Brasileira de imprensa e Marcelo Lavenère Machado, então Presidente da Ordem dos Advogados do Brasil.¹⁵²

3. Do Procedimento

No caso do impeachment do Presidente Collor, discutiu-se acerca da viabilidade e condições do exercício do direito de defesa e sobre a forma de votação do pedido, se aberta ou secreta. Tais questões foram discutidas em mandado de segurança.

O Supremo Tribunal Federal, por maioria de votos, reconheceu o direito de defesa nessa fase preliminar e, por isso, deferiu ao impetrante prazo de dez sessões para exercê-lo, com base na aplicação analógica do art. 217 do Regime Interno da Câmara dos Deputados (prazo superior aquele que havia sido fixado pela Câmara dos Deputados, que era de 05 sessões). Na ocasião, argumentou o relator, Ministro Gallotti, que, embora o papel da Câmara dos Deputados no processo de crime de responsabilidade estivesse limitado à admissão ou não da denúncia, as consequências graves relacionadas com o afastamento

¹⁴⁹ Nela falou sobre o "esquema Collor- PC" de tráfico de influência e de irregularidades financeiras organizadas pelo empresário Paulo César Farias, amigo de Collor e caixa de sua campanha eleitoral. A reportagem teve enorme repercussão e a partir daí surgiram novas revelações sobre irregularidades no governo.

¹⁵⁰ Anjos rebeldes: colegiais na rua pedem a saída de Collor. **Revista Veja**, São Paulo, n.1248,19-08-1992, p.18.

¹⁵¹ Anexo n.1.

¹⁵² A guerra do impeachment: Collor parte para o contra ataque. **Revista Veja**, São Paulo, n.1250, 02-09-1992, p.24.

do cargo não poderiam permitir que se não reconhecesse, também nessa fase prévia, o direito de defesa.¹⁵³

Entretanto, o Supremo Tribunal Federal indeferiu o pedido formulado por Collor, com fulcro em norma regimental que previa o voto secreto. Entendeu-se pela aplicabilidade da lei n. 1.079/50 que prevê o processo aberto de votação. (MS.21.564)¹⁵⁴.

Salienta GILMAR MENDES¹⁵⁵ que “não mais subsiste dúvida de que a votação quanto à admissibilidade ou não da denúncia, perante a Câmara dos Deputados, há de fazer-se de forma nominal (ostensiva)”.

4. Da Renúncia

Em 23 de dezembro de 1992, durante o procedimento de impeachment e antes do seu julgamento, Fernando Collor enviou uma Carta ao Senado informando a sua renúncia.

Collor acreditava que dessa forma, ficaria livre da pena de perda dos direitos políticos pelo período de oito anos, analisando a possibilidade de se reeleger nos dois anos seguintes e alcançar a imunidade nos crimes comuns que lhe desfavoreciam no STF.

Em 1992, a defesa do então Presidente Collor, diante do processo de impeachment, ajuizou mandado de segurança no Supremo Tribunal Federal alegando que a renúncia extinguiria o procedimento de impeachment, tendo o Supremo Tribunal Federal, no mandado de segurança n° 21.689-1, por maioria de votos, decidido que a renúncia ao cargo, apresentada na sessão de julgamento, quando já iniciado este, não paralisa o processo de impeachment¹⁵⁶.

Colocou-se então uma questão de ordem, no julgamento, que foi decidida no sentido de sua continuidade, tendo em vista que ainda lhe poderia ser aplicada a pena de inabilitação para o exercício do cargo. No julgamento pelo Senado, foi-lhe aplicada a pena

¹⁵³ MENDES, Gilmar Ferreira. **Curso de Direito Constitucional**. 4° ed. São Paulo: Saraiva, 2009, p.969-970.

¹⁵⁴ Anexo n.2.

¹⁵⁵ MENDES, Gilmar Ferreira. **Curso de Direito Constitucional**. 4° ed. São Paulo: Saraiva, 2009, p.970.

¹⁵⁶ MORAES. Alexandre de. **Direito Constitucional**. 32° ed. São Paulo: Atlas, 2016, p.495.

de inabilitação para o exercício de função pública pelo prazo de oito anos (Resolução de 30-12-1992).¹⁵⁷

GILMAR MENDES¹⁵⁸ adotou o posicionamento do STF e afirmou o seguinte:

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 suas penas: perda do cargo e inabilitação, por oito anos, para o exercício da função pública. Daí ter-se concluído que “renúncia ao cargo, apresentada na sessão de julgamento quando já iniciado este, não paralisa o processo de impeachment.

