

UMA ANÁLISE DO CASO COLLOR

Adriano Corrêa de Sousa¹

Sumário: 1. Introdução. 2. Premissas metodológicas. 3. O MS nº 21.564. 4. O MS nº 21.623. 5. O MS nº 21.689. 6. Apontamentos finais. 7. Referências bibliográficas.

1. Introdução

A Constituição da República Federativa do Brasil teve de lidar, logo em seus primeiros anos de vida, com um teste grandioso: manter a integridade das instituições democráticas sob forte tensão política.

O Brasil sempre foi um país de desenvolvimento instável. Sua evolução econômica, desde a era colonial, ocorreu de forma “*cíclica, tanto no tempo como no espaço, em que se assiste sucessivamente a fases de prosperidade estritamente localizadas, seguidas, depois de maior ou menor lapso de tempo, mas sempre curto, do aniquilamento total*” (PRADO JÚNIOR, Caio. Formação do Brasil Contemporâneo: Colônia. 23ª edição. São Paulo: Brasiliense, 2006.).

Essa instabilidade econômica deixou suas marcas na política brasileira, esta não fruindo de maior sorte e menores acidentes ao longo de sua história. Por conta disso, conferiu-se valor à Constituição de 1988, que conseguiu impugnar o mandato do chefe maior do Estado sem violar a ordem jurídica corrente, não obstante toda crítica tecida sobre sua prolixidade.

¹ Bacharelado em Direito pela Universidade Federal Fluminense. Monitor de Direito das Relações Internacionais Privado em 2007. Monitor de Direito Constitucional Positivo em 2008. E-mail: adrianosousa@vm.uff.br.

Trata-se de um dos mais emblemáticos casos após a reconstrução democrática do país, corroída pelo regime militar de cunho ditatorial.

Após vinte e nove anos sem eleições diretas para a Presidência da República, Fernando Affonso Collor de Mello é eleito democraticamente pelo povo em 1989, tomando posse no ano seguinte. Logo em seu primeiro ano de mandato, cria um plano econômico polêmico que bloqueia o saldo das contas correntes, cardenetas de poupança e demais investimentos superiores da R\$ 50.000.000,00². Embora o plano tenha reduzido a inflação num primeiro momento, trouxe, na realidade, a maior recessão da história do país.

Contudo, a crise política se instaura, de fato, em março de 1992 quando Pedro Collor, irmão do então presidente da República, concede entrevista que acusava o tesoureiro da campanha eleitoral, Paulo César Farias, de articular um esquema de corrupção que envolveria tráfico de influência, loteamento de cargos públicos e cobrança de propina dentro do governo³.

Logo após, em junho do mesmo ano, é instalada uma Comissão Parlamentar Mista de Inquérito “*destinada a, no prazo de até 45 dias, apurar fatos contidos nas denúncias do Sr. Pedro Collor de Mello, referentes às atividades do Sr. Paulo César Cavalcante Farias, capazes de configurar ilicitude penal*” (Da mesma forma em <http://www.senado.gov.br/web/senador/FernandoCollor/resgate_historia.pdf>. Acesso em 03.08.2008.).

Após os trabalhos finais da CPMI, Fernando Collor de Mello é denunciado por crimes de responsabilidade por Alexandre Barbosa Lima Sobrinho, presidente da Associação Brasileira de Imprensa, e Marcello Lavenère Machado, Presidente do Conselho Federal da Ordem dos Advogados do Brasil⁴.

Assim, no esteio do art. 86 da Constituição da República e da Lei n.º. 1.079, de 10 de abril de 1950, que define os crimes de responsabilidade e regula o respectivo processo e julgamento, a Câmara dos Deputados admitiu a acusação contra o Presidente da República,

² Disponível em <http://veja.abril.com.br/arquivo_veja/capa_21031990.shtml>. Acesso em 03.08.2008.

³ Disponível em <<http://www1.folha.uol.com.br/folha/especial/2002/eleicoes/historia-1990.shtml>>. Acesso em 03.08.2008.

