



SENADO FEDERAL
Instituto Legislativo Brasileiro – ILB

CYNTHIA OLIVEIRA SANTANA BRUNETO

A FASE DE JULGAMENTO DO IMPEACHMENT
FATIAMENTO DA PENA

Brasília
2016

CYNTHIA OLIVEIRA SANTANA BRUNETO

**A FASE DE JULGAMENTO DO IMPEACHMENT
FATIAMENTO DA PENA**

Trabalho final apresentado para aprovação no curso de pós-graduação *lato sensu* em Direito Legislativo, realizado pelo Instituto Legislativo Brasileiro, como requisito para obtenção do título de especialista em Direito Legislativo.

Orientador: Victor Marcel Pinheiro

Brasília

2016

Cynthia Oliveira Santana Bruneto

**A FASE DE JULGAMENTO DO IMPEACHMENT
FATIAMENTO DA PENA**

Trabalho apresentado ao Instituto Legislativo Brasileiro – ILB, como pré-requisito para a obtenção de Certificado de Conclusão de Curso de Pós-Graduação *Lato Sensu* em Direito Legislativo.

Orientador: VICTOR MARCEL PINHEIRO

Brasília, ____ de _____ de ____.

Banca Examinadora

Prof. Dr. Rafael da Silva Silveira

Prof. Dr. Victor Marcel Pinheiro

Dedicatória

A DEUS

Ao meu Pai, Adelmir Santana

À minha Mãe, Maria José de Oliveira Santana

Ao meu Marido, Cesar Augusto Bruneto

Aos meus filhos, Maria Eduarda e João Victor Bruneto

Agradecimentos

Aos Professores

Ao Professor Orientador

Ao Senado, que me deu a oportunidade de recomeçar a minha vida

À minha amiga Karina Lesh, que me incentivou a fazer o curso

Aos colegas de curso

Resumo

O presente estudo tem como objetivo fazer uma análise do processo de impeachment, referente à Denúncia por Crime de Responsabilidade (DCR) nº 1, de 2015, oferecida por Miguel Reale Júnior, Hélio Pereira Bicudo e Janaína Conceição Paschoal, subscrita pelo advogado Flávio Henrique Costa Pereira contra a Presidente da República, Dilma Rousseff, atribuindo-lhe a prática, em tese, dos crimes de responsabilidade tipificados no art. 85, V, VI e VII, da Constituição Federal, e art. 4º, V e VI, art. 9º, itens 3 e 7, art. 10, itens 6 a 9 e art. 11, item 3, todos da Lei 1.079/1950, dando enfoque ao resultado do julgamento.

Pretende-se verificar a constitucionalidade da separação das sanções do impeachment: perda do cargo de Chefe do Poder Executivo e inabilitação da Presidente, por oito anos, para o exercício de funções públicas. Será analisado se o impedimento e a inabilitação política são penas principais e independentes. O trabalho tem também como finalidade constatar se o Destaque de Votação em Separado foi o instrumento adequado para alcançar a separação das penas.

O processo de impeachment é um julgamento político por órgão político, mas as regras do devido processo legal devem ser respeitadas, como prevê a Constituição Federal e outros institutos que asseguram a o Estado Democrático de Direito.

Palavras-chave: impeachment, perda de mandato, inabilitação.

Abstract

The present study aims to analyze the process of impeachment, referring to the complaint of Crime of Responsibility (DCR) nº 1, 2015, offered by Miguel Reale Júnior, Hélio Pereira Bicudo and Janaína Conceição Paschoal, subscribed by the lawyer Flávio Henrique Costa Pereira against the President of the Republic, Dilma Vana Rousseff, attributing to her the practice, in theory, of the crimes of responsibility established in art. 85, V, VI and VII, of the Federal Constitution, and art. 4, V and VI, art. 9, items 3 and 7, art. 10, items 6 to 9 and art. 11, item 3, all of Law 1,079 / 1950, focusing on the outcome of the trial.

The intention is to verify the constitutionality of the separation of the sanctions in the impeachment: loss of the position of head of the Executive Power and disqualification of the president, for eight years, for the exercise of public functions. It will be analyzed whether the impediment and the political disqualification are main and independent penalties. The purpose of the paper is also to verify whether the emphasis on separate voting (DVS) was the appropriate instrument to achieve separation of sentences.

The process of impeachment is a political judgment, made by a political body, but the rules of due process must be respected, as provided by the Federal Constitution and other institutes that ensure the Democratic State of Law.

Keywords: impeachment, loss of mandate, disqualification.

SUMÁRIO

1. INTRODUÇÃO	9
2. CAPÍTULO 1 – O INSTITUTO IMPEACHMENT	12
2.1 Histórico do processo de impeachment.....	12
2.2 Impeachment na Inglaterra.....	12
2.3 Impeachment nos Estados Unidos	14
2.4 Impeachment no Brasil	16
2.5 Crimes de responsabilidade	19
3. CAPÍTULO 2 - IMPEACHMENT DE DILMA E COLLOR	22
3.1 O impeachment de Fernando Collor de Mello	22
3.5 O impeachment de Dilma Rousseff.....	28
4. CAPÍTULO 3 - O RESULTADO DO IMPEACHMENT DE DILMA ROUSSEFF ...	30
4.1 Fase de julgamento do impeachment de Dilma Rousseff.....	30
4.2 Fatiamento da pena.....	33
5. CONCLUSÃO	44
6. BIBLIOGRAFIA	51

1. INTRODUÇÃO

O Brasil, um país presidencialista, vive sob a égide de um autêntico Estado de Direito, no qual governantes e governados estão submetidos à lei. O Presidente da República não está imune a essa regra, podendo ser processado e julgado, conforme a Constituição, caso cometa crime de responsabilidade.

O presente trabalho tem como objetivo avaliar a fase de julgamento do processo de impeachment da Presidente da República Dilma Rousseff. Tem como foco principal analisar a constitucionalidade do procedimento adotado nessa fase em relação à separação das sanções - a perda do cargo e a inabilitação-, por oito anos, para o exercício de função pública. Analisa-se ainda, a legitimidade do instrumento utilizado, Destaque de Votação em Separado, para possibilitar tal separação.

Desta forma, pretende-se verificar se o impedimento e inabilitação política são penas principais e independentes ou se a pena de inabilitação é uma pena acessória à pena principal, que é a perda do cargo.

Para alcançar o foco do trabalho, fez-se necessário uma breve explicação do que é o impeachment, assim como uma análise histórica desse instituto e do direito comparado, além de uma comparação sobre os processos ocorridos no Brasil, como o impeachment de Fernando Collor de Mello e o de Dilma Rousseff.

Em 2 de dezembro de 2015, a Presidência da Câmara dos Deputados recebeu e autuou a Denúncia por Crime de Responsabilidade (DCR) nº 1, de 2015, oferecida por Miguel Reale Júnior, Hélio Pereira Bicudo e Janaína Conceição Paschoal, subscrita pelo Advogado Flávio Henrique Costa Pereira contra a Presidente da República, Dilma Vana Rousseff, atribuindo-lhe a prática, em tese, dos crimes de responsabilidade tipificados no art. 85, V, VI e VII, da Constituição Federal, e art. 4º, V e VI, art. 9º, itens 3 e 7, art. 10, itens 6 a 9 e art. 11, item 3, todos da Lei 1.079/1950.

Já em 11 de abril de 2016, a Comissão Especial destinada a apresentar parecer sobre a matéria na Câmara dos Deputados opinou pela admissibilidade da acusação. Em 17 do mesmo mês, o plenário da Casa autorizou a instauração de processo por crime de responsabilidade com 367 votos favoráveis e 137 contrários e o encaminhou ao Senado Federal, que instaurou o processo de crime de responsabilidade.

No dia 19 de abril, a matéria foi lida no plenário do Senado Federal e no dia 25 de abril foi eleita a Comissão Especial do Processo de impeachment (CEPI).

Instalada no dia subsequente, havendo sido escolhido o Senador Raimundo Lira como Presidente e designado o Senador Antonio Anastasia como relator, a Comissão Especial no Senado Federal teve como objetivo analisar a admissibilidade da denúncia, verificando os aspectos formais com vistas ao seu recebimento. No dia 6 de maio de 2016, a Comissão Especial aprovou parecer preliminar pela admissibilidade do processo, sendo esse aprovado por 15 votos favoráveis e 5 contrários. Em 12 de maio, o Senado aprovou o parecer, por 55 votos a 22. A acusada foi citada, suspensa de suas funções - por força do que dispõe o art. 86, § 1º, II, da Constituição Federal - e o processo foi formalmente instaurado.

A partir daí, o Senado Federal passou a atuar como órgão julgador no processo de impeachment, sendo responsável por decidir sobre a ocorrência ou não de crime de responsabilidade por parte da Presidente da República e definir as sanções aplicáveis ao caso.

A Presidente Dilma Rousseff respondia a duas denúncias: a liberação de crédito suplementar sem aval do Congresso por meio de decretos não numerados, e atrasos no pagamento de subsídios do Plano Safra, considerados pedaladas fiscais.

Passados nove meses, desde do recebimento da Denúncia (DCR) nº 1, de 2015, no dia 31 de agosto de 2016 a presidente Dilma Rousseff foi julgada e condenada à perda de seu cargo por 61 votos a 20, sob a acusação de ter cometido crime de responsabilidade fiscal, conforme Resolução nº 35, de 2016:

RESOLUÇÃO Nº 35, DE 2016

Dispõe sobre sanções no Processo de impeachment contra a Presidente da República, Dilma Vana Rousseff, e dá outras providências.

O Senado Federal resolve:

Art. 1º É julgada procedente a denúncia por crimes de responsabilidade, previstos nos art. 85, inciso VI, e art. 167, inciso V, da Constituição Federal, art. 10, itens 4, 6 e 7, e art. 11, itens 2 e 3, da Lei nº 1.079, de 10 de abril de 1950.

Art. 2º Em consequência do disposto no artigo anterior, é imposta à Senhora Dilma Vana Rousseff, nos termos do art. 52, parágrafo único, da Constituição Federal, a sanção de perda do cargo de Presidente da República, sem prejuízo das demais sanções judiciais cabíveis, nos termos da sentença lavrada nos autos da Denúncia nº 1, de 2016, que passa a fazer parte desta Resolução.¹

¹ SENADO FEDERAL. Resolução nº 35, de 2016. Disponível em: <http://legis.senado.leg.br/legislacao/ListaTextoIntegral.action?id=250852&norma=270259>. Acesso em: 15 nov. 2016.

Porém, em consequência de um requerimento apresentado pelo Partido dos Trabalhadores, que solicitava o destaque para votação em separado da condenação da perda de mandato da inabilitação, houve uma segunda votação, que versou sobre a manutenção dos seus direitos políticos, na qual a presidente obteve 42 votos favoráveis à manutenção desses direitos, 36 contrários e 3 abstenções.

2 **CAPÍTULO 1 – O INSTITUTO IMPEACHMENT**

2.1 **Histórico do processo de impeachment**

No século XIV, na Grã-Bretanha, ocorreu o primeiro processo de impeachment como meio de controle da monarquia. À época, Lord Latimer, membro da Câmara dos Lordes, foi acusado de desvio de recursos e alta traição. RICCITELLI afirma que o processo representava uma acusação ao monarca, contudo, como ele estava “acima dos homens e das coisas”, a acusação dirigia-se aos seus ministros, que poderiam ser até condenados à morte:

Como afirmam os mais autorizados léxicos, o impeachment teve suas raízes na Inglaterra a partir do século XIII, quando foi utilizado como alternativa para garantir a punição, em geral de nobres e frequentadores da corte, acusados pelo clamor popular, ensejando a abertura de investigação por uma das casas parlamentares.²

Na Inglaterra, com exceção do monarca, todos os súditos do reino, pares ou comuns, altas autoridades ou simples cidadãos, militares ou civis, podem ser destituídos do cargo. Já nos Estados Unidos, o processo pode ser previsto na constituição contra o Presidente da República ou funcionários da União, cessando quando a autoridade é desligada do cargo.³

O modelo britânico racionalizou o processo de destituição do cargo político e também o de cunho penal, além de servir de modelo para o sistema de impeachment norte-americano. Como será visto, nos Estados Unidos o processo é de cunho político, podendo o condenado ser deposto de sua função e se tornar incapaz de exercer cargos políticos.

2.2 **Impeachment na Inglaterra**

Em 1376, um processo contra um mercador de Londres, Richard Lyons, atingiu Lorde Willian Latimer. Ambos foram acusados pelo líder parlamentar Pedro de La Mare de realizarem transações fraudulentas com fundo real e aceitar subornos para libertar navios inimigos capturados na cidade de Bristol.

² RICCITELLI, Antonio. impeachment à brasileira: instrumento de controle parlamentar. 1º. Ed. Manole. Barueri-SP. 2006.

³ GALLO, Carlos Provinciano. Crimes de Responsabilidade do impeachment. 1º. Ed. LFB. Rio de Janeiro-RJ. 1992

Latimer foi julgado pelo Parlamento inglês, preso e condenado a pagar uma multa de 20 mil marks:

Por isso oramos e exigimos que, em nome do rei e do conselho do parlamento, o dito senhor Latimer seja preso e mantido em segurança por todos os ditos e desvios, até que tenha satisfeito o rei por isto (BELTZ, 1841, tradução nossa). ⁴

Ainda no mesmo ano, o Rei Eduardo III perdoou a traição do Lorde, que foi liberado da prisão sob pagamento de fiança.

Esse importante poder parlamentar de julgar caiu em desuso com a eclosão da Guerra das Rosas, ainda no século XV, quando as diferenças políticas graves passaram a ser resolvidas no campo de batalha. De acordo com BROSSARD⁵, inicialmente o impeachment era um processo penal com procedimentos políticos, ou seja, previa de multas financeiras a castigos físicos, como a decapitação.

Em 1620, a Câmara dos Comuns passou a entender que os membros da corte poderiam ser processados poderia processar com base na competência política própria das casas do Parlamento. Conscientes do poder, personalidades do reino que perdiam a confiança dos parlamentares passaram a ser atacados. Dessa forma, o impeachment, ao ser vetada a sanção física, deixou de ser caracterizado como de natureza penal, passando a ser apenas político ao destituir o condenado do cargo e levar à perda de seus direitos.

A morosidade foi essencial para que o processo de impeachment caísse em desuso e fosse substituído pela Bill of Attainder, possibilitando que alguém fosse considerado culpado sem a procedência de um julgamento regular.

Apesar da importância histórica que teve na implantação do novo sistema de governo na Inglaterra, o impeachment caiu em desuso devido principalmente à característica complexa pela qual era identificado como um processo penal com procedimento político que assegurava ao acusado o direito à ampla defesa, muitas vezes acarretando longos, desgastantes e estéreis debates. A complexidade e a morosidade foram, portanto, características

⁴ BELTZ, George. *Memorials Of The Most Noble Order Of The Garter From Its Foundation To The Present Time*. W. Pickering. London. 1841

⁵BROSSARD. Paulo. *O impeachment*. 2°. Ed. Saraiva. São Paulo-SP. 1992.

determinantes para o gradual desuso do impeachment e sua natural substituição pela *Bill of Attainder*, um procedimento legislativo que condenava *ex vi legis*, sem direito à defesa.

Para RICCITELLI essa mudança de comportamento do Parlamento, ou seja, a substituição do Impeachment pelo *Bill of Attainder*⁶, tinha como foco os ministros do rei e foi responsável pelo início do parlamentarismo no país, pois a queda do instrumento do impeachment foi essencial para o início de uma transferência de responsabilidade política e a consolidação do Parlamentarismo

Tal comportamento ensejou o início da transferência de responsabilidade política do ministério do monarca para o Parlamento, tornando-se, assim, o instituto do impeachment a mais importante ferramenta institucional para a consolidação do sistema parlamentar na Inglaterra.