5. Da Condenação

Collor foi acusado pela prática de crime contra a probidade da administração (Lei 1.079/50, art. 9º, III e VII) e crime comum de corrupção passiva (Código Penal, art. 317).

Em 29 de setembro de 1992, a Câmara dos Deputados, com 441 votos aprovou o processo de impeachment do ex Presidente. O Jornal Nacional transmitiu a notícia da seguinte forma: “Pela primeira vez, a Câmara dos Deputados autoriza o julgamento de um presidente da República.”¹⁵⁹

Em 29 de dezembro de 1992, o Senado decretou o impeachment do Presidente Collor por 76 votos a favor e 03 contra. Era o fim da era Presidencial Collor¹⁶⁰.

Mesmo renunciando ao mandato presidencial, Collor foi condenado à inelegibilidade e inabilitação por oito anos para o exercício de cargos públicos¹⁶¹.

6. Absolução pela suposta prática de crime comum

Um dos mais longos e célebres julgamentos realizados pela Corte foi a análise da Ação Penal 307, em dezembro de 1994, pela suposta prática de corrupção

¹⁵⁷ Anexo n. 3.

¹⁵⁸ MENDES, Gilmar Ferreira. **Curso de Direito Constitucional**. 11º ed. São Paulo: Saraiva, 2016, p.971.

¹⁵⁹ Jornal Nacional. **A notícia faz história memória globo**. Rio de Janeiro: Jorge Zahar, 2004, p. 272.

¹⁶⁰ O que é preciso para dar certo. **Revista Veja**, São Paulo, n.1269,6-1-1993, p.26.

¹⁶¹ Jornal Nacional. **A notícia faz história memória globo**. Rio de Janeiro: Jorge Zahar, 2004, p. 272.

passiva e envolvimento no chamado Esquema PC – um esquema que teria sido montado pelo tesoureiro de sua campanha, Paulo César Farias (PC Farias).

O julgamento durou quatro dias. Por maioria de votos, o STF acabou absolvendo Collor por falta de provas de sua efetiva participação nos fatos narrados na denúncia apresentada pelo então procurador-geral da República Aristides Junqueira¹⁶².

¹⁶² Anexo n. 4.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

O ordenamento jurídico brasileiro acompanhou a linha norte-americana de impeachment, sendo um instituto que tem o objetivo de retirar do poder autoridade que desmereceu a confiança popular diante da prática de crime de responsabilidade.

O referido instituto encontrou-se presente em todas as Constituições brasileiras, de diferentes formas e com características peculiares.

A Constituição Federal de 1824 previa que a figura do rei era inviolável, devendo-se apenas aplicar o impeachment aos Ministros e Conselheiros do Estado. Diferentemente, a Constituição de 1891 estendeu a responsabilidade ao Presidente da República, demonstrando inovação significativa com relação à anterior. A Constituição de 1934 não trouxe grandes inovações, apenas tratou de prever em seu texto a inabilitação para o exercício de qualquer função pública.

A Carta Política de 1937 foi outorgada em um momento histórico conturbado, qual seja: a ditadura de Getúlio Vargas. Conseqüentemente, a figura do Presidente da República seria protegida e resguardada. Diante disso, o texto constitucional ampliou suas garantias, concedendo plenos poderes ao Presidente. O texto constitucional não deixou de prever os crimes de responsabilidade, todavia, diminuiu o rol de crimes, fazendo com que sua caracterização se tornasse praticamente impossível, diante da inviolabilidade do Presidente da República.

A Constituição de 1946 foi promulgada após a ditadura, demonstrando-se democrática. Dessa forma, assemelhou-se com a Constituição de 1981, trazendo em seu texto doze crimes de responsabilidade, fazendo com que a figura do Presidente da República deixasse de ser inviolável, como na anterior.

Devido ao golpe militar, instituindo-se a ditadura militar no Brasil, a Constituição de 1967 visou a proteção do Presidente da República, fazendo com que o crime de responsabilidade praticamente não existisse devido a sua difícil caracterização e possibilidade de arquivamento do processo.