⁴ Disponível em <http://www.stf.gov.br/portal/cms/verTexto.asp?servico=sobreStfConhecaStfJulgamentoHistorico&pagina=ms21564>. Acesso em 03.08.2008.

autorizando que o Senado Federal, em sua atribuição especial como tribunal de juízo político (SILVA, 2008, p. 551), julgue o processo de *impeachment*.

Logo em seguida, o Presidente Fernando Collor é afastado de suas funções. Durante o transcorrer do processo de impugnação de seu mandato, impetra diversos mandados de segurança.

Nesse esteio de fortes tensões políticas, o Supremo Tribunal Federal consolidou uma importante jurisprudência sobre o processo de *impeachment* no Brasil. Esses frutos serão estudados com maiores detalhes a diante.

2. Premissas metodológicas

Para a execução do presente trabalho, optou-se por colher as três principais fontes jurisprudenciais do processo de *impeachment* no Brasil: os Mandados de Segurança nº 21.564, 21.623 e 21.689.

Ao analisar cada um desses *writs*, buscou-se expor de forma concisa a temática envolvida e a posição dos Ministros votantes. Em breve síntese, analisou-se, de forma panorâmica, as raízes históricas do *impeachment*, sua natureza jurídica, além da definição e processo dos crimes de responsabilidade.

Além disso, foi discutida a possibilidade de controle judicial dos atos no referido processo, afastando-se o entendimento pela impossibilidade desse controle sem afetar o mérito político do julgamento.

Por fim, submeteu-se à discussão a aplicabilidade da pena de inabilitação do cargo por oito anos, buscando-se referências históricas. Em síntese questionou-se se o processo poderia continuar, caso houvesse a renúncia do acusado.

3. O MS nº 21.564

No Mandado de Segurança nº 21.564, que ora se debruça, o impetrante, então Presidente da República, busca impugnar ato do Presidente da Câmara dos Deputados que estabeleceu uma série de questões de ordem após o recebimento da denúncia contra o Presidente da República.

Em síntese, as questões de ordem estabeleceram: a) a competência da Câmara dos Deputados para admitir ou não acusação contra o Presidente da República, dando conhecimento ao Senado para fins de processo e julgamento; b) a aplicabilidade da lei nº 1.079/50, em exceção dos trechos que reproduzirem atos típicos de processo, uma vez que é competência privativa do Senado o processo e julgamento; c) o prazo de sete sessões para elaboração do parecer pela comissão especial, votação única em plenário pelo processo ostensivo nominal; e d) a inaplicabilidade do art. 188 do Regimento Interno da Câmara dos Deputados, tendo em vista seu conflito com outros dispositivos do mesmo regimento e com a lei 1.079/50.

Em consequência disso, a Câmara dos Deputados fixou o prazo de cinco sessões para que o impetrante apresentasse defesa. A Câmara determinou, ainda, o procedimento do escrutínio ostensivo, ao contrário do que determina o art. 118, inciso II, do Regimento Interno da Câmara dos Deputados⁵. Essas decisões da Câmara foram objeto de impugnação nesse Mandado de Segurança.

Primeiramente, destaca-se a competência da Câmara dos Deputados no que tange ao processo do crime de responsabilidade. A Constituição de 1988 dividiu o processo em duas partes: a primeira ocorrerá na Câmara dos Deputados, cabendo a esta Casa tecer o juízo de admissibilidade; posteriormente, o processo e julgamento do feito se desdobrará no Senado Federal, conforme a redação dada ao *caput* do art. 86, da Constituição da República⁶.

Dessa forma, diante dessa divisão competencial, surgem algumas questões sobre onde a denúncia deva ser apresentada originariamente. O Ministro Octavio Gallotti, relator do presente *writ*, posiciona essa discussão na mudança feita pela Constituição de 1988. Anteriormente, competia à Câmara dos Deputados a prolação de juízo de procedência da acusação, hoje sua função alterou para um voto de autorização, conforme a redação do art. 51, inciso I, ou de admissão, conforme o art. 86, todos da Constituição vigente. Embora utilizem palavras diferentes, os dois dispositivos querem dizer a mesma coisa.