7

O último caso registrado na Inglaterra de Impeachment ocorreu em 1806.

2.3 Impeachment nos Estados Unidos

O processo de impeachment nos Estados Unidos teve origem no procedimento inglês devido ao processo de colonização. Todavia, com a independência e uma constituição própria, o país passou a adotar como pena apenas a destituição do cargo. GALLO afirma que na Inglaterra há uma natureza criminal, enquanto nos Estados Unidos o impeachment é de cunho político⁸. Já RICCITELLI pondera:

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 lei.⁹

⁶ *Bill of Attainder* é uma expressão empregada no direito dos Estados Unidos para designar ato legislativo que importa considerar alguém culpado pela prática de crime sem a precedência de um processo e julgamento regular em que lhe seja assegurada ampla defesa. e importante resaltar que a Constituição Americana proíbe a utilização., no seu art. 1, seção 9, que estabelece que nenhum decreto de proscrição (c) ou lei *ex post facto* poderá ser aprovado.

⁷ RICCITELLI. Antonio. Impeachment à brasileira: instrumento de controle parlamentar. 1º. Ed. Manole. Barueri-SP. 2006.

⁸ GALLO. Carlos Provinciano. Crimes de Responsabilidade do impeachment. 1º. Ed. LFB. Rio de Janeiro-RJ. 1992

⁹ RICCITELLI. Antonio. impeachment à brasileira: instrumento de controle parlamentar. 1º. Ed. Manole. Barueri-SP. 2006.

A Constituição Americana adotou como forma de governo a República e como sistema de governo o presidencialismo. Naquela época, tornava-se necessário ter um instrumento de controle dos atos dos homens públicos que exercessem funções tanto no Executivo, quanto no Judiciário. Dessa forma criaram o instituto do impeachment.

No caso do Poder Executivo, a previsão constitucional encontra-se no artigo 2, seção 4:

O Presidente, o Vice-Presidente, e todos os agentes políticos civis dos Estados Unidos serão afastados de suas funções quando indiciados e condenados por traição, suborno, ou outros delitos ou crimes graves¹⁰

A Constituição Americana estabelece, na Seção 2, que é de competência da Câmara dos Representantes indiciar o presidente e os demais funcionários federais por crime de responsabilidade. Inicialmente, a denúncia precisa ser deliberada por uma comissão e, se aprovada, seguirá para análise no Plenário da Casa que, também, precisa aprovar a autorização de abertura do processo de impeachment, por maioria simples.

Já a Seção 3 da Constituição estabelece que somente o Senado poderá julgar os acusados, que poderão ser condenados por dois terços dos parlamentares.

Bill Clinton sofreu um processo de impeachment, em 19 de dezembro de 1998, sob duas acusações: uma de perjúrio e outra de obstrução da justiça. As acusações surgiram após o escândalo Lewinsky e a ação judicial foi movida por Paula Jones. O chamado escândalo Lewisnky corresponde a uma acusação de suposta relação sexual entre o presidente dos Estados Unidos Bill Clinton e uma estagiária da Casa Branca, Monica Lewinsky. Já Paula Jones ficou conhecida quando acusou o então presidente de assédio sexual.

Encerrado o processo de impeachment do Presidente Clinton, este foi absolvido pelo Senado, em 12 de fevereiro de 1999.

Na história política dos Estados Unidos, embora nenhum presidente tenha sido condenado no processo de impeachment, outros dois casos merecem destaque. O primeiro deles foi o de Andrew Johnson, que também, como Bill Clinton, foi absolvido pelo Senado, mas pela margem de um voto.¹¹O outro caso, o mais conhecido processo de impeachment norte-

¹⁰ Tradução livre. Redação original: “The President, Vice President and all civil Officers of the United States, shall be removed from Office on impeachment for, and Conviction of, Treason, Bribery, or other high Crimes and Misdemeanors”.

¹¹ NASCIMENTO, Ricardo. O processo de impeachment nos Estados Unidos. Revista Consultor Jurídico, 2016. Disponível em: <http://www.conjur.com.br/2016-ago-15/ricardo-nascimento-processo-impeachment-estados-unidos>. Acesso em: 9 nov 2016.

americano é o do Presidente Richard Milhous Nixon, no caso de Watergate. O processo não chegou a ser concluído em decorrência da renúncia de Nixon.

2.4 Impeachment no Brasil

À época do Império do Brasil não existia a figura do impeachment. O imperador não poderia ter seu mandato discutido, segundo a Constituição Brasileira, de 1824, a primeira do Brasil, que estabelecia:

Art. 99. A Pessoa do Imperador é inviolável, e Sagrada: Ele não está sujeito a responsabilidade alguma”.

Nessa época, os ministros de Estado poderiam ser penalizados, pois era admitido processo penal contra eles, conforme disposto no art 133 da Constituição de 1824:

Art. 133. Os Ministros de Estado serão responsáveis

I. Por traição.

II. Por peita, suborno ou concussão.

III. Por abuso do Poder.

IV. Pela falta de observância da Lei.

V. Pelo que obrarem contra a Liberdade, segurança, ou propriedade dos Cidadãos.

VI. Por qualquer dissipação dos bens públicos.¹²

No Brasil, a possibilidade de cassar o mandato do Chefe de Estado passou a constar somente na Constituição de 1891, no art. 53. O Presidente da República poderia ser submetido a processo de julgamento, podendo, então, ficar suspenso de suas funções no caso de ocorrência de crime comum e de responsabilidade.

Art. 53 - O Presidente dos Estados Unidos do Brasil será submetido a processo e a julgamento, depois que a Câmara declarar procedente a acusação, perante o Supremo Tribunal Federal, nos crimes comuns, e nos de responsabilidade perante o Senado.

Parágrafo único - Decretada a procedência da acusação, ficará o Presidente suspenso de suas funções.

O art. 2º do Decreto nº 30, de 1892, estabeleceu que nos casos de crimes de responsabilidade do Presidente da República, a punição era a perda do cargo, que poderia ser exclusiva ou acrescida de incapacidade para exercer qualquer outro cargo. Essas penalidades decorriam de sentenças impostas pelo Senado, o que não resultava em prejuízo da ação da justiça ordinária.

¹² BRASIL. Constituição (1824) Constituição Política do Império do Brazil. Rio de Janeiro, 1824. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao24.htm. Acesso em: 9 nov 2016.

Desde então, o impeachment passou a estar previsto em todas as constituições posteriores.

Na atual Constituição de 1988, o Presidente da República pode ser submetido a processo de julgamento de impeachment, podendo ficar suspenso de suas funções, no caso de ocorrência de crime de responsabilidade. O art. 85 do texto constitucional elenca as diversas ocasiões em que o presidente pode vir a ser processado. Os artigos 51 e 52, que também dispõem sobre o processo de impeachment, estabelecem o seguinte:

Art. 51. Compete privativamente à Câmara dos Deputados:

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

[...]

Art. 52. Compete privativamente ao Senado Federal:

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

[...]

Parágrafo único. Nos casos previstos nos incisos I e II, funcionará como Presidente o do Supremo Tribunal Federal, limitando-se a condenação, que somente será proferida por dois terços dos votos do Senado Federal, à perda do cargo, com inabilitação, por oito anos, para o exercício de função pública, sem prejuízo das demais sanções judiciais cabíveis.¹³

BROSSARD ressalta que no Brasil o processo de impeachment resultem uma combinação dos processos de impeachment implementados nos Estados Unidos e na Inglaterra. Trata-se de um processo político, uma vez que é possível a comulação da perda de mandato e de sanções de natureza penal proferidas pelo Poder Judiciário:

Trata-se, pois, de um processo administrativo ou político e de uma pena de natureza disciplinar; e assim se explica a razão por que a acumulação da pena imposta ao Presidente da República pelo Senado e da pena criminal imposta pelos tribunais ordinários, não constitui violação do princípio do *non bis in idem*; do mesmo modo por que esse princípio não é ofendido, quando o empregado público, punido administrativamente, é depois processado e punido criminalmente pelos tribunais, e em razão do mesmo delito.¹⁴

O impeachment detém natureza política e não deve ser visto como uma duplicação do processo criminal. Nesse sentido, afirmam Edwin Firmage e outros:

¹³ BRASIL. Constituição Federal (1988). Constituição da República Federativa do Brasil. Brasília: Senado, 2010.

¹⁴ BROSSARD. Paulo. O impeachment. 2º. Ed. Saraiva. São Paulo-SP. 1992.

“O processo de impeachment não foi designado para ser um processo criminal ou, num senso estritamente técnico, um julgamento criminal. Defender essa assertiva representaria dizer que o agente teria um direito de propriedade irrevogável frente ao cargo público”.

“O impeachment é um procedimento de pura natureza política. Não é bem designado a punir um ofensor mas para proteger o Estado contra graves delitos estatais. Ele não toca nem a pessoa, nem a sua propriedade, mas simplesmente priva o acusado dos seus direitos políticos”.¹⁵

Para o jurista Ives Gandra da Silva Martins¹⁶, em matéria publicada pelo jornal Folha de S Paulo em fevereiro de 2015, o instituto do impeachment tem natureza mista (político-jurídico) e por este motivo permitiu que o julgamento do presidente Fernando Collor de Mello, em 1992, ocorresse mesmo após a renúncia do ex-presidente, como resposta ao clamor popular.

Não deixei, todavia, de esclarecer que o julgamento do impeachment pelo Congresso é mais político que jurídico, lembrando o caso do presidente Fernando Collor, que afastado da Presidência pelo Congresso, foi absolvido pela suprema corte. Enviei meu parecer, com autorização do contratante, a dois eminentes professores, que o apoiaram (Modesto Carvalhosa, da USP, e Adilson Dallari, da PUC-SP) em suas conclusões.

Corroborando esse posicionamento de IVES GANDRA, TRINDADE e OLIVEIRA, em trabalho publicado recentemente no Senado Federal, *impeachment: diretrizes para uma nova lei*, concluem que o processo de impeachment possui um inegável caráter político. Isso se deve à amplitude dos tipos de crimes de responsabilidade previstos no art. 85 da Constituição Federal, bem como, pelo fato de o Parlamento ser legitimado para a avaliação da gravidade desses crimes. Além do fato de o Supremo Tribunal Federal (STF) ter a tendência de decidir que a decisão do processo de impeachment não passa pela competência do Poder Judiciário.

Uma vez constatado o atentado à Constituição, mediante uma das figuras presentes no rol do art. 85, especificadas em Lei (atualmente a Lei no 1.079, de 1950), atendida está a exigência de ordem jurídica e toda a análise de gravidade da infração estará afeta ao Poder Legislativo. Trata-se de um processo de natureza jurídica verdadeiramente mista, híbrida: político e jurídico.¹⁷

¹⁵ FIRMAGE, E. B., MANGRUM, R. C., & PENN, W.. (1975). Removal of the President: Resignation and the Procedural Law of impeachment. Duke Law Journal, 1023, 1030 (1974).

¹⁶ Ives Gandra da Silva Martins, 79, advogado, é professor emérito da Universidade Mackenzie, da Escola de Comando e Estado-Maior do Exército e da Escola Superior de Guerra.

¹⁷CAVALCANTE FILHO, J. T.; OLIVEIRA, J. M. F. impeachment: diretrizes para uma nova Lei de Crimes de Responsabilidade. Brasília: Núcleo de Estudos e Pesquisas/CONLEG/Senado, Setembro/2016 (Texto para Discussão nº 209). Disponível em: www.senado.leg.br/estudos. Acesso em: 2 nov 2016.

2.6 Crimes de responsabilidade

Na Constituição de 1988, o art. 85 descreve que os crimes de responsabilidade são aqueles que atentarem contra a Constituição, o funcionamento dos Poderes, a segurança interna, a lei orçamentária e o exercício dos direitos políticos.

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

- I - a existência da União;
- II - o livre exercício do Poder Legislativo, do Poder Judiciário, do Ministério Público e dos Poderes constitucionais das unidades da Federação;
- III - o exercício dos direitos políticos, individuais e sociais;
- IV - a segurança interna do País;
- V - a probidade na administração;
- VI - a lei orçamentária;
- VII - o cumprimento das leis e das decisões judiciais.¹⁸

A natureza jurídico-constitucional do instituto do impeachment reside na exigência da incidência de crime de responsabilidade. Essa natureza foi detida e profundamente analisada no voto proferido pelo Relator, Ministro Celso de Mello, no julgamento da referenda à Medida Cautelar na Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 4.190/RJ, no Plenário do STF:

Parte expressiva da doutrina, ao examinar a natureza jurídica do crime de responsabilidade, situa-o no plano político-constitucional [...] Há alguns autores, no entanto, como AURELINO LEAL [...], que qualificam o crime de responsabilidade como instituto de direito criminal.

Por entender que a natureza jurídica do “crime de responsabilidade” permite situá-lo no plano estritamente político-constitucional, revestido de caráter evidentemente extrapenal, não posso deixar de atribuir, a essa figura, a qualificação de ilícito político-administrativo, desvestida, em consequência, de conotação criminal [...]

Com efeito, o crime comum e o crime de responsabilidade são figuras jurídicas que exprimem conceitos inconfundíveis. O crime comum é um aspecto da ilicitude penal. O crime de responsabilidade refere-se à ilicitude político-administrativa. O legislador constituinte utilizou a expressão crime comum, significando ilícito penal, em oposição a crime de responsabilidade, significando infração político-administrativa (MELLO, 2010, ADI 4190-8 MC/RJ)¹⁹

¹⁸ BRASIL. Constituição Federal (1988). Constituição da República Federativa do Brasil. Brasília: Senado, 2010.

¹⁹ BRASIL. Superior Tribunal Federal. Ação Direta de Inconstitucionalidade – Associação dos Membros dos Tribunais de Contas do Brasil (Atricon) entidade de classe de âmbito nacional – Legitimidade Ativa “Ad Causam” – Autonomia do Estado-Membro – A Constituição do Estado-Membro como expressão de uma Ordem Normativa Autônoma – limitações ao poder constituinte decorrente – imposição aos Conselheiros Do Tribunal De Contas, de diversas condutas, sob pena de configuração de Crime de Responsabilidade, sujeito a julgamento pela Assembleia Legislativa – prescrição normativa emanada do legislador Constituinte Estadual – falta de competência do Estado-Membro para legislar sobre Crimes de Responsabilidade – Competência Legislativa que pertence exclusivamente, à União Federal – promulgação, pela Assembléia Legislativa do Estado do Rio De

Nesse sentido, o Ministro reconhece que não é possível verificar nesses crimes a incidência das características de infrações penais propriamente ditas, pois inexistem sanções de natureza penal. Nos termos do art. 1º da Lei de Introdução ao Código Penal (Decreto-Lei nº 3.914, de 9 de dezembro de 1941), verifica-se:

“considera-se crime a infração penal que a lei comina pena de reclusão ou de detenção, quer isoladamente, quer alternativa ou cumulativamente com a pena de multa; contravenção, a infração penal a que a lei comina, isoladamente, pena de prisão simples ou de multa, ou ambas, alternativa ou cumulativamente. [grifamos]”.²⁰

Para BROSSARD, o processo de impedimento brasileiro tem caráter político e administrativo e a sanção imposta pelo Senado Federal é disciplinar, uma vez que não penaliza criminalmente o Presidente da República²¹. CRETELLA JR. comenta cada um destes crimes:

I- “Atentados contra a existência da União” ou “contra a existência política da União”, definidos como aqueles que interessam a unidade nacional, a integridade física da Nação, no que diz respeito a ordem interna, bem como externa, a própria segurança do regime instituído, abrangendo, assim, a violação das instituições básicas do regime, a república, a federação, o sistema representativo, configuram-se como primeiro crime de responsabilidade.