Nesse mesmo período, os militares editaram a emenda 1/69 e obviamente não houve preocupação com o instituto do impeachment, tornando-o totalmente inviável e impossível de ocorrer.

Em 1988, foi promulgada a Constituição Federal de 1988, mudando todo o cenário constitucional anteriormente existente, estabelecendo-se diversos direitos e garantias para os cidadãos brasileiros, sendo eminentemente democrática e o ápice do ordenamento jurídico brasileiro. Diante disso, houve grande preocupação com o impeachment, tendo-se em vista que o referido instituto deve fazer jus a tudo aquilo que o texto constitucional emprega, devendo-se, acima de tudo, proteger a Nação brasileira de abusos, estabelecendo a paz social livre de autoritarismo e corrupção.

Diante da democratização brasileira, o Presidente da República é investido no cargo mediante o sufrágio universal exercido pelos cidadãos brasileiros, sendo que cada um tem o direito de escolher qual candidato melhor satisfaz seus interesses, tendo também legitimidade para retirá-lo do poder, visto que a lei concede a todos os cidadãos brasileiros a possibilidade de denunciar o Presidente da República. Dessa forma, pode-se afirmar que somos responsáveis pela vigilância no cumprimento da Constituição e das leis.

O procedimento de impeachment encontra-se enunciado no texto Constitucional e na Lei 1079/50, no qual se verifica uma das funções atípicas realizadas pelo Senado Federal, qual seja: de julgador. Primeiramente, haverá a análise de admissibilidade realizado pela Câmara dos Deputados e se o processamento do impeachment for aprovado por maioria simples, dirigir-se-á ao Senado Federal que procederá com o julgamento, sendo presidido pelo Presidente do Supremo Tribunal Federal. Se o Chefe do Poder Executivo for considerado impedido, as conseqüências serão perda do cargo e inabilitação de oito anos para o exercício de função pública, caso contrário, retornará as suas funções.

A tramitação do processo de impeachment necessita da atuação fundamental da Câmara dos Deputados, que irá realizar a primeira etapa do procedimento. Essa fase envolve um juízo discricionário de admissibilidade. Assim sendo, sabe-se que esta é a Casa que representa o povo, que são os titulares do poder no direito Constitucional brasileiro. Dessa forma, o impeachment só ocorrerá e será eficaz se não houver uma relação de subordinação entre a Câmara e o Presidente. Diferentemente ocorreria se o primeiro juízo de admissibilidade fosse realizado pelo Senado Federal, visto que este está estritamente ligado ao Presidente da República. Houve preocupação Constitucional em estabelecer que o Senado Federal apenas prosseguirá com o processamento e julgamento do impeachment, se houver prévia aprovação da Câmara dos Deputados, eis a Casa representativa do povo brasileiro.

O impeachment não se trata de uma ficção jurídica, mas sim de uma medida eficaz, devidamente regulamentada, tendo como função fundamental, retirar do poder pessoa desmerecedora do cargo público. Tal afirmativa encontra-se fundamentada no caso concreto que ocorreu em 1992, no mandato do ex Presidente Fernando Collor de Mello. Diante de provas de crimes de responsabilidade e corrupção, incorreu contra ele o processo de impeachment.

Conclui-se que a previsão legal do instituto do impeachment é a prova de que vivemos em um Estado Democrático de Direito que tem como função precípua resguardar os interesses públicos, objetivando proteger a sociedade de autoridade que apenas está visando o bem próprio e não o de toda a coletividade.

REFERÊNCIAS

1. Livros:

ALKMIM, Marcelo. **Curso de Direito Constitucional**. Florianópolis: Conceito Editorial, 2009.

BONAVIDES, Paulo. **Curso de Direito Constitucional**. 20ª ed. São Paulo: Malheiros, 2007.

BORJA, Sérgio. **Impeachment**. Porto Alegre: Ortiz, 1992.

BRITO FILOMENO, José Geraldo. **Manual de teoria geral do Estado e Ciência Política**. 6º ed. Rio de Janeiro: Forense Universitária, 2006.

BROSSARD, Paulo. **O impeachment: aspectos da responsabilidade política do Presidente da República**. São Paulo: Saraiva, 1992.

CRETELLA JÚNIOR, José. **Comentários à Constituição Brasileira de 1988**. São Paulo: Forense Universitária, 1997.