⁵ “**Art. 188.** A votação por escrutínio secreto far-se-á pelo sistema eletrônico, nos termos do artigo precedente, apurando-se apenas os nomes dos votantes e o resultado final, nos seguintes casos: (...) II – Autorização para instauração do processo, nas infrações penais comuns, ou nos crimes de responsabilidade, contra o Presidente e Vice-Presidente da República e os Ministros de Estado.” (**Artigo com redação anterior à Resolução nº 22, de 1992**)

⁶ “**Art. 86.** Admitida a acusação contra o Presidente da República, por dois terços da Câmara dos Deputados, será ele submetido a julgamento perante o Supremo Tribunal Federal, nas infrações penais comuns, ou perante o Senado Federal, nos crimes de responsabilidade.”

Assim, o Ilm.º. Ministro entende que a Casa responsável pelo desenrolar do juízo prévio de admissibilidade da denúncia, é o órgão naturalmente indicado para acolher a mesma.

O Ministro Carlos Veloso, em seu voto, expressa que a Câmara não deve se limitar simplesmente à autorização ou não da denúncia. Para que haja o parecer exarando essa decisão, a Casa deve examinar a admissibilidade da acusação, interpretando o art. 51, inciso I, com o art. 86, *caput*, da Constituição da República.

Em segundo, cabe destacar a validade da Lei nº 1.079/50 para regular os crimes de responsabilidade e seu respectivo processo e julgamento. Como foi citado, a Câmara dos Deputados estabeleceu a aplicabilidade da lei nº 1.079/50, exceto naquilo referente aos atos de processo, onde a Constituição previu a competência exclusiva do Senado.

O Ministro Relator levantou a possibilidade de revogação dessa lei em face da Emenda Constitucional nº 4, de 2 de setembro de 1961, à Constituição de 1946, que instituiu o sistema parlamentarista de governo no país, de forma artificial e transitória (BARROSO, 2006, p. 32).

No entanto, o Ilm.º. Ministro entende que a Lei nº 1.079/50 está em pleno vigor, na sua provisão substantiva, ou seja, naquilo que não se refere a atos de processo. Isso se deve porque a Emenda Constitucional nº 4, ao estabelecer o rol dos crimes funcionais do Presidente da República, não incluiu os atos que atentassem contra a probidade da Administração.

O Ministro ressalta que esse rol seria exemplificativo, visto que cabe ao comando constitucional apenas delinear a moldura para tipificação do crime, ficando a cargo da legislação infraconstitucional a sua tipificação propriamente dita. Além disso, a Emenda Constitucional nº 6 não viria apenas para revogar a Emenda nº 4, mas para restabelecer o sistema presidencialista de governo. Em linhas gerais, esse posicionamento foi acompanhado pela maioria dos Ministros.

O terceiro tema fundamental do presente Mandado de Segurança trata do exercício do direito de defesa nessa fase do procedimento de *impeachment*.

O Ministro Relator Octavio Gallioti manifestou-se invocando o entendimento do Ministro José Carlos Moreira Alves, no sentido de entender que as normas contidas na Lei nº 1.079/50, no que se referem ao exercício do direito de defesa, não foram recepcionadas pelo

atual ordenamento jurídico-constitucional, tendo em vista que disciplinavam um processo, hoje suplantado por força constitucional, que culminava em pronúncia ou impronúncia. Logo, não se fala mais em juízo de pronúncia, conforme constituições passadas, mas sim em juízo de admissibilidade da denúncia.

Dessa forma, o Ministro conclui que, tendo em vista a ausência de lei vigente para regular o exercício de defesa, deve-se, analogamente, invocar o direito de defesa previsto no art. 217, § 1º e seus incisos, do Regimento Interno da Câmara dos Deputados⁷, dispositivo referente aos crimes comuns praticados pelo Presidente da República. Assim, mesmo admitindo-se a natureza diversa dos crimes comuns e de responsabilidade, a garantia constitucional que assegura a ampla defesa e o contraditório deve ser aplicada, tendo em vista que sendo a denúncia aceita pela Câmara, o Presidente da República ficará afastado do cargo por até 120 dias. Logo, toma-se por analogia o prazo de dez sessões estabelecidas no inciso I, do art. 217, do supracitado regimento. Esse mesmo entendimento foi acompanhado pelo Ministro Ilmar Galvão.