II- “Atentados ao livre exercício do Poder legislativo, do Poder judiciário, do Ministério Público e dos Poderes constitucionais das unidades da Federação”, definidos como todo e qualquer ato ou fato que venha a quebrar o funcionamento do sistema, qualquer atentado ou consumação de violência que incidem, assim, no preceito citado, configuram o segundo tipo de crime de responsabilidade.

III- “Atentado contra o exercício dos direitos políticos, individuais e sociais” constituem o terceiro exemplo de crime.

IV- “Atentados contra a segurança interna do país” configuram o quarto exemplo de crimes de responsabilidade pela gravidade de suas repercussões na vida política, que é bem maior.

VI- “Atentados que atinjam a lei orçamentária” viciando-a constituem o sexto exemplo de crimes de responsabilidade. “A falta de apresentação, dentro do prazo, da proposta orçamentária, deixando de cumprir o mandamento constitucional e o chamado estorno ou transposição de verba, ilidindo por esta forma a discriminação feita no orçamento, são os dois tipos padrões de crimes contra a lei orçamentária”.

VII- “Atentados que impeçam ou perturbem o cumprimento das leis e das decisões judiciais” configuram, por fim, o sétimo exemplo de crimes de responsabilidade. “Verdadeira obstrução à atividade normal de outro Poder, só pode ser removida pelo

Janeiro, DA EC Nº 40/2009 – alegada transgressão ao Estatuto Jurídico-institucional do Tribunal de Contas Estadual e às prerrogativas constitucionais dos Conselheiros que o integram – Medida Cautelar referendada pelo Supremo Tribunal Federal. Referendo em Medida Cautelar em Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 4.190/RJ. Associação dos Membros dos Tribunais de Contas do Brasil (ATRICON) e Assembleia Legislativa do Estado do Rio de Janeiro. Relator: Ministro Celso de Mello. DJe nº 105, 10 de jun. 2010. Publicação: 11 de jun. 2010. Ementário nº 2405 -2. Disponível em:

<http://www.stf.jus.br/arquivo/cms/noticiaNoticiaStf/anexo/ADI4190CM.pdf>. Acesso em 15 nov. 2016.

²⁰BRASIL. Palácio do Planalto. Decreto 3914, de 1941. Disponível em:

https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/del3914.htm. Acesso em 15 nov. 2016.

²¹ BROSSARD. Paulo. O impeachment. 2º. Ed. Saraiva. São Paulo-SP. 1992.

afastamento do Presidente da República, já que outro Poder não existente para efetivar o cumprimento das decisões do Poder Judiciário”.²²

Além do texto constitucional, a Lei nº 1.079, de 1950, define os crimes de responsabilidade e regula o respectivo processo de julgamento. O art. 2º dessa lei estabelece que os crimes definidos na legislação são passíveis de pena de perda de mandato, já o art. 3º estabelece ainda que a punição política não exclui o processo penal.

Vale destacar ainda que o julgamento inicial segue critérios políticos, uma vez que o Legislativo é quem analisa o processo: a Câmara autoriza e o Senado instaura e julga o impeachment.²³

Todavia, o impeachment não é como uma moção de desconfiança típica dos sistemas parlamentaristas, nem como o recall existente em alguns sistemas presidencialistas, pois precisa ter uma base legal. Não é porque o presidente perdeu sua base política no Congresso Nacional que deva haver impeachment, sobretudo se não existe a condição jurídica básica e primordial para essa consequência também jurídica.

O impeachment é também um processo jurídico, mas dirigido por um órgão político e, conseqüentemente, tem características políticas. O processo de impeachment tem, portanto, uma natureza híbrida, pois as normas conferem funções jurisdicionais a órgãos políticos, com sanções administrativas e regido subsidiariamente pelo Direito Penal. Conseqüentemente, é um processo jurídico-político.²⁴

²² CRETILLA JUNIOR, José. Do impeachment. 1º. Ed. RT. São Paulo-SP. 1992.

²³ BROSSARD, Paulo. O impeachment. 2º. Ed. Saraiva. São Paulo-SP. 1992.

²⁴ VILLAS-BOAS, Marcos de Aguiar. impeachment: processo jurídico e/ou político? Carta Capital, publicado 14/04/2016 04h49. Disponível em: <http://www.cartacapital.com.br/politica/impeachment-processo-juridico-e-ou-politico>. Acesso em 2 nov. 2016.

3. CAPÍTULO 2 - IMPEACHMENT DE DILMA E COLLOR

3.1 O impeachment de Fernando Collor de Mello

A primeira eleição presidencial após o período da ditadura militar (1964 a 1985) teve como vencedor Fernando Affonso Collor de Mello, alagoano e ex-governador do Estado de Alagoas (1987 a 1989)²⁵. Collor venceu Luiz Inácio Lula da Silva em segundo turno com a promessa de recuperar o crescimento econômico do país e frear os níveis inflacionários que chegavam a 1.782,90%, em 1990²⁶.

Em 15 de março de 1990, ao tomar posse, Collor tornou-se o Presidente da República mais jovem da História do Brasil. Transcorridos dois anos e meio da sua posse, foi aberta, no Congresso Nacional, Comissão Parlamentar de Inquérito (CPI) para analisar denúncias de possíveis crimes cometidos pelo então Presidente. Posteriormente, foi instaurado processo de impeachment pela Câmara dos Deputados devido a suposta prática de crimes de responsabilidade. Tais situações levaram à renúncia do Presidente Collor.²⁷

É importante lembrar que, na época do seu governo, Fernando Collor adotou medidas impopulares, dentre as quais destacam-se: bloqueio das cadernetas de poupança pelo período de 18 meses (Medida Provisória nº 168, de 15 de março de 1990, convertida em Lei nº 8.024, de 12 de abril de 1990); congelamento de salários e preços; e elevação de juros. Nesse contexto de falta de popularidade, o Presidente foi alvo de denúncias num esquema de corrupção montado por seu tesoureiro, Paulo César Farias (PC Farias). Portanto, Collor perdeu todo o apoio político por parte dos congressistas, o que criou um ambiente político favorável ao surgimento do processo de impeachment.

Durante o período de aprovação do processo de impeachment de Collor, o ex-presidente foi nitidamente abandonado pelos seus aliados. Segundo lembrou o cientista político David Fleischer em entrevista concedida à Rádio Câmara:

O Collor fretou um avião para levar os deputados 'aliados' para o Sul, Paraná, Santa Catarina e Rio Grande do Sul. Aí todo mundo entrou no avião, o avião decolou para

²⁵ Biografia de Fernando Collor. Disponível em: <http://www.fernandocollor.com.br/biografia/>. Acesso em: 16 out. 2016.

²⁶ FOLHA ONLINE. Dinheiro: cronologia - Banco de dados da Folha Online. Disponível em: <http://almanaque.folha.uol.com.br/dinheiro90.htm>. Acesso em: 16 nov. 2016.

²⁷ A Constituição Brasileira de 1988 especifica os casos em que o Presidente da República poderá ser processado, como previsto no artigo 85. No artigo subsequente (artigo 86) combinado com a Lei nº 1.079, de 10 de abril de 1950, quem irá processá-lo de acordo com o crime que tenha cometido.

ir para o Sul. Aí o piloto sabidamente deixou o áudio aberto ligado ao Plenário da Câmara. Então, eles ficaram escutando as declarações de voto de cada deputado. E perceberam que vários de seus adversários nos seus respectivos estados estavam tirando a maior onda de ibope, em rede nacional de televisão, três ou 4 minutos para declarar seu voto. Então, ficaram muito preocupados com a coisa que o deputado mais se preocupa: minha sobrevivência eleitoral. Então, entraram na cabine e mandaram o piloto voltar. Ele deu meia volta, voltou para Brasília, todo mundo pegou um taxi, foi para o Plenário da Câmara votar contra o Collor.²⁸

As investigações contra o ex-presidente tiveram início com a primeira denúncia feita em fevereiro de 1992 pelo empresário Pedro Collor, irmão de Fernando Collor, que afirmava haver uma rede de tráfico de influências para o pagamento de propinas a políticos envolvidos e de despesas pessoais do presidente e sua então esposa, Roseane Collor, que chegaram a pelo menos US\$ 32,2 milhões²⁹.

O Congresso Nacional instalou em 1º de junho de 1992 uma Comissão Parlamentar Mista de Inquérito (CPMI – Esquema PC Farias originária do Requerimento do Congresso Nacional nº 52, de 1992) com o objetivo de apurar fatos contidos nas denúncias à revista *Veja*³⁰, feitas por Pedro Collor.

Alegando veracidade na apuração das denúncias quanto ao esquema de extorsão comandado por PC Farias, a Comissão Parlamentar Mista de Inquérito (CPMI) aprovou no dia 26 de agosto de 1992 o Relatório Final 011-CN, por 16 votos a favor e 5 contrários, acusando o ex-presidente de receber dinheiro ilícito.

A partir do relatório final da CPMI, o então presidente da Associação Brasileira de Imprensa (ABI), jornalista Barbosa Lima Sobrinho, e o então presidente da Ordem dos Advogados do Brasil (OAB), Marcelo Lavanère Machado, tendo como advogado o jurista Evandro Lins e Silva, apresentaram à Mesa da Câmara dos Deputados o pedido de abertura de processo contra o então Presidente da República, Fernando Collor do Mello.

O presidente da Câmara dos Deputados à época, Deputado Ibsen Pinheiro (PMDB/RS), acolheu, no dia 1º de setembro, de 1992, o pedido de impeachment feito por

²⁸ RÁDIO CÂMARA. Reportagem Especial. impeachment – contexto político e econômico hoje e há 24 anos – Bloco 3. 02/05/2016. Brasília/DF. Disponível em: <http://www2.camara.leg.br/camارانoticias/radio/materias/REPORTAGEM-ESPECIAL/50810-IMPEACHMENT---CONTEXTO-POLITICO-E-ECONOMICO-HOJE-E-HA-24-ANOS---BLOCO-3.html>. Acesso em: 18 out. 2016.

²⁹ O GLOBO. Acervo jornal O Globo. Disponível em: <http://acervo.oglobo.globo.com/fatos-historicos/presidente-collor-sofreu-impeachment-em-1992-foi-cassado-pelo-senado-9239073>. Acesso em: 16 out. 2016.

³⁰REVISTA VEJA. "O PC é o testa-de-ferro do Fernando". Entrevista publicada em 27/05/1992. Íntegra disponível em: http://veja.abril.com.br/idade/exclusivo/180902/entrevista_pedro_collor.html. Acesso em 16 out. 2016.

Barbosa Lima Sobrinho. A denúncia imputada ao presidente Collor teve como base os itens IV e V do art. 85 da Constituição Federal de 88 e da Lei nº 1.079, de 1950, que especificam os seguintes crimes de responsabilidade: (i) proceder de forma incompatível com a honra, a dignidade; (ii) o decoro do cargo; e (iii) de permitir, de forma expressa ou tácita, a infração de lei federal ou da ordem pública.

Os autores da denúncia argumentavam ainda que as duas principais leis violadas pelo então Presidente foram a Lei nº 8.027 e a Lei nº 8.112, ambas de 1990 e sancionadas pelo próprio Presidente Collor. As duas tratam de normas de conduta dos servidores públicos da União, de Autarquias e Fundações, proibindo, entre outras coisas, o beneficiamento pessoal a partir da utilização do cargo.

No dia 8 de setembro de 1992 foi lida e publicada no Diário do Congresso Nacional a Mensagem nº 13, de 1992, que comunicava à Presidência da República a denúncia e o prazo de cinco sessões para a defesa do Presidente. Com essa publicação, iniciou-se o processo de impeachment na Câmara dos Deputados,³¹ em obediência ao disposto na Constituição Federal:

Com o objetivo de garantir os princípios constitucionais da ampla defesa e do contraditório, a Comissão Especial decidiu aguardar a manifestação do Presidente da República até 22 de setembro, conforme medida cautelar no Mandado de Segurança nº 21564 concedida pelo Supremo Tribunal Federal, que estendia o prazo de defesa para dez sessões. Esse Mandado de Segurança (MS) foi relatado pelo o ministro Octavio Gallotti, o qual estabeleceu as regras para a tramitação de denúncia apresentada, deferindo, em parte, a medida cautelar, que assegurava ao impetrante o prazo de dez sessões, em vez ao de cinco, já em curso, para apresentação da defesa perante a Câmara dos Deputados.

Durante a CPMI foram ouvidos vários depoimentos de pessoas envolvidas no esquema de desvio de recursos públicos para contas das empresas do empresário Paulo César Farias ou de correntistas fictícios, além de testemunhas que acabaram por desmontar a defesa apresentada pelo ex-tesoureiro para encobrir os gastos excessivos com o Presidente e seus familiares.

Ao final, a CPMI chegou à conclusão de que houve de fato tráfico de influência e beneficiamento pessoal do Presidente da República por meio de recursos provenientes das empresas de PC Farias e de correntistas fictícios.³²

³¹ CÂMARA DOS DEPUTADOS. Ata de instalação da Comissão Especial (CESP). Publicada em: 8 set. 1992.

³²LIMA, Ivandedma Velloso Meira. O crime de responsabilidade do Presidente da República e o Senado enquanto tribunal. Disponível em : <http://www2.senado.leg.br/bdsf/item/id/50>. Acesso em: 15 nov. 2016.

Dois dias após a defesa do ex-presidente, a Comissão Especial aprovou por 32 votos a favor, 1 contra o parecer do relator, Deputado Nelson Jobim, pelo acolhimento da denúncia, recomendando ao Plenário da Casa que fosse concedida ao Senado Federal autorização para processar e julgar Collor.

No dia 25 de setembro, o relatório aprovado na Comissão Especial foi lido no Plenário da Câmara dos Deputados e amplamente discutido entre os dias 28 e 29 do mesmo mês. Seguindo as orientações do STF, o disposto na Constituição Federal e na Lei nº 1.079, de 1950, o Presidente da Câmara, Deputado Ibsen Pinheiro, comunicou que a votação do parecer ocorreria de forma ostensiva e nominal, por chamada e ordem alfabética³³.

Por sua opção, o ex-presidente não compareceu à sessão de debates nem enviou procurador para defendê-lo. Assim, no dia 29 de setembro, procedeu-se a sessão de votação, na qual 441 votos foram favoráveis à abertura do processo de impeachment, 38 contrários, 1 abstenção e 23 ausências.

O Senado Federal recebeu, no dia 30 de setembro, o decreto de acusação com o processo aprovado pela Câmara dos Deputados e no dia 1º de outubro o presidente da Casa, Senador Mauro Benevides, autorizou a criação da Comissão Especial para análise do impeachment, cuja presidência ficou a cargo do Senador Élcio Alvares e a relatoria coube ao Senador Antônio Mariz.

Cumprindo o disposto nos parágrafos 1º e 2º do art. 86, da Constituição Federal, o Presidente Fernando Collor foi afastado - pelo prazo máximo de cento e oitenta dias-, no dia 2 de outubro e assumiu de forma interina a Presidência da República o Vice-Presidente, Itamar Franco, provisoriamente.

A Comissão Especial iniciou suas atividades deliberando sobre a admissibilidade da denúncia, aprovada pelo parecer do Senador Antônio Mariz em 27 de outubro e no dia 9 de novembro, a acusação apresentou suas alegações finais. O libelo acusatório foi apresentado em 3 de dezembro³⁴.