CRETELLA JÚNIOR, José. **Do impeachment no direito brasileiro**. São Paulo: Forense Universitária, 1992.

GALANTE, Marcelo. **Para aprender direito: Direito Constitucional**. São Paulo: Barros, Fischer & Associados, 2005.

GALLO, Carlos Alberto Provenciano. **Crimes de Responsabilidade do Impeachment**. Rio de Janeiro: Editora Freitas de Barros, 1992.

JUNIOR, Dirley da Cunha. **Curso de Direito Constitucional**. Salvador: Editora Jus Podivm, 2011.

LENZA. Pedro. **Direito Constitucional Esquematizado**. 18ª Ed. São Paulo: Saraiva, 2014.

MENDES, Gilmar Ferreira. **Curso de Direito Constitucional**. 11ª ed. São Paulo: Saraiva, 2016.

MORAES. Alexandre de. **Direito Constitucional**. 32ª ed. São Paulo: Atlas, 2016.

MOREIRA PIRES. Antônio Cecílio. **Direito Constitucional**. São Paulo: Malheiros, 2009.

PINTO. Marcos Barbosa. **Constituição e Democracia**. Rio de Janeiro: Renovar, 2009.

RICCITELLI, Antonio. **Impeachment à Brasileira- Instrumento de Controle Parlamentar**. São Paulo: Manole, 2006.

SIQUEIRA JUNIOR. Paulo Hamilton. **Direito Processual Constitucional**. 4ª ed. São Paulo: Saraiva, 2010.

VILLA, Marco Antônio. **A História das Constituições Brasileiras**. São Paulo: Leya, 2011.

Jornal Nacional. **A notícia faz história. Memória globo**. Rio de Janeiro: Jorge Zahar, 2004.

2. Revistas:

Pedro Collor conta tudo. **Revista Veja**, São Paulo, n.1236, 27-5.1992.

Anjos rebeldes: colegiais na rua pedem a saída de Collor. **Revista Veja**, São Paulo, n.1248, 19-08-1992.

A guerra do impeachment: Collor parte para o contra ataque. **Revista Veja**, São Paulo, n.1250, 02-09-1992.

O que é preciso para dar certo. **Revista Veja**, São Paulo, n.1269,6-1-1993.

3. Endereços eletrônicos

<<http://www.sampa.art.br/biografias/collor/>> Acesso em 10-03-2012.

<<http://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=AC&docID=85587>> Acesso em:
20-03-2012.

ANEXOS

Anexo n.1- Mandado de Segurança nº 21.564

CONSTITUCIONAL. "IMPEACHMENT". PROCESSO E JULGAMENTO: SENADO FEDERAL. ACUSAÇÃO: ADMISSIBILIDADE: CÂMARA DOS DEPUTADOS. DEFESA. PROVAS: INSTÂNCIA ONDE DEVEM SER REQUERIDAS. VOTO SECRETO E VOTO EM ABERTO. RECEPÇÃO PELA CF/88 DA NORMA INSCRITA NO ART. 23 DA LEI 1079/50. REVOGAÇÃO DE CRIMES DE RESPONSABILIDADE PELA EC 4/61. REPRISTINAÇÃO EXPRESSA PELA EC N. 6/63. C.F., ART. 5., LV; ART. 51, I; ART. 52, I; ART. 86, "CAPUT", PAR. 1., II, PAR. 2.; EMENDA CONSTITUCIONAL N. 4, DE 1961; EMENDA CONSTITUCIONAL N. 6, DE 1.963. LEI N. 1.079/50, ART. 14, ART. 23.

I. - "IMPEACHMENT" DO PRESIDENTE DA REPUBLICA: COMPETE AO SENADO FEDERAL PROCESSAR E JULGAR O PRESIDENTE DA REPUBLICA NOS CRIMES DE RESPONSABILIDADE (C.F., ART. 52, I; ART. 86, PAR. 1.,