No entanto, o entendimento pela aplicabilidade de todos os incisos do art. 217, § 1º, do Regimento Interno da Câmara dos Deputados, não foi acompanhado pelos demais Ministros. Por maioria de votos, ficou estabelecido a aplicabilidade somente do inciso I, § 1º, do art. 217, da norma regimental.

Por derradeiro, cabe estabelecer considerações sobre o pedido de votação secreta pleiteado pelo impetrante.

O argumento que corporifica o entendimento pelo escrutínio nominal ou pela votação secreta surge do visível conflito entre as normas contidas no art. 23, da Lei nº 1.079/50⁸, e no

⁷ “**Art. 217.** A solicitação do Presidente do Supremo Tribunal Federal para instauração de processo, nas infrações penais comuns, contra o Presidente e o Vice-Presidente da República e os Ministros de Estado será instruída com a cópia integral dos autos da ação penal originária. § 1º Recebida a solicitação, o Presidente despachará o expediente à Comissão de Constituição e Justiça e de Redação, observadas as seguintes normas: I - perante a Comissão, o acusado ou seu defensor terá o prazo de dez sessões para apresentar defesa escrita e indicar provas; II - se a defesa não for apresentada, o Presidente da Comissão nomeará defensor dativo para oferecê-la no mesmo prazo; III - apresentada a defesa, a Comissão procederá às diligências e a instrução probatória que entender necessárias, findas as quais proferirá parecer no prazo de dez sessões, concluindo pelo deferimento ou indeferimento do pedido de autorização e oferecendo o respectivo projeto de resolução; IV - o parecer da Comissão de Constituição e Justiça e de Redação será lido no expediente, publicado no Diário do Congresso Nacional, distribuído em avulsos e incluído na Ordem do Dia da sessão seguinte à de seu recebimento pela Mesa.” (**Artigo com redação anterior à Resolução nº 22, de 1992**)

⁸ “**Art. 23.** Encerrada a discussão do parecer, será o mesmo submetido a votação nominal, não sendo permitidas, então, questões de ordem, nem encaminhamento de votação.”

art. 188, do Regimento Interno da Câmara dos Deputados⁹. A primeira determina o procedimento de votação ostensiva; a segunda, por sua vez, estabelece o critério de votação secreta.

Sob prisma constitucional, percebe-se que foi reservado à lei infraconstitucional estabelecer normas de processo e julgamento do *impeachment*, pela leitura do parágrafo único, do art. 85, do Texto Maior¹⁰. Esse dispositivo em destaque menciona, precisamente, o termo “lei especial”.

Logo, entende-se como lei especial aquela espécie normativa primária capaz de regular, especificamente, o processo e julgamento dos crimes de responsabilidade. Atente-se que houve uma reserva legal estabelecida pela própria Constituição.

Por outro lado, entende-se que a regra, dentro do ordenamento constitucional, é o escrutínio pelo critério ostensivo, reservando-se a votação secreta em casos excepcionais, dos quais o processo e julgamento dos crimes de responsabilidade não estão incluídos.

Por esses motivos, os Ministros, por maioria de votos, rejeitaram o pedido do impetrante em conceder a votação secreta, admitindo-se plena eficácia ao art. 23, da Lei nº 1.079/50, determinando a votação pelo critério ostensivo, ou seja, nominal.

Vale ressaltar, por fim, que o entendimento pelo não conhecimento do mandado de segurança, em razão do caráter eminentemente político do processo de *impeachment*, defendida pelo Ministro Paulo Brossard, restou superada (MENDES, COELHO, BRANCO, 2008, p. 927).