Em 7 de dezembro de 1992, o Presidente Fernando Collor encaminhou sua defesa contrária ao libelo acusatório, instruída com o rol de testemunhas. Já no dia 21 do mesmo mês, Collor destituiu seus advogados e no dia 29 teve início o julgamento no Plenário do Senado

³³ CARVALHO, Katia de. Síntese do rito processual seguido no impeachment do Presidente Fernando Collor de Mello. Nota Técnica. Câmara dos Deputados. Brasília/DF. Dez. 2015.

³⁴ Enciclopédia Jurídica. Libelo (Lat. libellu.) S.m. Acusação documentada contra alguém de ato criminoso e suas circunstâncias, que se pretende provar, indicando as medidas de segurança aplicáveis ao caso, finalizando pelo pedido da pena para o agente (CP, arts. 471 e 564).

Federal, sob a presidência do Presidente do Supremo Tribunal Federal (STF), Ministro Sidney Sanches.

Collor enviou ainda, no dia 29, carta de renúncia, que foi lida no Plenário do Senado pelo seu advogado, Dr. José Moura Rocha, , com o intuito de permanecer com seus direitos políticos.

O então Presidente do Senado Federal, Senador Humberto Lucena, diante da renúncia, esclareceu que:

A inabilitação para o exercício de função não decorre da perda do cargo, como a primeira leitura pode parecer. Decorre da própria responsabilidade. Não é pena acessória. É, ao lado da pena da perda do cargo, pena principal. O objetivo foi o de impedir o prosseguimento no exercício das funções (perda do cargo) e o impedimento do exercício — já agora não daquele cargo de que foi afastado — mas de qualquer função pública, por um prazo determinado. Essa a consequência para quem descumpriu deveres constitucionalmente fixados. Assim, porque responsabilizado, o presidente não só perde o cargo, como deve afastar-se da vida pública durante oito anos para corrigir-se e, só então, poder a ela retornar.³⁵

No julgamento, os Senadores aprovaram por 76 votos favoráveis e 3 votos contrários a condenação do Presidente da República, ficando Fernando Collor de Mello inelegível por oito anos, como previsto na Resolução nº 101, de 1992.

Collor recorreu mais uma vez ao Supremo Tribunal Federal, por meio do Mandato de Segurança (MS) nº 21689, para tentar reaver seus direitos políticos. No MS os advogados de Collor alegavam que a decisão foi tomada após sua renúncia ao cargo de Presidente, em dezembro de 1993. No processo de impeachment, a cassação do mandato seria a pena principal, e a suspensão dos direitos seria pena acessória. Como o processo de impeachment foi arquivado quanto ao pedido de cassação, por conta da renúncia, não deveria persistir o processo quanto à pena acessória – de inabilitação para a vida pública.

No Supremo Tribunal Federal, o Mandado de Segurança teve como relator o Ministro Carlos Velloso. O pedido foi indeferido por maioria de votos, vencidos os Ministros Ilmar Galvão, Celso de Mello, Moreira Alves e Min. Octavio Gallotti, o presidente, em 16 de dezembro de 1993. Nesse sentido, o Supremo manteve a decisão do Senado Federal.

A decisão foi por maioria. Três ministros da Suprema Corte não participaram do julgamento: Marco Aurélio e Francisco Rezek, por suspeição, e Sydney Sanches, por

³⁵ CAVALCANTE FILHO, J. T.; OLIVEIRA, J. M. F. impeachment: diretrizes para uma nova Lei de Crimes de Responsabilidade. Brasília: Núcleo de Estudos e Pesquisas/CONLEG/Senado, Setembro/ 2016 (Texto para Discussão nº 209). Disponível em: www.senado.leg.br/estudos. Acesso em 12 set. 2016.

impedimento. Três ministros do STJ foram convocados: José Dantas, Torreão Braz e Willian Patterson.

Em seu voto, o Ministro Sepúlveda Pertence foi enfático: “A pena de inabilitação para outras funções não advém da aplicação da pena de perda do cargo atual, mas sim, decorrem ambas, fatal e necessariamente, do juízo de condenação.”³⁶

No âmbito da responsabilidade penal, o Supremo Tribunal Federal absolveu o ex-presidente por inadmissibilidade de provas e improcedência da acusação e denúncia ao julgar a Ação Penal nº 307 (AP 307) ingressada pelo Ministério Público Federal, representado na figura do Procurador-Geral da República Aristides Junqueira Alvarenga acusando Fernando Collor por crimes de corrupção passiva (art. 317, caput), corrupção ativa de testemunhas (art. 343), coação no curso do processo (art. 344), supressão de documento (art. 305) e falsidade ideológica (art. 299) do Código Penal³⁷.

Outra Ação Penal (AP 465) foi movida pelo Ministério Público Federal contra Fernando Collor de Mello e recebida pela Justiça Federal de Brasília de primeira instância em agosto de 2000, denunciando-o mais uma vez pelos crimes de peculato, corrupção passiva e falsidade ideológica. Em 2007, quando Collor se elegeu Senador da República e passou a gozar de foro privilegiado por prerrogativa de função, a ação foi encaminhada para análise e julgamento do STF.

O processo foi distribuído ao Ministro Menezes Direito sendo posteriormente redistribuído à Ministra Cármen Lúcia, atual presidente da Corte. A ministra relatora rejeitou a tese da Procuradoria Geral da União por não verificar a existência de provas concretas, já que a doutrina consolidada do STF não admite que uma condenação se dê unicamente por depoimentos prestados no inquérito policial, e não em juízo.³⁸

³⁶ BRASIL. Superior Tribunal de Justiça. - 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. MANDADO DE SEGURANÇA: MS 21689 DF. Partes: Fernando Affonso Collor de Mello,

Cláudio Lacombe e outros; Senado Federal; José Saulo Ramos e Luiz Carlos Bettiol; Barbosa Lima Sobrinho e Marcelo Lavenere Machado; Fábio Konder Comparato; Evandro Lins e Silva e outros. Relator: Carlos Velloso. DJ 16 de dezembro de 1993. Imprensa Nacional, 1995, p. 297-416. Decisão: Por maioria de votos, conhecido do pedido e indeferido o mandado de segurança. Disponível em: <http://www.stf.jus.br/arquivo/cms/sobreStfConhecaStfJulgamentoHistorico/anexo/MS21689.pdf>. Acesso em: 9 nov. 2016.

³⁷ REVISTA TRIMESTRAL DE JURISPRUDÊNCIA/Supremo Tribunal Federal, Serviço de Divulgação. N. 1 (abr/jun. 1957)-. Brasília: STF, SD: Imprensa Nacional, 1957-. Ação Penal nº 307-DF, p.3-7.

³⁸ BRASIL. Supremo Tribunal Federal. DENÚNCIA. CRIMES DE PECULATO, CORRUPÇÃO PASSIVA E FALSIDADE IDEOLÓGICA. ALEGAÇÕES PRELIMINARES DE CERCEAMENTO DE DEFESA: VÍCIOS NÃO CARACTERIZADOS. PRECEDENTES. PRELIMINARES REJEITADAS. PRECEDENTES. INSUFICIÊNCIA DE PROVAS. ABSOLVIÇÃO. AÇÃO PENAL JULGADA IMPROCEDENTE. Ação Penal

O Plenário do Supremo acompanhou a Ministra Cármen Lúcia em seu voto e rejeitou por unanimidade as preliminares da Ação Penal nº 465. No mérito julgou improcedente nos termos do voto da Relatora, vencidos, em parte o Ministro Ricardo Lewandowski, que o absolvía com fundamento no inciso V, do art. 386, do CPP, e os Ministros Teori Zavascki, Rosa Weber e Joaquim Barbosa (Presidente), que reconheciam a prescrição da pretensão punitiva em relação aos delitos de falsidade ideológica (art. 299 do Código Penal) e de corrupção passiva (art. 317 do Código Penal).

3.5 O impeachment de Dilma Rousseff

Pela segunda vez na história brasileira, em 2016 o instituto do impeachment foi utilizado pelo Congresso Nacional. Assim como Collor, Dilma Rousseff foi condenada no processo de impeachment, em 31 de agosto de 2016 (Resolução nº 35, de 2016). Ambos tiveram em seus governos, ambientes favoráveis para a instalação do impeachment, devido a desgastes políticos e econômicos. O governo Dilma foi marcado pela falta de articulação política com o Congresso, perda de confiança dos mercados, descontrole econômico e falta de representatividade perante a sociedade civil. A autorização de manobras fiscais, a abertura de créditos suplementares em 2014 e 2015 sem consulta ao Congresso Nacional, a compra de refinaria em Pasadena pela Petrobrás e a crise política e ética que assolou o Partido dos Trabalhadores (PT) corroboraram para a formatação de um cenário político propício para que houvesse a instauração do processo de impeachment.

Em 2 de fevereiro de 2015, o jurista Ives Gandra Martins elaborou parecer no qual afirmava haver elementos jurídicos para a admissão de impeachment de Dilma Rousseff. Segundo Ives Gandra, os crimes culposos de imperícia, omissão e negligência estavam caracterizados na conduta da ex-presidente.

O jurista ressaltou que se tratava apenas de uma decisão política, já que são os parlamentares os legitimados para analisar a admissão e o mérito deste processo. O caso de Fernando Collor ilustra sua conclusão, vez que o também ex-presidente foi absolvido pelo Supremo Tribunal Federal, por entender que não haveria provas suficientes para comprovar as denúncias feitas pelo Ministério Público.

Alan Ghani afirmou que “as evidências existentes contra a presidente Dilma poderiam ser encaixadas perfeitamente nos mesmos motivos que levaram à abertura de processo de impeachment contra Collor”.³⁹

O processo de impeachment contra Dilma iniciou-se em 2 de dezembro, de 2015, quando o então presidente da Câmara dos Deputados, aceitou a denúncia apresentada pelos juristas Hélio Pereira Bicudo, Miguel Reale Júnior, Janaina Conceição Paschoal e outros, atribuindo-lhe a prática de crime de responsabilidade e, da mesma forma como ocorreu com Collor, havia denúncias de corrupção que sustentavam a insatisfação pública que pressionava a classe política.

Os apoiadores da ex-presidente Dilma acreditavam que a decisão do Presidente da Câmara, Eduardo Cunha teria sido uma vingança política pelo fato de o Partido dos Trabalhadores ter anunciado, na mesma manhã do dia 2, que votaria a favor da cassação do parlamentar no Conselho de Ética.

No caso do processo de impeachment da Presidente Dilma Rousseff, houve perda de apoio político, porém uma parcela considerável de parlamentares se manteve coesa, apoiando a Presidente até o final do processo. Os aliados dissidentes estiveram atrelados a parcela dos parlamentares que pertenciam ao chamado centrão (liderados por PP, PSD e PTB, além de boa parte dos membros do PMDB que apoiaram o atual presidente Michel Temer). Entretanto, no caso de Collor, o Presidente ficou completamente sem apoio político.

O resultado da votação pela admissibilidade do processo de impeachment, no Plenário da Câmara dos Deputados, foi extremamente expressivo. Foram 367 votos a favor da abertura do processo de impeachment contra 137 contrários.

Dilma Rousseff ainda tinha algum apoio popular em contraponto à grande parcela da população que pedia o seu afastamento. Tal fato representou um aspecto fundamental com relação ao impeachment de Collor, quando a insatisfação popular era praticamente unânime. Mesmo não tendo evitado que fosse julgada pelo Senado Federal e afastada de seu cargo, Dilma Rousseff conseguiu uma decisão importante, ou seja, que os seus direitos políticos fossem mantidos. Assim, a pena aplicada a Presidente Dilma Rousseff divergiu da pena aplicada ao Presidente Collor, eis que esse não teve seus direitos políticos mantidos.

³⁹ INFOMONEY. GHANI, Alan. impeachment: queda do dólar, alta da bolsa e o mito Disponível: <http://www.infomoney.com.br/blogs/economia-e-politica/economia-e-politica-direto-ao-ponto/post/4439527/impeachment-queda-dolar-alta-bolsa-mito-preservacao-das-instituicoes>. Acesso em: 4 nov. 2016

4 CAPÍTULO 3 - O RESULTADO DO IMPEACHMENT DE DILMA ROUSSEFF

4.1 Fase de julgamento do impeachment de Dilma Rousseff

Após a pronúncia que concluiu que a presidente Dilma Rousseff deveria ser julgada pelo Senado Federal, a fase do julgamento iniciou-se em 25 de agosto, de 2016, e foi presidida pelo Presidente do Supremo Tribunal Federal, Ministro Ricardo Lewandowski.

Essa fase começou com os esclarecimentos, pelo Presidente, das questões de ordem feitas pelos senadores. Foram dezoito questões de ordem. Depois, passou-se para as oitivas das testemunhas. Foram sete ao todo, duas escolhidas pela acusação e cinco pela defesa, sendo que nem todas foram consideradas testemunhas. Pela acusação foram um informante e uma testemunha e pela defesa, foram três testemunhas e dois informantes.

O primeiro a depor foi o procurador Júlio Marcelo de Oliveira, do Ministério Público no Tribunal de Contas da União (MPTCU), seguido de Antonio Carlos Costa D'Ávila Carvalho Junior, auditor federal do TCU.

O procurador Júlio Marcelo acusou a Presidente de maquiar as contas públicas:

Foi um grande plano de fraude fiscal, que contou com a omissão do registro das dívidas, com a fraude aos decretos de contingenciamento e com a utilização dos bancos públicos federais como fonte de financiamento ilegal, proibido pela Lei de Responsabilidade Fiscal.⁴⁰

Já Antônio Carlos D'Ávila afirmou que os atos da gestão Dilma Rousseff contrariavam a Lei de Responsabilidade Fiscal.

As pedaladas fiscais causaram um "dano muito grande" ao país não só de maneira direta, como também indireta. "Indireta porque toda perda de credibilidade que decorre da prática dessas operações irregulares trouxe aumento da taxa de juros, do custo para que as instituições contraíssem empréstimos no exterior."⁴¹

Logo após, foi a vez da defesa. Todos também haviam sido ouvidos na Comissão Especial do impeachment, menos Luiz Gonzaga de Mello Belluzo, economista, professor da Unicamp, que foi o primeiro a falar. Falaram: Geraldo Luiz Mascarenhas Prado, professor de Direito da Universidade Federal do Rio de Janeiro (UFRJ), Luiz Cláudio Costa, ex-Secretário-

⁴⁰ DW Brasil. "O que as testemunhas disseram no julgamento de Dilma." Disponível em: <http://www.dw.com/pt-br/o-que-as-testemunhas-disseram-no-julgamento-de-dilma/a-19509521>. Último acesso em: 18/10/2016.

⁴¹ Ibid.

Executivo do Ministério da Educação, Nelson Barbosa, ex-Ministro da Fazenda e Ricardo Lodi Ribeiro, professor de Direito da Universidade Estadual do Rio de Janeiro (UERJ).

As testemunhas de defesa sustentaram a tese de que não houve crime de responsabilidade.

Costa defendeu que os decretos eram instrumentos utilizados pelos gestores para garantir alocação de verbas em programas considerados mais importantes, e não alteraram o teto de gastos da pasta.

Barbosa sustentou que:

A elaboração dos decretos segue um procedimento já regulamentado da mesma forma há mais de dez anos. Há um sistema da Secretaria de Orçamento Federal para apresentação de pedidos de créditos suplementares. Todo esse sistema é regulamentado pela lei orçamentária, que foi aprovada pelo Congresso Nacional, ...”
 “Se há mudanças, não se pode retroagir com a aplicação da lei”.
 “.... Não há base para crime de responsabilidade⁴²”

O professor de Direito da Universidade do Estado do Rio de Janeiro (Uerj) Ricardo Lodi foi o último depoente da etapa de oitivas do julgamento. Segundo Lodi, não houve crime de responsabilidade, materialidade ou dolo da presidente afastada.