II), DEPOIS DE AUTORIZADA, PELA CÂMARA DOS DEPUTADOS, POR DOIS TERCOS DE SEUS MEMBROS, A INSTAURAÇÃO DO PROCESSO (C.F., ART. 51, I), OU ADMITIDA A ACUSAÇÃO (C.F., ART. 86). E DIZER: O "IMPEACHMENT" DO PRESIDENTE DA REPUBLICA SERÁ PROCESSADO E JULGADO PELO SENADO. O SENADO E NÃO MAIS A CÂMARA DOS DEPUTADOS FORMULARA A ACUSAÇÃO (JUÍZO DE PRONUNCIA) E PROFERIRA O JULGAMENTO (C.F., ART. 51, I; ART. 52, I; ART. 86, PAR. 1., II, PAR. 2.). II. - NO REGIME DA CARTA DE 1988, A CÂMARA DOS DEPUTADOS, DIANTE DA DENUNCIA OFERECIDA CONTRA O PRESIDENTE DA REPUBLICA, EXAMINA A ADMISSIBILIDADE DA ACUSAÇÃO (C.F., ART. 86, "CAPUT"), PODENDO, PORTANTO, REJEITAR A DENÚNCIA OFERECIDA NA FORMA DO ART. 14 DA LEI 1079/50.

III. - NO PROCEDIMENTO DE ADMISSIBILIDADE DA DENUNCIA, A CÂMARA DOS DEPUTADOS PROFERE JUÍZO POLÍTICO. DEVE SER CONCEDIDO AO ACUSADO PRAZO PARA DEFESA QUE DECORRE DO PRINCÍPIO INSCRITO NO ART. 5., LV, DA CONSTITUIÇÃO, OBSERVADAS, ENTRETANTO, AS LIMITAÇÕES DO FATO DE A ACUSAÇÃO SOMENTE MATERIALIZAR-SE COM A INSTAURAÇÃO DO PROCESSO, NO SENADO. NESTE, E QUE A DENUNCIA SERÁ RECEBIDA, OU NÃO, DADO QUE, NA CÂMARA OCORRE, APENAS, A ADMISSIBILIDADE DA ACUSAÇÃO, A PARTIR DA EDIÇÃO DE UM JUÍZO POLÍTICO, EM QUE A CÂMARA VERIFICARA SE A ACUSAÇÃO E CONSISTENTE, SE TEM ELA BASE EM ALEGAÇÕES E FUNDAMENTOS PLAUSÍVEIS, OU SE A NOTICIA DO FATO REPROVAVEL TEM RAZOAVEL PROCEDENCIA, NÃO SENDO A ACUSAÇÃO SIMPLEMENTE FRUTO DE QUIZILIAS OU DESAVENCAS POLITICAS. POR ISSO, SERÁ NA ESFERA INSTITUCIONAL DO SENADO, QUE PROCESSA E JULGA O PRESIDENTE DA REPUBLICA, NOS CRIMES DE RESPONSABILIDADE, QUE ESTE PODERA PROMOVER AS INDAGAÇÕES PROBATORIAS ADMISSÍVEIS.

IV. - RECEPÇÃO, PELA CF/88, DA NORMA INSCRITA NO ART. 23 DA LEI 1079/50. VOTAÇÃO NOMINAL, ASSIM OSTENSIVA (RI/CÂMARA DOS DEPUTADOS, ART. 187, PAR. 1., VI).

V. - ADMITINDO-SE A REVOGAÇÃO, PELA EC N. 4, DE 1961, QUE INSTITUIU O SISTEMA PARLAMENTAR DE GOVERNO, DOS CRIMES DE RESPONSABILIDADE NÃO TIPIFICADOS NO SEU ARTIGO 5., COMO FIZERA A CF/46, ART. 89, V A VIII, CERTO E QUE A EC N. 6, DE 1.963, QUE REVOGOU A EC N. 4, DE 1961, RESTABELECEU O SISTEMA PRESIDENCIAL INSTITUIDO PELA CF/46, SALVO O DISPOSTO NO SEU ART. 61 (EC N. 6/63, ART. 1.). E DIZER: RESTABELECIDO TUDO QUANTO CONSTAVA DA CF/46, NO TOCANTE AO SISTEMA PRESIDENCIAL DE GOVERNO, OCORREU REPRISTINAÇÃO EXPRESSA DE TODO O SISTEMA.

VI. - MANDADO DE SEGURANÇA DEFERIDO, EM PARTE, PARA O FIM DE ASSEGURAR AO IMPETRANTE O PRAZO DE DEZ SESSÕES, PARA APRESENTAÇÃO DE DEFESA.