O argumento contrário a essa tese sustenta que, embora o juízo de conveniência e oportunidade formulado tanto na fase de admissibilidade da denúncia, perante a Câmara dos Deputados, quanto na fase de processo e julgamento, perante o Senado Federal, são atividades de caráter predominante político, onde o mérito é insuscetível de controle judicial, cabe ao Poder Judiciário apreciar toda espécie de demanda que alegue violação às normas constitucionais ou infraconstitucionais e que ocasionem violação ou ameaça ao direito dos

⁹ “**Art. 188.** A votação por escrutínio secreto far-se-á pelo sistema eletrônico, nos termos do artigo precedente, apurando-se apenas os nomes dos votantes e o resultado final, nos seguintes casos: (...) II – Autorização para instauração do processo, nas infrações penais comuns, ou nos crimes de responsabilidade, contra o Presidente e o Vice-Presidente da República e os Ministros de Estado.”

¹⁰ “**Parágrafo único.** Esses crimes serão definidos em lei especial, que estabelecerá as normas de processo e julgamento.”

envolvidos¹¹.

4. O MS nº 21.623

No momento que se analisava o Mandado de Segurança nº 21.623, Fernando Collor já havia sido afastado de suas funções para responder ao processo de *impeachment* perante o Senado Federal.

Nesse *mandamus* o impetrante busca impugnar ato do Ministro Sydney Sanches, Presidente o Supremo Tribunal Federal e do processo de *impeachment*, que indeferiu prova requerida pelo acusado, abriu prazo para alegações finais antes de concluída a produção de prova e recusou a arguição de impedimento e suspeição de diversos Senadores para funcionar como juízes no referido processo.

Em linhas gerais, os Ministros que exararam seus respectivos votos procuraram estabelecer o processo de *impeachment* no tempo e no espaço, buscando no Direito Comparado suas raízes históricas para alcançar precisamente sua definição e natureza jurídica. Em seguida, após definir seu posicionamento na ordem jurídica brasileira, os Ministros apreciaram a relação do processo do *impeachment* com o princípio do *due process of law*, sobrepesando seu cunho político. Por fim, apreciou-se a questão levantada sobre impedimento e suspeição dos Senadores.

Primeiramente, cabe tecer alguns comentários sobre a origem história do chamado *impeachment*. Trata-se de um instituto originário da Inglaterra, que representava uma acusação contra um ministro do monarca, no entanto, a acusação não possuía efeitos meramente políticos, mas poderia culminar uma sanção de caráter penal.

Posteriormente, o direito norte-americano absorveu esse instituto do direito inglês, mas lhe deram contornos diferentes. O *impeachment* na América possuiu efeitos meramente políticos que buscava retirar do cargo público aqueles acusados e condenados por traição, suborno ou outros crimes.

Com a Carta Republicana de 1891, o Brasil adotou o instituto do *impeachment* aos moldes norte-americanos. No entanto, estabeleceu que os crimes sujeitos a esse instituto fossem definidos em lei, assim como seu processo e julgamento, sendo limitados à figura do Presidente da República, aos Ministros de Estado e Ministros do Supremo Tribunal Federal.

¹¹ *Ibidem*.

Na Constituição vigente, a natureza do instituto se manteve, com intuito de destituir do cargo aquele que cometesse algum dos crimes definidos, exemplificadamente, no rol do art. 85 e seus incisos. Além disso, sistematizou seu procedimento em duas fases: o juízo de admissibilidade formulada pela Câmara dos Deputados e o processo e julgamento desenvolvido no Senado Federal¹².

Em relação ao princípio do devido processo legal, os Ministros decidiram pela recepção em grande parte das normas contidas na Lei nº 1.079/50. Assim, todas as normas da lei que não dispuserem em contrário com a Constituição ou com a natureza dada ao processo de *impeachment* por ela, estarão em pleno vigor.

Em relação ao ato impugnado no presente *mandamus*, o impetrante alega ter sido prejudicado, posto que a testemunha de defesa não tivesse sido ouvida em momento apropriado. Com efeito, o Presidente do processo de impeachment negou provimento ao recuso em que o impetrante pleiteava o depoimento da testemunha de defesa, Marcílio Marques Moreira, antes de iniciado o prazo para alegações finais. Esse ato, segundo o impetrante, cerceou sua defesa.