Após o depoimento da acusada, começou o interrogatório da Presidente Dilma Rousseff. O relatório e o pronunciamento da presidente duraram cerca de onze horas. A presidente respondeu às perguntas de 48 senadores, sem limitação de tempo.

Ao final, foram realizados os debates orais entre as partes, além do uso da tribuna por 66 Parlamentares, por até dez minutos.

Antes da fase de votação, foi apresentado pelo Partido dos Trabalhadores o Requerimento nº 636, de 2016, nos seguintes termos:

Requeiro, nos termos do art. 312, II e parágrafo único do Regimento Interno do Senado Federal o destaque da expressão – aspas – “ficando, em consequência, inabilitada para o exercício de qualquer função pública pelo prazo de oito anos” – fechas aspas – do quesito que é objeto de julgamento por parte dos Senadores no processo de impeachment da Senhora Presidente da República Dilma Vana Rousseff, Denúncia 1, de 2016.⁴³

O requerimento visava a votação em separado das duas penalidades do processo de

⁴² DW Brasil. “O que as testemunhas disseram no julgamento de Dilma” Disponível em: <http://www.dw.com/pt-br/o-que-as-testemunhas-disseram-no-julgamento-de-dilma/a-19509521>. Acesso em: 18 out. 2016.

⁴³SENADO FEDERAL. Requerimento nº 636, de 2016. Disponível em: <http://www25.senado.leg.br/web/atividade/materias/-/materia/12680>. Acesso em: 20 out 2016.

impeachment. Como consequência, várias questões de ordem foram apresentadas. O Senador Cássio Cunha Lima e o Senador Aloysio Nunes fizeram questionamento regimental e constitucional, enquanto o Senador Randolfe Rodrigues e a Senadora Katia Abreu apresentaram questões de ordem no sentido contrário. Já o senador Collor fez uma referência ao seu caso, relatando que mesmo mediante a carta-renúncia, um instrumento absolutamente legal e fora de qualquer cogitação de dúvida, não houve fatiamento de pena.

O Presidente Ricardo Lewandowski, antes de decidir as questões de ordem levantadas, deixou claro que sua participação no processo não era a de guardião constitucional, mesmo sendo presidente do Supremo Tribunal Federal, e sim para garantir o devido processo legal, solucionando questões procedimentais e regimentais. Seguindo essa linha, sua decisão foi no sentido da aplicação rígida dos regimentos, aceitando o destaque requerido, com fundamento no art. nº 312, do Regimento Interno do Senado Federal (RISF), como fez na sessão do dia 9 de agosto, em que deferiu quatro destaques sobre questões extremamente complexas e que dependiam de interpretação de textos constitucionais, tal como o mérito do Requerimento nº 636, de 2016. O Presidente decidiu fundamentado no RISF, garantindo os direitos subjetivos dos parlamentares de apresentarem destaques às proposições.

Com relação ao questionamento do Senador Aloysio Nunes, se o quesito poderia ser objeto de destaque, o Presidente indeferiu a questão de ordem, fundamentando a sua decisão no caput do art. 211 do Regimento Interno do Senado Federal, que define uma proposição como sendo uma denominação genérica de toda a matéria submetida à apreciação do Senado, da Câmara ou do Congresso Nacional. O parágrafo único do art. 313, do RISF, estabelece que os Destaques de Votação em Separado, estão sujeitos aos mesmos limites aplicáveis aos destaques propostos às demais proposições, que diz: “O destaque só será possível [em seu parágrafo único] quando o texto destacado possa ajustar-se à proposição a que deva ser integrado e forme um sentido completo.”⁴⁴

O destaque pretendido, ao ser retirado para votação em separado, não prejudicava a compreensão daquilo que remanesceu no quesito. Assim, o Presidente concluiu que poderia ser utilizado o destaque.

O Senador Cássio Cunha Lima apresentou uma questão de ordem, arguindo a preclusão da apresentação do requerimento, visto que todos tiveram oportunidades até aquele

⁴⁴ SENADO FEDERAL. Notas taquigráficas da 133ª Sessão Deliberativa Extraordinária da 2ª Sessão Legislativa Ordinária da 55ª Legislatura. Disponível em: <http://www25.senado.leg.br/web/atividade/notas-taquigraficas/-/notas/s/3885>. Acesso em 15 out. 2016.

momento de participar da definição do roteiro do julgamento. O Presidente, Ministro Lewandowisk, decidiu que a matéria não estava preclusa, pois como processo de impeachment se assemelha a um processo do júri e, segundo o art. 483 do Código de Processo Penal, o momento da apresentação dos quesitos e as impugnações poderiam, em tese, ser apresentadas naquela ocasião. O Código de Processo Penal é, segundo o art. 38 da Lei 1.079, de 1950, aplicável subsidiariamente ao processo de impeachment.

O Presidente, por analogia às decisões cautelares, apesar de não ser uma análise constitucional, declarou que havia plausibilidade para o acolhimento do destaque pretendido.

Depois de alguns pronunciamentos de senadores, a presidência esclareceu que nos termos do art. 52, parágrafo único, da Constituição Federal, para aprovação do quesito seria necessário o voto "sim" de dois terços da composição do Senado Federal para condenar a acusada pelos crimes à perda do cargo. Em seguida, foi iniciada a votação. Votaram 61 senadores a favor da perda do cargo e 20 senadores contra. Em seguida, após os encaminhamentos, votaram exclusivamente o destaque. Foram 42 votos favoráveis à aplicação da pena de inabilitação, 36 contrários e 3 abstenções, não alcançando o quórum exigidos, de dois terços dos senadores, para a condenação.

Ato contínuo, o Senador Renan Calheiros, promulgou a seguinte resolução:

Resolução nº 35, de 2016.

O Senado Federal resolve:

Art. 1º É julgada procedente a denúncia por crime de responsabilidade previsto nos art. 85, inciso VI, e art. 167, inciso V, da Constituição Federal; art. 10, incisos IV, VI e VII, e art. 11, itens 2 e 3, da Lei nº 1.079, de 10 de abril de 1950

Art. 2º Em consequência do disposto no artigo anterior, é imposta à Sr.^a Dilma Vana Rousseff, nos termos do art. 52, parágrafo único, da Constituição Federal, a sanção de perda do cargo de Presidente da República, sem prejuízo das demais sanções judiciais cabíveis, nos termos da sentença lavrada nos autos da Denúncia nº 1, de 2016, que passa a fazer parte desta Resolução.

Esta Resolução entra em vigor na data de sua publicação.

Senado Federal, 31 de agosto de 2016.

4.2 Fatiamento da pena

O fatiamento consistiu em dissociar a penalidade de perda do mandato da inabilitação, por oito anos, de funções públicas, tratando a inabilitação como uma penalidade independente.

A Constituição Federal trata desse tema no artigo 52, inciso I e II, parágrafo único, como segue abaixo:

Art. 52. Compete privativamente ao Senado Federal:

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

II - processar e julgar os Ministros do Supremo Tribunal Federal, os membros do Conselho Nacional de Justiça e do Conselho Nacional do Ministério Público, o Procurador-Geral da República e o Advogado-Geral da União nos crimes de responsabilidade;

[...]

Parágrafo único. Nos casos previstos nos incisos I e II, funcionará como Presidente o do Supremo Tribunal Federal, limitando-se a condenação, que somente será proferida por dois terços dos votos do Senado Federal, à perda do cargo, com inabilitação, por oito anos, para o exercício de função pública, sem prejuízo das demais sanções judiciais cabíveis.⁴⁵

No caso do impeachment do Senador Fernando Collor de Mello, o Presidente renunciou ao cargo de Chefe do Poder Executivo para tentar manter seus direitos políticos. O então Presidente sustentou que não poderia ser julgado pelo crime de responsabilidade, pois não havia mais o objeto a ser julgado, pois havia renunciado.

O Senador Collor, à época, impetrou o Mandado de Segurança nº 21.689 no Supremo Tribunal Federal contra a Resolução nº 101, de 1992, do Senado Federal, que aplicou ao impetrante a pena de inabilitação para o exercício de função pública por oito anos. Pleiteou o restabelecimento de seus direitos políticos, considerados inconstitucionalmente suspensos. Alegou, em síntese, que, extinto o processo de impeachment pela renúncia ao cargo de Presidente da República, já não poderia o Senado aplicar a pena de inabilitação para o exercício de função pública, por ser esta pena acessória, que só poderia ser aplicada com a pena principal de perda do cargo.

Porém, o Mandado de Segurança, relatado pelo ministro Carlos Velloso, foi indeferido por maioria de votos, vencidos os Ministros Ilmar Galvão, Celso de Mello, Moreira Alves e o Presidente, Ministro Octavio Gallotti. Nesse sentido, o STF manteve a condenação, reafirmando-se a recepção da Lei nº 1.079, de 1950, que impossibilita o arquivamento do processo caso o acusado deixe o cargo. Assim, permaneceu válida a decisão do Senado de prosseguir na votação mesmo tendo recebido o pedido de renúncia. Também foi afirmado que as penas de perda do cargo e inabilitação são autônomas e deverão sempre ser aplicadas conjuntamente.⁴⁶

⁴⁵ BRASIL. Constituição Federal (1988). Constituição da República Federativa do Brasil. Brasília: Senado, 2010.

⁴⁶ BRASIL. Superior Tribunal Federal. Mandado de Segurança nº 21.689 - DF. Constitucional. «Impeachment». Controle Judicial. «Impeachment» do Presidente da República. Pena de Inabilitação para o exercício de função

No dia da votação da fase do julgamento do impeachment da Presidente Dilma Rousseff, o Senador Lindbergh Faria sustentou uma contradita aos que eram contra o fatiamento, baseado no caso de renúncia do Presidente Fernando Collor. Lindbergh fundamentou as suas colocações na doutrina tradicional, a qual considera 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.

Em apoio a essa questão, citou diversos juristas, como Pontes de Miranda, que afirma que “(...) não se instaura processo político, nem cabe prosseguir-se no processo já existente, se o acusado deixa definitivamente as funções que exercia e, em virtude das quais, tinha foro especial”⁴⁷ Corroborando a essa linha, BROSSARD afirma que:

“Tão marcante é a natureza política do instituto que, se a autoridade corrupta, violenta ou inepta, em uma palavra, nociva, desligar-se definitivamente do cargo, contra ela não será instaurado processo e, se iniciado, não prosseguirá”⁴⁸

Legitimando essa posição e ao proferir voto no HC nº 28.732 – PE, o Ministro Philadelpho Azevedo defendeu:

“Nos crimes de responsabilidade, os julgamentos de caráter político, determinando impeachment, sempre supuseram a permanência do acusado no posto, pois, deixando-o, cessaria a vigência de princípios excepcionais (Lei nº 27, de 1892, art. 3, João Barbalho, Comentários, p. 213, Carlos Maximiliano, Comentários, § 360), nem esse afastamento excepcional do cargo exclui o julgamento posterior pelos tribunais comuns na aplicação de outras penas (Const. de 37, art. 86, § 1º).”⁴⁹

O senador Lindbergh Faria, com base no Mandado de Segurança nº 21.689, citando o caso Collor, sustentou a tese de que as penas são independentes. Nesse caso, em que a renúncia foi apresentada com a fase de julgamento já iniciada, colocando-se, então, uma questão de ordem no julgamento, foi decidido no sentido de sua continuidade, tendo em vista

pública. CF, art. 52, parágrafo único. Lei nº 27, de 7-1-1892; Lei nº 30, de 8-1-1892. Lei nº 1.079, de 1950.

Impetrante: Fernando Affonso Collor de Mello — Impetrado: Senado Federal — Litisconsortes

Passivos: Barbosa Lima Sobrinho e Marcello Lavenère Machado. Relator: Ministro Carlos Velloso. MS nº 21.689. Julgamento: 06 dez. 1993. Publicação: 16 dez. 1993. Impeachment: Jurisprudência, STF. Imprensa Nacional, 1995, p. 297-416. Disponível em:

<http://www.stf.jus.br/arquivo/cms/sobreStfConhecaStfJulgamentoHistorico/anexo/MS21689.pdf>. Acesso em: 15 nov. 2016.

⁴⁷ Comentários à Constituição de 1967 com a Emenda nº 1/69. 2. ed. Revista dos Tribunais, 1970. Tomo III. p. 351

⁴⁸ BROSSARD. Paulo. O impeachment. 2º. Ed. Saraiva. São Paulo-SP. 1992.

⁴⁹ (In Um triênio de judicatura. São Paulo: Max Limonad. v. VI. p. 12)

que ainda lhe poderia ser aplicada a pena de inabilitação para o exercício do cargo. O senador Lindbergh Farias disse, ainda, que o Supremo decidiu que mesmo o presidente Collor tendo renunciado, a discussão sobre os direitos políticos foi mantida, de forma separada.⁵⁰

Já o Ministro do Supremo Tribunal Federal Celso de Mello, logo após o desfecho do impeachment da Presidente Dilma, posicionou-se contrário ao fatiamento, em entrevista vinculada em inúmeros veículos:

A Constituição prevê uma dupla pena para presidentes da República alvo de impeachment e o Senado, ao decidir que Dilma deveria ser julgada em duas etapas – uma no impeachment propriamente dito e outra na inabilitação – adotou uma posição “não muito ortodoxa”.

“A Constituição Federal é muito clara ao estabelecer no artigo 52, parágrafo segundo, que o Senado, sob a presidência do STF, atuando como tribunal de julgamento, caso condene o presidente da República em processo de impeachment, obtida a maioria de dois terços, impor-lhe-á uma sanção constitucional que tem uma estrutura unitária que compreende globalmente a medida de destituição ou privação do mandato e, como natural consequência da destituição do mandato, a inabilitação temporária por oito anos para o exercício de qualquer outra função pública, eletiva ou de nomeação”, disse Mello. “A sanção constitucional é una e, sendo una, é incindível. Parece não muito ortodoxo que tenha havido tratamento autônomo com essa separação entre duas medidas que mutuamente interagem.”⁵¹

Seguindo a mesma linha, o Presidente do Tribunal Superior Eleitoral e Ministro do STF, Gilmar Mendes, também após o julgamento da presidente Dilma, disse que o que se fez na votação fatiada do processo de impeachment é, “no mínimo, bizarro” e “não passa na prova dos 9 do jardim de infância do Direito Constitucional”. Para o presidente da corte eleitoral, o resultado do julgamento de Dilma abriu precedente “que preocupa” e pode repercutir “negativamente” nas cassações de mandatos de deputados, senadores e vereadores.

Há uma singularidade que eu acho que a gente tem de discutir. O que se fez no Senado foi um DVS (destaque para votação em separado), não em relação à proposição que estava sendo votada, mas em relação à Constituição. O que é, no mínimo, para ser bastante delicado, bizarro... Fazer um DVS em relação à própria norma constitucional. Essa votação fatiada não passa na prova dos 9 do jardim de infância do direito constitucional. É, realmente, do ponto de vista da solução jurídica, parece realmente extravagante, mas certamente há razões políticas e tudo mais que justificam, talvez aí o cordialismo da alma brasileira e tudo isso”. “Eu não sei também se os beneficiados dessa decisão ou por essa decisão teriam a mesma contemplação

⁵⁰ SENADO FEDERAL. Notas taquigráficas da 133ª Sessão Deliberativa Extraordinária da 2ª Sessão Legislativa Ordinária da 55ª Legislatura. Disponível em: <http://www25.senado.leg.br/web/atividade/notas-taquigraficas/-/notas/s/3885>. Acesso em 15 out. 2016.