(MS 21564, Relator(a): Min. OCTAVIO GALLOTTI, Relator(a) p/ Acórdão: Min. CARLOS VELLOSO, Tribunal Pleno, julgado em 23/09/1992, DJ 27-08-1993 PP-17019 EMENT VOL-01714-02 PP-00164 RTJ VOL-00169-01 PP-00080).

(Fonte: <http://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=AC&docID=85552>).

Anexo n.2 - Mandado de segurança nº 21.689

EMENTA: - CONSTITUCIONAL. "IMPEACHMENT". CONTROLE JUDICIAL. "IMPEACHMENT" DO PRESIDENTE DA REPUBLICA. PENA DE INABILITAÇÃO PARA O EXERCÍCIO DE FUNÇÃO PÚBLICA.

C.F., art. 52, parágrafo único. Lei n. 27, de 07.01.1892; Lei n. 30, de 08.01.1892. Lei n. 1.079, de 1950.

I. - Controle judicial do "impeachment": possibilidade, desde que se alegue lesão ou ameaça a direito. C.F., art. 5., XXXV. Precedentes do S.T.F.: MS n. 20.941-DF (RTJ 142/88); MS n. 21.564-DF e MS n. 21.623-DF.

II. - O "impeachment", no Brasil, a partir da Constituição de 1891, segundo o modelo americano, mas com características que o distinguem deste: no Brasil, ao contrario do que ocorre nos Estados Unidos, lei ordinária definira os crimes de responsabilidade, disciplinara a acusação e estabeleceria o processo e o julgamento.

III. - Alteração do direito positivo brasileiro: a Lei n. 27, de 1892, art. 3., estabelecia: a) o processo de "impeachment" somente poderia ser intentado durante o período presidencial; b) intentado, cessaria quando o Presidente, por qualquer motivo, deixasse definitivamente o exercício do cargo. A Lei n. 1.079, de 1950, estabelece, apenas, no seu art. 15, que a denuncia só poderá ser recebida enquanto o denunciado não tiver, por qualquer motivo, deixado definitivamente o cargo.

IV. - No sistema do direito anterior a Lei 1.079, de 1950, isto é, no sistema das Leis n.s 27 e 30, de 1892, era possível a aplicação tão somente da pena de perda do cargo, podendo esta ser agravada com a pena de inabilitação para exercer qualquer outro cargo (Constituição Federal de 1891, art. 33, par. 3.; Lei n. 30, de 1892, art. 2.), emprestando-se a pena de inabilitação o caráter de pena acessória (Lei n. 27, de 1892, artigos 23 e 24). No sistema atual, da Lei 1.079, de 1950, não é possível a aplicação da pena de perda do cargo, apenas, nem a pena de inabilitação assume caráter de acessoriedade (C.F., 1934, art. 58, par. 7.; C.F., 1946, art. 62, par. 3. C.F., 1967, art. 44, par. único; EC n. 1/69, art. 42, par. inciso; C.F., 1988, art. 52, par. único. Lei n. 1.079, de 1950, artigos 2., 31, 33 e 34).

V. - A existência, no "impeachment" brasileiro, segundo a Constituição e o direito comum (C.F., 1988, art. 52, par. único; Lei n. 1.079, de 1950, artigos 2., 33 e 34), de duas penas: a) perda do cargo; b) inabilitação, por oito anos, para o exercício de função pública.

VI. - A renúncia ao cargo, apresentada na sessão de julgamento, quando já iniciado este, não paralisa o processo de "impeachment". VII. - Os princípios constitucionais da impessoalidade e da moralidade administrativa (C.F., art. 37).

VIII. - A jurisprudência do Supremo Tribunal Federal relativamente aos crimes de responsabilidade dos Prefeitos Municipais, na forma do Decreto-lei 201, de 27.02.1967. Apresentada a denuncia, estando o Prefeito no exercício do cargo, prosseguira a ação penal, mesmo após o término do mandato, ou deixando o Prefeito, por qualquer motivo, o exercício do cargo.

IX.-Mandado

de

segurança

indeferido.

(MS 21689, Relator(a): Min. CARLOS VELLOSO, Tribunal Pleno, julgado em 16/12/1993, DJ 07-04-1995 PP-08871 EMENT VOL-01782-02 PP-00193 RTJ VOL-00167-03 PP-00792)

(Fonte: <http://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=AC&docID=85587>).