No entanto, o motivo pelo qual a testemunha não foi ouvida é que ela se encontrava fora do país naquele momento. Além disso, tendo em vista de que se tratava do Ministro da Economia, seu depoimento traria a marca da infungibilidade, carecendo à defesa interesse em substituí-la. Contudo, logo após as alegações finais, ouve diligência no sentido de ouvir a testemunha, na presença dos advogados do impetrante, constando suas palavras nos autos.

Dessa forma, os Ministros entenderam que, diante da melhor interpretação da teoria da nulidade, na linha do velho adágio *pas de nullité sans grief*, a defesa não suportou prejuízo algum, posto que o depoimento da testemunha arrolada consta nos autos e poderia ser utilizada por ocasião da contrariedade ao libelo, nos termos do art. 58, da Lei nº 1.079/50¹³.

Nesse esteio, a nulidade somente deverá ser declarada quando o ato resultar em prejuízo para a acusação ou para a defesa e não para aquele ato processual que não houver

¹² Vide capítulo anterior.

¹³ “**Art. 58.** Intimado o denunciante ou o seu procurador da decisão a que aludem os três últimos artigos, ser-lhe-á dada vista do processo, na Secretaria do Senado, para, dentro de 48 horas, oferecer o libelo acusatório e o rol das testemunhas. Em seguida abrir-se-á vista ao denunciado ou ao seu defensor, pelo mesmo prazo para oferecer a contrariedade e o rol das testemunhas.”

influído na apuração da verdade substancial ou na decisão da causa, nos termos dos arts. 563 566, do Código de Processo Penal¹⁴, aplicáveis diante do art. 38, da Lei nº 1.079/50¹⁵.

Por fim, trata-se da questão levantada pelo impetrante, pleiteando a suspeição e impedimento de diversos Senadores. Muito embora o Senado Federal se transforme em um tribunal, esta Casa do Congresso não adquire nesse instante todas as regras que estão submetidos os órgãos do Poder Judiciário, tendo em vista que não perde seu caráter político.

No entanto, é verdadeiro que existem regras que devem ser seguidas, no sentido de tornar o julgamento com certa imparcialidade, em vista, nas palavras do Ministro Carlos Veloso, da função “judicialiforme” exercida pelo Senado. Dessa forma, essas regras deverão ser previstas pelo próprio legislador em lei especial.

Portanto, devem ser aplicadas no processo político-penal, as regras de impedimento previstas no art. 36, da Lei nº 1.079/50¹⁶. Além disso, dada sua incompatibilidade com a natureza jurídica do julgamento, não serão aplicadas as regras de suspeição e impedimento do Código de Processo Penal, previstas no art. 252¹⁷.

5. O MS nº 21.689

Por fim, trata-se aqui do último remédio constitucional a ser objeto de análise no presente estudo: o Mandado de Segurança nº 21.689. Esse *writ* versou sobre o controle judicial do processo de *impeachment* e sobre a pena de inabilitação para o exercício de função pública.

¹⁴ “**Art. 563.** Nenhum ato será declarado nulo, se da nulidade não resultar prejuízo para a acusação ou para a defesa. (...) **Art. 566.** Não será declarada a nulidade de ato processual que não houver influído na apuração da verdade substancial ou na decisão da causa.”

¹⁵ “**Art. 38.** No processo e julgamento do Presidente da República e dos Ministros de Estado, serão subsidiários desta lei, naquilo em que lhes forem aplicáveis, assim os regimentos internos da Câmara dos Deputados e do Senado Federal, como o Código de Processo Penal.”

¹⁶ “**Art. 36.** Não pode interferir, em nenhuma fase do processo de responsabilidade do Presidente da República ou dos Ministros de Estado, o deputado ou senador: a) que tiver parentesco consanguíneo ou afim, com o acusado, em linha reta; em linha colateral, os irmãos cunhados, enquanto durar o cunhado, e os primos irmãos; b) que, como testemunha do processo tiver deposto de ciência própria.”