⁵¹ FOLHA DE S. PAULO. Acervo jornal Folha de São Paulo. Disponível: <http://www1.folha.uol.com.br/poder/2016/09/1809250-ministro-do-stf-classifica-como-bizarro-o-formato-de-votacao-do-impeachment.shtml>. Acesso: 18 out. 2016.

com os seus adversários.⁵²

Corroborando, RICCITELLI defende que a perda do cargo impede que o condenado pelo Senado Federal continue na sua função, no caso da inabilitação de exercer qualquer outro cargo. Isso engloba tanto os concursos públicos, mandatos eletivos e cargos de confiança.

No caso da inabilitação, por determinado período, a função pública em tela e compreensiva as definições, já mencionadas, do termo, incluindo aquelas derivadas de concurso público, mandatos eletivos e cargos de confiança. Vale dizer que o Presidente da República, condenado por crime de responsabilidade ou infração político administrativa, sujeita-se a perder o cargo, bem como tornar-se inelegível por oito anos.⁵³

Tais penas, até a edição da Lei nº 1.079/1950, eram aplicadas separadamente tendo como pena principal a perda do cargo, e a inabilitação dos oito anos com o caráter de pena acessória sendo aplicada com o intuito de agravar a pena dependendo da gravidade do crime cometido. Porém, com as modificações dos textos constitucionais e a edição da lei de crimes de responsabilidade, o caráter de pena principal e acessória deixou de vigorar, sustentando o argumento de que não haveria a possibilidade de separação de penas. A não permissão da aplicação solitária da perda do cargo deflui dos arts.33 e 34 da Lei nº 1.079, de 1950:

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

Art. 34. Proferida a sentença condenatória, o acusado estará, ipso facto destituído do cargo.⁵⁴

RICCITELLI confirma essa posição ao expor:

Antes de 1950, era possível a aplicação apenas da pena de perda do cargo, podendo ser agravada com a pena de inabilitação para exercer qualquer outro cargo,

⁵² FOLHA DE S PAULO. Acervo jornal Folha de S Paulo. Disponível: <http://www1.folha.uol.com.br/poder/2016/09/1809250-ministro-do-stf-classifica-como-bizarro-o-formato-de-votacao-do-impeachment.shtml>. Acesso: 15 out. 2016

⁵³ RICCITELLI. Antonio. impeachment à brasileira: instrumento de controle parlamentar. 1º. Ed. Manole. Barueri-SP. 2006. p.74

⁵⁴BRASIL. Palácio do Planalto. Lei 1079, de 1950. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L1079.htm. Acesso: 15 out. 2016

demonstrando, assim, diferentemente do sistema atual, um caráter de acessoriedade.⁵⁵

Em artigo publicado pelo site Consultor Jurídico, Luiz Fernando Bandeira de Mello e Fabiane Pereira de Oliveira Duarte, respectivamente secretário-geral da Mesa do Senado Federal e secretária geral do Supremo Tribunal Federal, defendem o fatiamento da pena.

Bandeira defende o caráter político do impeachment, pois a Constituição confere ao Senado uma função de julgar, uma atividade anômala a sua que é de legislar.

Art. 52. Compete privativamente ao Senado Federal;
I – Processar e julgar o Presidente e o Vice-Presidente da República nos crimes de responsabilidade. ”⁵⁶

Bandeira justifica ainda que:

[...] é dos parlamentares que se espera o pleno juízo do processo, como poder de decidir e impor sua decisão; como função de promover a pacificação; e como atividade de exercer a função que a lei, na espécie, a Constituição, lhe comete. E para garantir às partes a fiel observância do devido processo legal, a Lei 1.079, de 1950 regula que seja presidida pelo Presidente do Supremo Tribunal Federal.⁵⁷

Bandeira explicou também que a ferramenta usada para fatiar a votação, o destaque para votação em separado, é um instrumento previsto no Regimento Interno do Senado Federal para deliberação de “qualquer proposição”, nos termos do seu art. nº 312. O destaque possibilita a retirada de parte da proposição para uma votação em separado, porém isso só pode ocorrer se o texto principal da proposição for aprovado e se a parte destacada possa ajustar-se à proposição em que deva ser integrado e forme sentido completo.

Por se tratar, obviamente, de um processo singular, com aspectos políticos, recorreu-se, inúmeras vezes, à aplicação dos dispositivos regimentais.

Bandeira defendeu que o destaque é instrumento muito utilizado e uma de suas funções é a de regular a forma por meio da qual o Plenário expressa sua maioria. “Trata-se de direito adjetivo, processual, e essencial para garantir a capacidade deliberativa da maioria e a defesa das prerrogativas das minorias. Esse instrumento é frequentemente invocado para exigir-

⁵⁵ RICCITELLI, Antonio. impeachment à brasileira: instrumento de controle parlamentar. 1º. Ed. Manole. Barueri-SP. 2006. p. 76

⁵⁶ BRASIL. Constituição Federal (1988). Constituição da República Federativa do Brasil. Brasília: Senado, 2010.

⁵⁷ DUARTE, Fabiane Pereira de Oliveira; MELLO, Luiz Fernando Bandeira. Impedimento e inabilitação política são penas principais e independentes. Disponível em: <<http://www.conjur.com.br/2016-set-22/impedimento-inabilitacao-politica-sao-penas-principais-independentes>>. Acesso em: 13 out. 2016.

se a observância a determinados ritos sempre quando não se tenha consenso.”⁵⁸

Na mesma linha, de que é permitido a separação das sanções aplicáveis ao processo de impeachment, MICHEL TEMER defende que: “a inabilitação para o exercício de função pública não decorre de perda de cargo, como à primeira leitura pode parecer. Decorre da própria responsabilização. Não é pena acessória. É, ao lado da perda do cargo, pena principal. O objeto foi o de impedir o prosseguimento no exercício das funções (perda de cargo) e o impedimento do exercício – já agora não das funções daquele cargo de que foi afastado, mas de qualquer função, por um prazo determinado”.

TEMER também defende que:

O julgamento do Senado Federal é de natureza política. É juízo de conveniência e oportunidade. Não tipificada a hipótese de responsabilização, o Senado haja de, necessariamente, impor penas. Foi para permitir esse juízo de valor que o constituinte conferiu essa missão à Câmara dos Deputados e ao Senado Federal. Não ao Judiciário, que aplica a norma ao caso concreto, segundo a tipificação legal.⁵⁹

Como a Constituição americana influenciou a Constituição brasileira com relação ao impeachment é importante citar a jurisprudência norte-americana sobre o tema.

O então Juiz da Suprema Corte americana JOSEPH STORY sustentou que, da condenação do Senado de um agente público, em processo de impeachment, é automática a sua remoção do cargo que ocupa. Os senadores têm discricionariedade, entretanto, para decidir, em caso de condenação, se incluem também a sanção de inabilitação.⁶⁰

Em junho de 1862, no julgamento de impeachment do Juiz Federal WEST HUGHES HUMPHREYS, o Senado Federal americano discutiu essa questão, decidindo que se a decisão sobre a aplicação das duas penas possíveis em caso de impeachment deveria ser tomada em votações separadas.⁶¹

Durante o julgamento, o Senador Browning pronunciou-se a respeito. Ele sustentou que o Senado não está obrigado a impor, para além da remoção do cargo, a outra sanção

⁵⁸DUARTE, Fabiane Pereira de Oliveira; MELLO, Luiz Fernando Bandeira. Impedimento e inabilitação política são penas principais e independentes. Disponível em: <<http://www.conjur.com.br/2016-set-22/impedimento-inabilitacao-politica-sao-penas-principais-independentes>>. Acesso em: 13 out. 2016.

⁵⁹ TEMER, Michel. Elementos de Direito Constitucional. 22º ED. Malheiros, São Paulo- SP, 2008. p.169-170.

⁶⁰No original: “it would seem to follow, that the senate, on the conviction, were bound, in all cases, to enter a judgment of removal from office, though it has a discretion, as to inflicting the punishment of disqualification.” (STORY, Joseph. Commentaries on the Constitution of the United States. Rotunda; Newark (eds), 1987, p. 288-89.)

⁶¹ HINDS, Asher. *Hind's Precedents of the House of Representatives of the United States - Volume III* Washington: Government Printing Office, 1907, §2397, p. 819.

constitucionalmente prevista da inabilitação.⁶²

O Senador Browing defendeu sua posição argumentando que, frequentemente, pode ocorrer que a maioria dos senadores se sinta no dever de votar para remover o acusado do cargo, mas não no dever de inabilitá-lo para exercer outros cargos. Se a questão toda é colocada como se fosse uma só, senadores que não querem inabilitar o acusado estarão constrangidos a removerem-no do cargo ocupado e, ao fazerem isso, a tomarem uma decisão considerada por eles como injusta.⁶³

Sua posição foi adotada pelo Senado. Desde então, nos julgamentos posteriores de impeachment, a questão deixou de ser controversa e tomou-se pacífica: os senadores, nos julgamentos de impeachment, votariam separadamente as duas sanções aplicáveis, a de remoção do cargo e a de inabilitação.

No *site* oficial do Senado americano, essa posição é reiterada. Consta que, depois de condenar o acusado, o Senado pode, em seguida, votar se o agente público condenado será inabilitado a exercer outro cargo público.⁶⁴ Fica claro, com isso, que a pena de inabilitação deve não só ser votada separadamente da de remoção do cargo, mas também que a sua votação é facultativa, podendo nem mesmo ocorrer.

A literatura contemporânea a respeito do impeachment nos Estados Unidos corrobora esse entendimento do Senado. Michael Gerhardt escreve que o julgamento do Senado contra um agente público deve levar à sua remoção do cargo que ocupa, mas o Senado tem discricionariedade para impor a ele qualquer proibição permanente, ou temporária de exercer outro cargo público.⁶⁵

⁶² A fala do Senador Browing, no original: *"We have the authority of an adjudicated case of the action of the Senate, in which they found a judge guilty upon impeachment and entered against him a judgment of ouster from his office; going no further. I apprehend it was competent for them to do that. They were not bound to attach to it the other consequence that may be attached to it under the Constitution, of disqualification forever thereafter to hold office."* (HINDS, Asher. *Hind's Precedents of the House of Representatives of the United States - Volume III* Washington: Government Printing Office, 1907, §2397, p. 820)

⁶³ A fala do Senador Browing, no original: *"It may frequently occur-it occurred in that case, it may occur again-that a majority of the Senators would feel it their duty to vote for his ouster from office, and would not feel it their duty to vote for his disqualification forever thereafter to hold any other office under the Government, however unimportant. If you are compelled to put the question, and the whole question, as one question-to put it all together-men who are unwilling to vote to disqualify him forever, disfranchise him forever, will be constrained to vote that he be ousted from office, and also to vote for another proposition, which in their judgments would be unjust."* (HINDS, Asher. *Hind's Precedents of the House of Representatives of the United States - Volume III*. Washington: Government Printing Office, 1907, §2397, p. 820).

⁶⁴ *"The Senate may subsequently vote on whether the impeached official shall be disqualified from again holding an office of public trust under the United States. If this option is pursued, a simple majority vote is required."* Disponível em: <http://www.senate.gov/reference/resources/pdf/98-806.pdf>. Acesso em: 5 nov. 2016.

⁶⁵ *"(••) a Senate judgement against the civil officer apparently must lead to removal, but the Senate has discretion to impose any bar - permanent, temporary, or none whatsoever - to holding any further office"*

Nesse sentido, o Senado votará, separadamente, se impõe ou não a sanção de inabilitação ao agente público condenado.⁶⁶

Black Jr. escreve ainda que é opcional, no Senado, impor ou não a pena adicional de inabilitação para o exercício de outro cargo.⁶⁷

Como coloca Sue Davis, uma votação de dois terços ou mais para qualquer hipótese de impeachment resulta na condenação e automática remoção do condenado do cargo que ocupa. A prática do Senado tem sido de votar separadamente, ou nem mesmo votar, a inabilitação.

Note-se que o Senado americano inabilitou, por maioria, só dois dos sete juízes federais que ele condenou. Em 1980, por exemplo, o Senado recusou-se a inabilitar os três juízes por ele condenados. Um deles, Alcee L. Hastings, foi eleito para o Congresso poucos anos depois, já que não tinha perdido o direito de exercer outros cargos públicos depois de removido de sua função pelo impeachment.⁶⁸

Nesse sentido, nos Estados Unidos, a remoção do agente público de seu cargo decorre automaticamente da votação que o considera culpado de ter cometido crime de responsabilidade. Por outro lado, a sua inabilitação para exercício de outras funções públicas depende de uma outra votação, facultativa e separada. Como explica a *Legislative Attorney* Elizabeth Bazan, em parecer escrito aos membros do Congresso americano, é facultado ao Senado decidir entre absolver o acusado, removê-lo do seu cargo, ou removê-lo e inabilitá-lo de exercer outras funções públicas.⁶⁹

No Brasil, ao encontro da tese de separação das penas, Soraya Regina Gasparetto acredita que não houve violação constitucional e sim uma interpretação da mesma. Que os

(GERHARDT, Michael. *The Federal Impeachment Process: A Constitutional and Historical Analysis*. Princeton: Princeton University Press, 1996, p. 78).

⁶⁶ "It also has taken the position that it may then, if sees fit, take a separate vote on whether to impose the sanction of disqualification against the convicted official" (GERHARDT, Michael. *The Federal impeachment Process: A Constitutional and Historical Analysis*. Princeton: Princeton University Press, 1996, p. 78).

⁶⁷ "It seems optional with the Senate whether to impose the additional penalty of disqualification from office" (BLACK JR., Charles L. *Impeachment: A Handbook*. New Haven: Yale University Press, 1974, p. 13).

⁶⁸ No original: "A vote of two-thirds or more on any article of impeachment results in conviction and automatic removal from office. The Senate's practice has been to vote separately or not at all on disqualification. The Senate has disqualified- by a majority vote-only two of the seven federal judges it has convicted. In the 1980s, the Senate declined to disqualify the three judges after convicting them, and one-Alcee L. Hastings-was elected to Congress in 1992" (DAVIS, Sue. *Corwin and Peltason's Understanding the Constitution*. 17th edition. Belmont: Thomson Wadsworth, 2008).

⁶⁹ No original: "the Senate must determine the appropriate judgment: either removal! from office alone, or, alternatively, removal! and disqualification from holding further offices." (BAZAN, Elizabeth. *Impeachment: An Overview of Constitutional Provisions, Procedure, and Practice*. Washington: BiblioGov (Congressional Report Service), 2010, p. 10).

senadores, na função jurisdicional que foi delegada pela Constituição Federal, têm o direito de interpretá-la.

Na questão do fatiamento, me parece que não houve a violação da Constituição. Toda vez que um juiz competente julga uma determinada questão, essa pessoa tem o direito de apresentar a sua interpretação. E isso, do ponto de vista jurídico, é histórico. Há muitos casos paradigmáticos. Por exemplo, a questão da união homo afetiva. Essa questão é interessante, porque a Constituição diz que o casamento é uma união entre um homem e uma mulher. E o STF falou que não é bem isso. Fez uma interpretação completamente diferente analisando a Constituição sistematicamente. E o que significa isso? Que você não pode analisar um determinado artigo da Constituição e aplicá-lo independentemente do restante do texto. Se você analisar o artigo 52, no parágrafo único, ele diz que, nos casos previstos nos incisos 1 e 2 (impeachment de presidente e ministros), o presidente do Supremo presidirá o julgamento, 'limitando-se a condenação, que somente será proferida por dois terços dos votos do Senado Federal, à perda do cargo, com inabilitação, por oito anos.