Anexo n.3- Ação Penal nº 307

EMENTA: AÇÃO CRIMINAL. CÓDIGO PENAL. CORRUPÇÃO PASSIVA (ART. 317, CAPUT), CORRUPÇÃO ATIVA DE TESTEMUNHA (ART. 343), COAÇÃO NO CURSO DO PROCESSO (ART. 344), SUPRESSAO DE DOCUMENTO (ART. 305) E FALSIDADE IDEOLOGICA (ART. 299). PRELIMINARES: INADMISSIBILIDADE DE PROVAS CONSIDERADAS OBTIDAS POR MEIO ILICITO E INCOMPETENCIA DO SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL PARA OS CRIMES DO ART. 299, A AUSÊNCIA DE CONEXAO COM O DE CORRUPÇÃO PASSIVA, QUE DETERMINOU A INSTAURAÇÃO DO PROCESSO PERANTE ESSA CORTE, POSTO QUE ATRIBUIDO, ENTRE OUTROS, A PRESIDENTE DA REPUBLICA.

1. Crimes de corrupção passiva (art. 317, caput) atribuídos, em concurso de pessoas, ao primeiro, ao segundo e ao terceiro acusados, e que, segundo a denuncia, estariam configurados em três episódios distintos: solicitação, de parte do primeiro acusado, por intermédio do segundo, de ajuda, em dinheiro, para a campanha eleitoral de candidato a Deputado Federal; gestões desenvolvidas pelo primeiro acusado, por intermédio do Secretário-Geral da Presidência da Republica, junto a direção de empresas estatais, com vistas a aprovação de proposta de financiamento de interesse de terceiros; e nomeação do Secretario Nacional dos Transportes em troca de vultosa quantia que teria sido paga por empreiteira de cuja diretoria participava o nomeado, ao segundo acusado, parte da qual teria sido repassada ao primeiro.

1.1. Inadmissibilidade, como prova de laudos de gravação de conversa telefônica e de registros contidos na memória de micro computador, obtidos por meios ilícitos (art. 5., LVI, da Constituição Federal); no primeiro caso, por se tratar de gravação realizada por um dos interlocutores, sem conhecimento do outro, havendo a degravação sido feita com inobservância do princípio do contraditório, e utilizada com violação a privacidade alheia (art. 5., X, da CF); e, no segundo caso, por estar-se diante de micro computador que, além de ter sido apreendido com violação de domicilio, teve a memória nele contida sido degradada ao arrepio da garantia da inviolabilidade da intimidade das pessoas (art. 5., X e XI, da CF). 1.2. Improcedência da acusação. Relativamente ao primeiro episodio, em virtude não apenas da inexistência de prova de que a alegada ajuda eleitoral decorreu de solicitação que tenha sido feita direta ou indiretamente, pelo primeiro acusado, mas também por não haver sido apontado ato de oficio configurador de transação ou comercio com o cargo então por ele exercido. No que concerne ao segundo, pelo duplo motivo de não haver qualquer referencia, na degravação sido feita com inobservância do princípio do contraditório, e utilizada com violação a privacidade alheia (art. 5., X, da CF); e, no segundo caso, por estar-se diante de micro computador que, além de ter sido apreendido com violação de domicilio, teve a memória nele contida sido degradada ao arrepio da garantia da inviolabilidade da intimidade das pessoas (art. 5., X e XI, da CF).

1.2. Improcedência da acusação. Relativamente ao primeiro episódio, em virtude não apenas da inexistência de prova de que a alegada ajuda eleitoral decorreu de solicitação que tenha sido feita direta ou indiretamente, pelo primeiro acusado, mas também por não haver sido apontado ato de ofício configurador de transação ou comércio como segundo, ao terceiro e ao quarto acusados. 2.1. Improcedência da denúncia referentemente ao crime do art. 343, posto não haver resultado demonstrado haverem os acusados dado, oferecido ou prometido, qualquer vantagem as testemunhas apontadas, nem, tampouco, que lhes houvessem eles sequer induzido a prestação de falso testemunho; ao do art. 344, face a ausência de prova de uso de violência ou de grave ameaça contra as ditas testemunhas, por qualquer dos acusados; e, no que tange ao do art. 305, não apenas por falta de prova da destruição de documentos (recibos de pagamento de aluguel de veículo), mas também da própria existência destes, aliada a circunstância de não serem eles indisponíveis.