¹⁷ “**Art. 252.** O juiz não poderá exercer jurisdição no processo em que: I - tiver funcionado seu cônjuge ou parente, consanguíneo ou afim, em linha reta ou colateral até o terceiro grau, inclusive, como defensor ou advogado, órgão do Ministério Público, autoridade policial, auxiliar da justiça ou perito; II - ele próprio houver desempenhado qualquer dessas funções ou servido como testemunha; III - tiver funcionado como juiz de outra instância, pronunciando-se, de fato ou de direito, sobre a questão; IV - ele próprio ou seu cônjuge ou parente, consanguíneo ou afim em linha reta ou colateral até o terceiro grau, inclusive, for parte ou diretamente interessado no feito.”

Antes de tecer considerações sobre o mérito desse remédio constitucional – a pena de inabilitação para o exercício da função pública – cabe destacar a possibilidade de controle judicial.

Conforme assinalado anteriormente pela Corte¹⁸, o controle judicial do processo de *impeachment* é devido sempre que houver lesão ou ameaça de lesão a direito das partes, tendo em vista o princípio da inafastabilidade da jurisdição, insculpida no art. 5, inciso XXXV, da Constituição da República. No entanto, isso não significa que o judiciário estaria adentrando ao mérito da decisão, cuja natureza é eminentemente política.

O controle judicial deriva do princípio consagrado na Suprema Corte norte-americana do *due process of law*, que significa a proteção ao indivíduo contra a ação arbitrária. Dessa forma, um *impeachment* que não observasse os preceitos constitucionais culminaria em negar ao acusado a garantia aos direitos fundamentais.

Em relação ao mérito do *writ*, o Ministro Carlos Velloso estabelece duas questões fundamentais:

a) Renunciado o Presidente da República às funções do seu cargo, após iniciado o processo de *impeachment*, deve este cessar?

b) A pena imposta – a inabilitação, por oito anos, para o exercício de função pública, nos termos do art. 52, parágrafo único, da Constituição – tem natureza de pena acessória?

Para responder ao primeiro questionamento, devem-se retomar mais uma vez aqui as raízes históricas desse instituto. O art. 33, § 3º, da Constituição Republicana de 1891¹⁹, previa expressamente a impossibilidade de culminar outras penas senão a perda do cargo, seguindo o modelo da Constituição norte-americana. Logo, havendo pedido de renúncia antes de julgado o processo, o mesmo careceria de objeto, não restando alternativa senão arquivá-lo.

A Constituição vigente em nosso país, em seu art. 85, estabeleceu que os crimes de responsabilidade serão definidos em lei especial, que definirá normas de processo e julgamento. A referida lei especial é a Lei nº 1.079/50, que foi recepcionada em grande parte pelo Supremo Tribunal Federal, conforme estudado no Mandado de Segurança nº 21.564/DF.

¹⁸ Mandado de Segurança nº 20.941/DF (*impeachment* do Presidente José Sarney).

¹⁹ “Art. 33. Compete, privativamente, ao Senado julgar o Presidente da República e os demais funcionários federais designados pela Constituição, nos termos e pela forma que esta prescreve. (...) § 3º. Não poderá impor outras penas mais que a perda do cargo e a incapacidade de exercer qualquer outro sem prejuízo da ação da Justiça ordinária contra o condenado.”

Ao contrário das normas anteriores, que regulamentavam o processo de *impeachment*, a Lei nº 1.079/50 não estabelece que o processo de *impeachment* deva cessar quando o Presidente renunciar ao exercício do cargo. O art. 15, do referido diploma normativo, determina que a denúncia só poderá ser recebida enquanto o denunciado não tiver deixado o cargo.

Esse dispositivo, segundo o Ministro Relator Carlos Velloso, propicia o entendimento de que recebida a denúncia enquanto denunciado esteja no exercício do cargo, o processo prosseguirá até seu final.

Por outro lado, adentrando-se na resposta da segunda questão levantada, a doutrina anterior à Lei nº 1.079/50, admitia a continuidade do processo de *impeachment* somente enquanto o denunciado estivesse no exercício do cargo, sendo extinto o mesmo no momento que ele deixasse o cargo por qualquer motivo.