Então, aqui, no próprio texto, ele diz qual é o limite da condenação. O texto não diz que 'deverá ser' (uma condenação). O limite é a decisão do Senado. O intérprete, no Brasil, ele tem liberdade tanto quanto ao procedimento quanto ao conteúdo. Então, não me parece que houve nenhum tipo de violação.⁷⁰

A jurista Janaina Paschoal defende também a constitucionalidade do fatiamento da votação do processo de impeachment da presidente Dilma. Não vê inconsistência na decisão do Senado. A solução permitiu que a ex-presidente fosse destituída do cargo, mas mantivesse seus direitos políticos.

Janaina menciona que:

O processo foi comparado com o tribunal do júri o tempo todo e, em um júri, os méritos da denúncia são julgados separadamente. O Senado é "soberano" na votação do impeachment. "Tanto o afastamento quanto a pena de inabilitação guardam relação com o mérito".

Janaina também entende que a inabilitação e a perda de mandato são "penas principais". A jurista faz uma comparação com caso de Collor que mesmo renunciando, teve seus direitos políticos cassados. Se as penas fossem ligadas, o julgamento de Collor não poderia ter continuado.

O art. 52 da Constituição Federal, parágrafo único, determina que o impeachment pode ter como consequência "perda do cargo, com inabilitação, por oito anos, para o exercício de função pública". Janaina não entende, porém, que a preposição "com" implica necessariamente em ligação das penas.

⁷⁰O GLOBO. Acervo do jornal O Globo. Disponível: <http://noblat.oglobo.globo.com/geral/noticia/2016/09/na-votacao-do-impeachment-o-senado-violou-ou-nao-constituicao.html>. Acesso em 16 out. 2016.

De todas as regras de hermenêutica, a mais pobre de todas é a literal. Estão fazendo uma interpretação exclusivamente gramatical (da lei). Essa leitura pobre está colocando em risco a maior conquista dos últimos tempos.⁷¹

Foram impetrados junto ao Supremo Tribunal Federal diversos mandatos de segurança questionando a separação das sanções do impeachment da presidente Dilma Rousseff. Os Mandados de Segurança n°s 34372, 34377 e 34391, todos impetrados por advogados, e os MS's n°s 34375 e 34376, pela Associação Médica Brasileira foram indeferidos pela Ministra Rosa Weber, devido à falta de legitimidade de seus impetrantes. Segundo o entendimento do STF, o questionamento sobre o devido processo legislativo em Mandado de Segurança só é cabível quando formulada por parlamentar.

Já os Mandados de Segurança n°s 34378 (Partido Social Liberal), 34379 (Senador Álvaro Dias, do PV), 34384 (Senador José Medeiros, do PSD), 34385 e 34386 (Deputado Federal Expedito Netto, do SD), 34418 (Senador Magno Malta, do PR) e 34394 (PSDB, DEM, PPS, PMDB e Solidariedade) tiveram o pedido de liminar indeferido e com tramitação pendente de julgamento. A ministra Rosa Weber determinou a retificação da autuação do processo, para que a ex-Presidente passasse a constar como "litisconsorte passiva necessária".⁷²

⁷¹PASCHOAL, Janaina: fatiamento do impeachment era algo "previsível". Disponível em: <http://jovempan.uol.com.br/noticias/brasil/politica/janaina-paschoal-fatiamento-do-impeachment-era-algo-previsivel.html>. Acesso em: 13 out. 2016.

⁷² BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Medida Cautelar em Mandato de Segurança n° 34378/DF. Relatora: Min. Rosa Weber. Impetrante: Partido Social Liberal (PSL)., impetrado: Presidente do Supremo Tribunal Federal. Publicação 9 set. 2016. Disponível em: <http://www.stf.jus.br/portal/processo/verProcessoAndamento.asp?incidente=5043584>. Acesso em: 13 out. 2016.

5 CONCLUSÃO

A escolha do tema do presente trabalho foi concretizada diante do sentimento da população brasileira com relação ao resultado do processo de impeachment da Presidente Dilma Rousseff. Muitos brasileiros não conseguiam entender o que aconteceu, pode-se dizer que havia uma comoção nacional de inconformismo. Os favoráveis à Presidente Dilma defendiam a tese do golpe e os contrários a de que não ocorreu a concretude das penas cominadas ao processo de impeachment.

Nesse sentido, a pesquisa buscou entender os principais elementos que nortearam o julgamento do processo de impeachment da Presidente Dilma, bem como os posicionamentos favoráveis e contrários ao fatiamento das penas.

O caminho percorrido para elaboração do presente trabalho passou pelo resgate histórico do instituto do impeachment no Brasil e na comparação com os países que influenciaram o modelo brasileiro. Foram abordadas as duas experiências brasileiras em relação ao tema, os processos de impeachment dos presidentes Fernando Collor e Dilma Rousseff.

Ao final, foram analisados os fatos, os discursos e os posicionamentos de diversos atores do processo no dia do julgamento, especialmente no momento no qual se decidiu fatiar o julgamento das penas decorrentes da condenação pelo Parlamento.

Desse contexto, foi possível identificar três questões centrais que norteiam o debate sobre o comportamento do Senado Federal no julgamento do impeachment:

- I) A Constituição Federal impõe, conjuntamente, a perda do cargo e a inabilitação para cargos públicos como efeito da condenação pelo Senado Federal?
- II) As regras processuais do impeachment permitem que o Senado Federal julgue separadamente os quesitos submetidos à deliberação, inclusive as penas?
- III) Caso o Senado Federal viole a Constituição, deve sua decisão ser respeitada?

Depois de toda a análise do processo de impeachment da Presidente Dilma Rousseff, na minha interpretação, caso a Presidente fosse condenada, como foi, era inquestionável que perderia o cargo e seria inabilitada por exercer função pública. O art. 52 da Constituição é muito claro:

Art. 52. Compete privativamente ao Senado Federal:

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

[...]

Parágrafo único. Nos casos previstos nos incisos I e II, funcionará como Presidente o do Supremo Tribunal Federal, limitando-se a condenação, que somente será proferida por dois terços dos votos do Senado Federal, à perda do cargo, com inabilitação, por oito anos, para o exercício de função pública, sem prejuízo das demais sanções judiciais cabíveis.⁷³

O texto constitucional não deixa espaço para uma interpretação diferente, de forma que, em caso de condenação, deve o condenado perder o cargo e ficar inabilitado para cargos públicos por oito anos.

Durante a tramitação dos processos de impeachment vividos no Brasil, não foi trabalhada a possibilidade de divisão das penas aplicáveis. No caso do Presidente Collor, foi considerado prejudicado o pedido de aplicação da sanção de perda do cargo em decorrência da renúncia ao mandato, e o processo foi extinto nessa parte. Foi julgada procedente a denúncia por crimes de responsabilidade e em consequência, foi aplicada a sanção de inabilitação, por oito anos, para o exercício de função pública, porque a outra pena era inexequível. Desta forma, percebe-se que é completamente diferente o impeachment de Fernando Collor de Mello e o de Dilma Rousseff, que não sofreu extinção de nenhuma parte, ou seja, não renunciou.

Como a denúncia foi julgada procedente no caso de Dilma Rousseff, a penalidade deveria ser a perda do cargo, com inabilitação, por oito anos, para o exercício de função pública, sem prejuízo das demais sanções judiciais cabíveis. Contudo, o que ocorreu foi a perda de cargo sem inabilitação para função pública.

Nesse aspecto, o resultado da decisão violou o art. 52 da Constituição Federal pelo fato de não observar totalmente o que está previsto no seu parágrafo único. No entanto, é preciso ressaltar que esse tema jamais havia sido tratado pelo Supremo Tribunal Federal até o impeachment de Dilma Rousseff.

Historicamente, o impeachment surgiu no Brasil na Constituição de 1891, seguindo o modelo americano. A redação dos dispositivos que disciplinam o impeachment nas Constituições brasileira e americana comprovam a semelhança na aplicação do instituto nos dois países. Tanto a Constituição brasileira quanto a americana limitam a condenação em

⁷³ BRASIL. Constituição Federal (1988). Constituição da República Federativa do Brasil. Brasília: Senado, 2010.

processo de impeachment a duas sanções: a remoção do condenado do cargo por ele exercido e a inabilitação para exercer outros cargos públicos, sem prejuízo das demais sanções cabíveis⁷⁴

No passado, o art. 2º do Decreto nº 30, de 1892, estabelecia que a pena de perda do cargo correspondia a pena principal, que poderia ser aplicada solitariamente, ou ser agravada com a pena de incapacitação para exercer qualquer outro cargo. O caráter de pena acessória da incapacitação para exercer qualquer outro cargo deflui do disposto nos artigos 23 e 24 do Decreto nº 27, de 1892:

Art. 23. Encerrada esta (a discussão sobre o objeto da acusação, art. 22), fará o presidente um relatório resumido das provas e fundamentos da acusação e da defesa, e perguntará se o acusado cometeu o crime ou os crimes de que é argüido, e se o Tribunal o condena à perda do cargo.

Art. 24. Vencendo-se a condenação nos termos do artigo precedente, perguntará o presidente se a pena de perda do cargo deve ser agravada com a incapacidade para exercer qualquer outro.⁷⁵

Hoje o que rege o impeachment é o art. 52, da Constituição Federal de 1988 e a Lei nº 1.079, de 1950.

No sistema anterior, na vigência do Decreto nº 30, de 1892, art. 2º, a procedência do impeachment implicaria apenas a perda do cargo, ou a perda do cargo e a incapacidade para exercer qualquer outro. A perda do cargo, poderia ser aplicada de forma exclusiva, ou ser agravada com a pena acessória de incapacitação para exercer qualquer outro. A Lei nº 1.079, de 1950, não permite a aplicação solitária da pena de perda do cargo. Comparem-se os artigos 23 e 24 da Lei nº 27, de 1892, com os artigos 31, 33 e 34 da Lei nº 1.079/50:

Art. 31. Encerrada a discussão o Presidente do Supremo Tribunal Federal fará relatório resumido da denúncia e das provas da acusação e da defesa e submeterá a votação nominal dos senadores o julgamento.

[...]

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

⁷⁴ Segundo Asher Hinds, ao restringir a condenação em processo de impeachment a duas sanções, o constituinte estabeleceu um limite à punição por meio desse instituto. Foi fixado um ne plus ultra ao Senado que, enquanto tribunal, nem nas condenações mais severas pode ultrapassá-lo. No original: (...) they wisely ordained limits which the authority to punish should not exceed Theyjixed a ne plus ultra for the tribunal that they established which their severest judgments should not pass" (HINDS, Asher. Hind's Precedents of the House of Representatives of the United States - Volume III Washington: Government Printing Office, 1907, §2358, p. 744).

⁷⁵BRASIL. Palácio do Planalto. Decreto 27, de 1892. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/Historicos/DPL/DPL0027.htm Acesso e : 5 nov. 2016.

Art. 34. Proferida a sentença condenatória, o acusado estará, ipso facto destituído do cargo.⁷⁶

No entendimento do Supremo Tribunal Federal a Constituição de 1988 recepcionou boa parte dos artigos da Lei nº 1.079, de 1950. O Tribunal não dirimiu plenamente o conflito de interpretação com relação às sanções do processo de impeachment., porém alguns Ministros, no Mandato de Segurança nº 21.689, se posicionaram no sentido que, quando possível, as duas penas deveriam ser obrigatoriamente impostas.⁷⁷

No trabalho em tela, analisando a doutrina, o direito comparado, os posicionamentos de juristas e considerando o fato de a política influenciar o processo, percebe-se que algumas manifestações pós impeachment da Presidente Dilma tendem a dar uma licitude a decisão do Senado Federal para que o processo não seja considerado nulo.

Com relação à questão do uso de Destaques de Votação em Separado, conclui-se que foi o instrumento correto para possibilitar o fatiamento da sanção, não infringindo as regras processuais e procedimentais do processo. De fato, as normas que regulam as fases do processo permitem o fatiamento do julgamento.

O art. 68 da Lei 1.079, de 1950 dispõe que o Senado fará obrigatoriamente duas votações separadas, sendo uma para a perda do cargo e outra para a inabilitação.

Art. 68. O julgamento será feito, em votação nominal pelos senadores desimpedidos que responderão "sim" ou "não" à seguinte pergunta enunciada pelo Presidente: "Cometeu o acusado F. o crime que lhe é imputado e deve ser condenado à perda do seu cargo?"

Parágrafo único. Se a resposta afirmativa obtiver, pelo menos, dois terços dos votos dos senadores presentes, o Presidente fará nova consulta ao plenário sobre o tempo não excedente de cinco anos, durante o qual o condenado deverá ficar inabilitado para o exercício de qualquer função pública.

⁷⁶BRASIL. Palácio do Planalto. Lei 1079, de 1950. Disponível em:

http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L1079.htm. Acesso em: 5 nov. 2016

⁷⁷ BRASIL. Superior Tribunal Federal. Mandato de Segurança nº 21.689 - DF. Constitucional. «Impeachment». Controle Judicial. «Impeachment» do Presidente da

República. Pena de Inabilitação para o exercício de função pública. CF, art. 52, parágrafo único. Lei nº 27, de 7-1-1892; Lei nº 30, de 8-1-1892. Lei nº 1.079, de 1950. Impetrante: Fernando Affonso Collor de Mello — Impetrado: Senado Federal — Litisconsortes

Passivos: Barbosa Lima Sobrinho e Marcello Lavenère Machado. Relator: Ministro Carlos Velloso. MS nº 21.689. Julgamento: 06 dez. 1993. Publicação: 16 dez. 1993. Impeachment: Jurisprudência, STF. Imprensa Nacional, 1995, p. 297-416. Disponível em:

<http://www.stf.jus.br/arquivo/cms/sobreStfConhecaStfJulgamentoHistorico/anexo/MS21689.pdf>. Acesso em: 15 nov. 2016.

Ainda que esse procedimento pudesse ser desnecessário, em razão do que dispõe o art. 52 da Constituição Federal, ou que não se possa ser aplicado por se tratar do julgamento dos Ministros do Supremo Tribunal Federal e do Procurador Geral da República, o fato é que ele está previsto na Lei nº 1.079, de 1950 e até o momento não foi considerado inconstitucional por parte do Supremo Tribunal Federal. Toda lei no Brasil segue o princípio da presunção de constitucionalidade, até que se diga o contrário.

O Código de Processo Penal, utilizado subsidiariamente no processo de impeachment, não trata do tema de forma tão específica. Mas no procedimento de julgamento pelo júri, os jurados se pronunciam destacadamente a cada quesito formulado.

O destaque para votação em separado é um instrumento previsto no Regimento Interno do Senado Federal, nos termos do art. 312, para deliberação de qualquer proposição.

Art. 312. O destaque de partes de qualquer proposição, bem como de emenda do grupo a que pertencer, pode ser concedido, mediante deliberação do Plenário, a requerimento de qualquer Senador, para:

I – constituir projeto autônomo, salvo quando a disposição a destacar seja de projeto da Câmara;

II – votação em separado;

III – aprovação ou rejeição.

Parágrafo único. Independente de aprovação do Plenário o requerimento de destaque apresentado por bancada de partido, observada a seguinte proporcionalidade:

I - de 3 (três) a 8 (oito) Senadores: 1 (um) destaque;

II - de 9 (nove) a 14 (quatorze) Senadores: 2 (dois) destaques;

III - mais de 14 (quatorze) Senadores: 3 (três) destaques. (NR)

O artigo acima, basicamente retira uma parte da proposição para que ela seja apreciada separadamente, caso o texto principal seja aprovado.