3. Crimes de falsificação ideológica (art. 299) de faturas e notas fiscais, atribuídos ao segundo acusado. 3.1. Improcedência da denúncia, nesse ponto, ante a ausência de prova, seja da materialidade, seja da autoria dos delitos.

4. Crimes de falsificação ideológica (art. 299) consistentes na abertura de contas correntes bancárias e movimentação de cheques em nomes fictícios, nas praças de Brasília e de São Paulo, atribuídos, em concurso de pessoas, ao segundo, a sexta, a sétima, ao oitavo e ao nono acusados.

4.1. Inconsistência da tese de haver-se esfumado, com a rejeição da denúncia pelo crime de quadrilha, a razão pela qual os ditos crimes, por efeito de conexão, foram incluídos na denúncia e, em consequência, atraídos para a competência do STF. Liame que, ao reves, esta revelado por diversas circunstâncias, avultando a de haverem as mencionadas contas sido utilizadas como meio de viabilizar a transferência, para o primeiro acusado, das vantagens consideradas indevidas, com ocultação de sua origem.

4.2. Autoria comprovada, inclusive por confissão, do segundo acusado, como mentor, e da sétima acusada, como executora, relativamente a falsificação, ocorrida em Brasília e em São Paulo, das contas bancárias e dos cheques enumerados na denúncia; comprovação, por meio de perícia técnica, realizada em juízo, de que o oitavo acusado foi o autor do crime, relativamente a emissão de dois cheques (n.s 773.710 e 773.704) e ao endosso de mais quatro (n.s 072.170, 072.171, 072.172 e 072.173), do Banco Rural, todos apontados na denúncia; e de que o quinto acusado também o foi, relativamente a abertura das contas correntes nos 01.6173-0 e 01.6187, no Banco Rural.

4.3. Descabimento da pretendida descaracterização dos ilícitos, ao fundamento de ausência de prejuízo, ante a evidencia de haverem sido praticados com o manifesto propósito de escamotear a verdade sobre fatos juridicamente relevantes (a existência, a origem e a destinação do dinheiro depositado nas contas abertas em nomes fictícios).

4.4. Desarrazoada, por igual, a alegação de que a sétima acusada agiu a falta de conhecimento potencial quanto a ilicitude dos atos praticados e sob sujeição de poder hierárquico. Primeiramente, por haver, ela própria, revelado o conhecimento da ilicitude de sua conduta, com o que afastou a ocorrência de erro de proibição, que se caracteriza pela absoluta inconsciência do injusto. E, em segundo lugar, diante da falta de comprovação de que as instruções recebidas de seu empregador, relativamente as contas fictícias que abriu e movimentou, vieram acompanhadas de ameaça de qualquer natureza; do caráter manifesta e reconhecidamente ilegal

dessas instruções; e do fato de não se estar diante de relação hierárquica de direito administrativo, circunstâncias que afastam a segunda excludente.

4.5. Denúncia declarada improcedente, relativamente: a) ao nono acusado, por insuficiência da prova de haver falsificado os cheques n.s 419.567 e 696.811, do Banco Rural; b) a sexta acusada, a ausência de prova de haver sido ela autora da falsificação do cheque n. 443.414, do Banco Rural e da abertura da conta de depósito n. 01.6101-2, e por insuficiência de prova de ter falsificado os cheques n.s 412.672, 412.674 e 412.679, do Banco Rural; e c) ao quinto acusado, por insuficiência de prova, no que tange a imputação de haver aberto a conta 01.6101-2, do Banco Rural e contra ela movimentado cheques.

4.6. Reconhecimento da continuidade delitiva tão-somente no concernente as falsificações verificadas na mesma praça. Orientação assentada no STF. 4.7. Reconhecimento da primariedade e dos bons antecedentes, relativamente a todos os acusados.

(AP 307, Relator: Min. ILMAR GALVÃO, Tribunal Pleno, julgado em 13/12/1994, DJ 13-10-1995 PP-34247 EMENT VOL-01804-11 PP-02104 RTJ VOL-00162-01 PP-00003).

(Fonte: <http://www.stf.jus.br/portal/cms/verNoticiaDetalhe.asp?idConteudo=124594>).