Esse entendimento tem justificativa pela leitura do art. 2º, da Lei nº 30, de 1892²⁰, que determinava a pena de perda do cargo ou a perda do cargo e a inabilitação para exercício de outro cargo público. Logo, no bojo dessa lei, admitia-se uma pena acessória: a inabilitação. Na Lei nº 1.079/50, no entanto, não se permite a aplicação solitária da pena de perda de cargo.

Por esses motivos, os Ministros, por maioria de votos, indeferiram o pedido, mantendo a decisão do Senado Federal, impondo a pena de inabilitação do Presidente da República por oito anos.

6. Apontamentos finais

Em linhas gerais, a jurisprudência do processo de *impeachment* no Brasil firmou o importante entendimento de que, mesmo sendo um procedimento de índole eminentemente político, não poderá marchar à margem da lei, submetendo-se a esta e aos ditames constitucionalmente emoldurados.

Nesse esteio de pensamento, o controle dos atos processuais, ao transcorrer do processo de crimes de responsabilidades, devem se sujeitar ao crivo do Poder Judiciário, em face do princípio da inafastabilidade, insculpido no art. 5º, inciso XXXV, da Constituição da República, sempre que houver lesão ou ameaça de lesão a direito.

²⁰ “Art. 2º. Esses crimes serão punidos com a perda do cargo somente ou com esta e a incapacidade para exercer qualquer outro.”

Além disso, o Supremo Tribunal Federal entendeu como recepcionada pela Constituição vigente, em grande parte, a Lei nº 1.079/50, que define dos crimes de responsabilidade e regula o processo e julgamento deles. Dessa forma, foi possível determinar algumas decisões, como a votação pelo critério ostensivo por interpretação de acordo com o art. 23, da Lei nº 1.079/50, assim como a possibilidade de aplicação da sanção de inabilitação para o exercício de cargos públicos por oito anos, mesmo havendo a renúncia depois de instaurado o processo de *impeachment*.

Por outro lado, o retorno às raízes históricas do instituto em estudo propiciou o ambiente adequado para determinar precisamente a sua natureza jurídica. Tarefa essencial para interpretar os preceitos constitucionais e poder decidir, com segurança, pela recepção de uma lei antiga, que passou por ordenamentos jurídico-constitucionais os mais variados.

Portanto, tentou-se mostrar nesse estudo o conjunto de decisões que determinaram os rumos da política brasileira naquele momento histórico. A partir disso, as instituições democráticas do país ganharam um salto qualitativo considerável, passando por uma prova que, em outros tempos, levariam à quebra de legalidade no país, conforme pôde ser observado por diversas vezes ao longo da história. Talvez, caso não houvesse tudo isso, não estaríamos aqui comemorando os vinte anos da Constituição.

7. Indicações bibliográficas

<http://veja.abril.com.br/arquivo_veja/capa_21031990.shtml>. Acesso em 03.08.2008.

<<http://www.stf.gov.br/portal/cms/verTexto.asp?servico=sobreStfConhecaStfJulgamentoHistorico&pagina=ms21564>>. Acesso em 03.08.2008.

<<http://www1.folha.uol.com.br/folha/especial/2002/eleicoes/historia-1990.shtml>>. Acesso em 03.08.2008.

<http://www.senado.gov.br/web/senador/FernandoCollor/resgate_historia.pdf>. Acesso em 03.08.2008.

BARROSO, Luís Roberto. **O Direito Constitucional e a Efetividade de suas Normas**. 8ª edição. Rio de Janeiro: Renovar, 2006.

MENDES, Gilmar; COELHO, Inocêncio Mártires; BRANCO, Paulo Gustavo Gonet. **Curso de Direito Constitucional**. 2ª edição. São Paulo: Saraiva, 2008.

PRADO JÚNIOR, Caio. **Formação do Brasil Contemporâneo: Colônia**. 23ª edição. São Paulo: Brasiliense, 2006.

SILVA, José Afonso da. **Curso de Direito Constitucional Positivo**. 30ª edição. São Paulo: Malheiros, 2008.