Já nos termos do caput do art. 211, do Regimento Interno do Senado Federal, define-se como proposição toda matéria submetida à apreciação do Senado, da Câmara ou do Congresso Nacional. O parágrafo único do art. 313 do RISF, estabelece que o Destaque de Votação em Separado está sujeito aos mesmos limites aplicáveis aos destaques propostos às demais proposições, que dispõe:

"O destaque só será possível [em seu parágrafo único] quando o texto destacado possa ajustar-se à proposição a que deva ser integrado e forme um sentido completo."⁷⁸

⁷⁸ SENADO FEDERAL. Notas taquigráficas da 133ª Sessão Deliberativa Extraordinária da 2ª Sessão Legislativa Ordinária da 55ª Legislatura. Disponível em: <http://www25.senado.leg.br/web/atividade/notas-taquigraficas/-/notas/s/3885>. Acesso em 15 out. 2016.

O destaque pretendido, ao ser retirado para votação em separado, não prejudicava a compreensão daquilo que se pretendia, portanto, poderia ser perfeitamente utilizado.

Dessa forma, conclui-se que o fatiamento do julgamento de impeachment está de acordo com as regras processuais previstas na legislação e no regimento interno, ainda que o resultado material advindo da decisão do Senado tenha violado o art. 52, parágrafo único, da Constituição Federal.

Caso o resultado do julgamento fosse a condenação à perda do cargo e à inabilitação para cargos públicos por 8 anos, provavelmente não haveria toda essa discussão sobre o procedimento de fatiamento do julgamento. Mas como o resultado do julgamento gerou uma situação inconstitucional, o próprio procedimento virou alvo da controvérsia.

Essa situação leva ao terceiro aspecto central desse caso que é a autonomia do Senado Federal para decidir de forma diferente do que prevê o art. 52, parágrafo único, da Constituição Federal. O Senado não pode desrespeitar a Constituição, porém mesmo que a interprete equivocadamente, a decisão do Senado deve ser respeitada.

Assim como qualquer juiz, o Senado Federal tem autonomia para se pronunciar sobre os fatos e as provas que são submetido à sua análise. Muitas pessoas podem discordar da existência de crime de responsabilidade da Presidente Dilma Rousseff, mas o fato é que o Senado Federal processou e condenou a ex-Presidente. Muitas pessoas podem discordar de uma decisão judicial, mas o fato é que o Judiciário tem autonomia para decidir sobre as questões levadas a ele.

O problema que ocorreu no julgamento do impeachment é o mesmo problema que ocorre quando o STF decide de forma equivocada ou quando o próprio STF contraria algum aspecto da Constituição. Nesses casos, não há recurso cabível para corrigir o julgamento, devendo-se admitir que o resultado do julgamento é inconstitucional, mas definitivo.

Neste trabalho desenvolvido, analisando as doutrinas, os posicionamentos de juristas e considerando o fato de haver influência política no processo, percebe-se que as manifestações pós impeachment, mesmo daqueles que eram favoráveis à condenação, tendem a dar uma licitude à decisão do Senado Federal para que o processo não seja considerado nulo, mesmo porque a nulidade da decisão faria com que o processo fosse reaberto para uma nova decisão do Senado Federal.

Sendo assim, por mais criticável que possa ser, o fato é que o Senado Federal é o único órgão do Estado que pode decidir sobre uma condenação por crime de responsabilidade de Presidente da República. Caso decida equivocadamente, o erro será definitivo.

No processo da ex-Presidente Dilma Rousseff, o que pode ser identificado é que as regras processuais permitiram que o Senado Federal pudesse tomar uma decisão que viola o art. 52, parágrafo único, da Constituição. Sendo assim, seria pertinente que essas regras processuais fossem alteradas para evitar que esse tipo de situação não ocorra novamente.

6 BIBLIOGRAFIA

BAZAN, Elizabeth. *impeachment: An Overview of Constitutional Provisions, Procedure, and Practice*. Washington: BiblioGov (Congressional Report Service), 2010, p. 10.

BELTZ, George. *Memorials Of The Most Noble Order Of The Garter From Its Foundation To The Present Time*. W. Pickering. London. 1841.

Biografia de Fernando Collor. Disponível em: <http://www.fernandocollor.com.br/biografia/>.

BLACK JR., Charles L. *Impeachment: A Handbook*. New Haven: Yale University Press, 1974, p. 13.

BRASIL. Constituição (1824) Constituição Política do Império do Brazil. Rio de Janeiro, 1824. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao24.htm.

_____. Constituição Federal (1988). Constituição da República Federativa do Brasil . Brasília: Senado, 2010.

_____. Palácio do Planalto. Decreto 27, de 1892. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/Historicos/DPL/DPL0027.htm

_____. Palácio do Planalto. Decreto 3914, de 1941. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/del3914.htm

_____. Palácio do Planalto. Lei 1079, de 1950. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L1079.htm.

_____. Superior Tribunal Federal. Ação Direta de Inconstitucionalidade – Associação dos Membros dos Tribunais de Contas do Brasil (Atricon) entidade de classe de âmbito nacional – Legitimidade Ativa “Ad Causam” – Autonomia do Estado-Membro – A Constituição do Estado-Membro como expressão de uma Ordem Normativa Autônoma – limitações ao poder constituinte decorrente – imposição aos Conselheiros Do Tribunal De Contas, de diversas condutas, sob pena de configuração de Crime de Responsabilidade, sujeito a julgamento pela Assembleia Legislativa – prescrição normativa emanada do legislador Constituinte Estadual – falta de competência do Estado-Membro para legislar sobre Crimes de Responsabilidade – Competência Legislativa que pertence exclusivamente, à União Federal – promulgação, pela Assembléia Legislativa do Estado do Rio De Janeiro, DA EC Nº 40/2009 – alegada transgressão ao Estatuto Jurídico-institucional do Tribunal de Contas Estadual e às prerrogativas constitucionais dos Conselheiros que o integram – Medida Cautelar referendada pelo Supremo Tribunal Federal. Referendo em Medida Cautelar em Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 4.190/RJ. Associação dos Membros dos Tribunais de Constas do Brasil (ATRICON) e Assembleia Legislativa do Estado do Rio de Janeiro. Relator: Ministro Celso de Mello. DJe nº 105, 10 de jun. 2010. Publicação: 11 de jun. 2010. Ementário nº 2405-2..

_____. Supremo Tribunal Federal. Supremo Tribunal Federal. Medida Cautelar em Mandato de Segurança nº 34378/DF. Relatora: Min. Rosa Weber. Impetrante: Partido Social Liberal (PSL)., impetrado: Presidente do Supremo Tribunal Federal. Publicação 9 set. 2016.

_____. Superior Tribunal de Justiça. - 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. MANDADO DE SEGURANÇA: MS 21689 DF. Partes: Fernando Affonso Collor de Mello, BRASIL. Superior Tribunal Federal. Mandado de Segurança nº 21.689 - DF. Constitucional. «Impeachment». Controle Judicial. «Impeachment» do Presidente da República. Pena de Inabilitação para o exercício de função pública. CF, art. 52, parágrafo único. Lei nº 27, de 7-1-1892; Lei nº 30, de 8-1-1892. Lei nº 1.079, de 1950. Impetrante: Fernando Affonso Collor de Mello — Impetrado: Senado Federal — Litisconsortes Passivos: Barbosa Lima Sobrinho e Marcello Lavenère Machado. Relator: Ministro Carlos Velloso. MS nº 21.689. Julgamento: 06 dez. 1993. Publicação: 16 dez. 1993. Impeachment: Jurisprudência, STF. Imprensa Nacional, 1995, p. 297-416. Disponível em: <http://www.stf.jus.br/arquivo/cms/sobreStfConhecaStfJulgamentoHistorico/anexo/MS21689.pdf>.

_____. Supremo Tribunal Federal. DENÚNCIA. CRIMES DE PECULATO, CORRUPÇÃO PASSIVA E FALSIDADE IDEOLÓGICA. ALEGAÇÕES PRELIMINARES DE CERCEAMENTO DE DEFESA: VÍCIOS NÃO CARACTERIZADOS. PRECEDENTES. PRELIMINARES REJEITADAS. PRECEDENTES. INSUFICIÊNCIA DE PROVAS. ABSOLVIÇÃO. AÇÃO PENAL JULGADA IMPROCEDENTE. Ação Penal 465-DF. Relator: Min. Carmem Lúcia. Publicação DJE: 30/10/2014 Brasília/DF, p.48.

BROSSARD. Paulo. O impeachment. 2º. Ed. Saraiva. São Paulo-SP. 1992.

CÂMARA DOS DEPUTADOS. Ata de instalação da Comissão Especial (CESP). Publicada em: 8 set. 1992.

CARVALHO, Katia de. Síntese do rito processual seguido no impeachment do Presidente Fernando Collor de Mello. Nota Técnica. Câmara dos Deputados. Brasília/DF. Dez. 2015.

CAVALCANTE FILHO, J. T.; OLIVEIRA, J. M. F. impeachment: diretrizes para uma nova Lei de Crimes de Responsabilidade. Brasília: Núcleo de Estudos e Pesquisas/CONLEG/Senado, Setembro/ 2016 (Texto para Discussão nº 209). Disponível em: www.senado.leg.br/estudos.

Comentários à Constituição de 1967 com a Emenda nº 1/69. 2. ed. Revista dos Tribunais, 1970. Tomo III. p. 351

CRETELLA JUNIOR. José. Do impeachment. 1º. Ed. RT. São Paulo-SP. 1992.

DAVIS, Sue. *Corwin and Peltason 's Understanding the Constitution*. 17th edition. Belmont: Thomson Wadsworth, 2008. Disponível em: <http://www.senate.gov/reference/resources/pdf/98-806.pdf>.

DUARTE, Fabiane Pereira de Oliveira; MELLO, Luiz Fernando Bandeira. Impedimento e inabilitação política são penas principais e independentes. Disponível em: <http://www.conjur.com.br/2016-set-22/impedimento-inabilitacao-politica-sao-penas-principais-independentes>

DW Brasil. "O que as testemunhas disseram no julgamento de Dilma." Disponível em: <http://www.dw.com/pt-br/o-que-as-testemunhas-disseram-no-julgamento-de-dilma/a-19509521>.

Enciclopédia Jurídica. Libelo (Lat. libellu.) S.m. Acusação documentada contra alguém de ato criminoso e suas circunstâncias, que se pretende provar, indicando as medidas de segurança aplicáveis ao caso, finalizando pelo pedido da pena para o agente (CP, arts. 471 e 564).

FIRMAGE, E. B., MANGRUM, R. C., & PENN, W.. (1975). Removal of the President: Resignation and the Procedural Law of impeachment. *Duke Law Journal*, 1023, 1030 (1974).
FOLHA DE S PAULO. Acervo jornal Folha de S Paulo. Disponível: <http://www1.folha.uol.com.br/poder/2016/09/1809250-ministro-do-stf-classifica-como-bizarro-o-formato-de-votacao-do-impeachment.shtml>.

FOLHA ONLINE. Dinheiro: cronologia - Banco de dados da Folha Online. Disponível em: <http://almanaque.folha.uol.com.br/dinheiro90.htm>. Acesso em: 16 nov. 2016.

GALLO, Carlos Provinciano. Crimes de Responsabilidade do impeachment. 1º. Ed. LFB. Rio de Janeiro-RJ. 1992

GERHARDT, Michael. *The Federal Impeachment Process: A Constitutional and Historical Analysis*. Princeton: Princeton University Press, 1996, p. 78.

HINDS, Asher. *Hind's Precedents of the House of Representatives of the United States - Volume III* Washington: Government Printing Office, 1907, §2358, p. 744, 819, 820.

Um triênio de judicatura. São Paulo: Max Limonad. v. VI. p. 12

INFOMONEY. GHANI, Alan. impeachment: queda do dólar, alta da bolsa e o mito Disponível:<http://www.infomoney.com.br/blogs/economia-e-politica/economia-e-politica-direto-ao-ponto/post/4439527/impeachment-queda-dolar-alta-bolsa-mito-preservacao-das-instituicoes>.

LIMA, Ivanedma Velloso Meira. O crime de responsabilidade do Presidente da República e o Senado enquanto tribunal. Disponível em : <http://www2.senado.leg.br/bdsf/item/id/50>.

NASCIMENTO, Ricardo. O processo de impeachment nos Estados Unidos. *Revista Consultor Jurídico*, 2016. Disponível em: <http://www.conjur.com.br/2016-ago-15/ricardo-nascimento-processo-impeachment-estados-unidos>. Acesso em: 9 nov 2016.

O GLOBO. Acervo do jornal O Globo. Disponível: <http://noblat.oglobo.globo.com/geral/noticia/2016/09/na-votacao-do-impeachment-o-senado-violou-ou-nao-constituicao.html>.

_____. Acervo jornal O Globo. Disponível em: <http://acervo.oglobo.globo.com/fatos-historicos/presidente-collor-sofreu-impeachment-em-1992-foi-cassado-pelo-senado-9239073>.

PASCHOAL, Janaina: fatiamento do impeachment era algo "previsível". Disponível em: <http://jovempan.uol.com.br/noticias/brasil/politica/janaina-paschoal-fatiamento-do-impeachment-era-algo-previsivel.html>.

RÁDIO CÂMARA. Reportagem Especial. impeachment – contexto político e econômico hoje e há 24 anos – Bloco 3. 02/05/2016. Brasília/DF. Disponível em:
<http://www2.camara.leg.br/camaranoticias/radio/materias/REPORTAGEM-ESPECIAL/50810-IMPEACHMENT---CONTEXTO-POLITICO-E-ECONOMICO-HOJE-E-HA-24-ANOS---BLOCO-3.html>.

REVISTA TRIMESTRAL DE JURISPRUDÊNCIA/Supremo Tribunal Federal, Serviço de Divulgação. N. 1 (abr/jun. 1957)-. Brasília: STF, SD: Imprensa Nacional, 1957-. Ação Penal nº 307-DF, p.3-7.

REVISTA VEJA. "O PC é o testa-de-ferro do Fernando". Entrevista publicada em 27/05/1992. Íntegra disponível em:
http://veja.abril.com.br/idade/exclusivo/180902/entrevista_pedro_collor.html.

RICCITELLI, Antonio. impeachment à brasileira: instrumento de controle parlamentar. 1°. Ed. Manole. Barueri-SP. 2006.

SENADO FEDERAL. Notas taquigráficas da 133ª Sessão Deliberativa Extraordinária da 2ª Sessão Legislativa Ordinária da 55ª Legislatura. Disponível em:
<http://www25.senado.leg.br/web/atividade/notas-taquigraficas/-/notas/s/3885>.
_____. Requerimento nº 636, de 2016. Disponível em:
<http://www25.senado.leg.br/web/atividade/materias/-/materia/12680>.

_____. Resolução nº 35, de 2016. Disponível em:
<http://legis.senado.leg.br/legislacao/ListaTextoIntegral.action?id=250852&norma=270259>.

STORY, Joseph. Commentaries on the Constitution of the United States. Rotunda; Newark (eds), 1987, p. 288-89.

TEMER, Michel. Elementos de Direito Constitucional. 22ª ED. Malheiros, São Paulo- SP, 2008. p.169-170.

VILLAS-BOAS, Marcos de Aguiar. impeachment: processo jurídico e/ou político? Carta Capital, publicado 14/04/2016 04h49. Disponível em:
<http://www.cartacapital.com.br/politica/impeachment-processo-juridico-e-ou-politico>