

TRIBUNAL REGIONAL ELEITORAL DE MINAS GERAIS
REGISTRO DE CANDIDATURA – Registro de Candidatura nº
0602388-25.2018.613.0000
PROCEDÊNCIA: município de Belo Horizonte
RELATOR(A): Juiz Ricardo Matos de Oliveira
IMPUGNANTES: PARTIDO NOVO DIRETORIO
ESTADUAL-MG e outros
Julg. iniciado em 17.09.2018

**VOTO DO VOGAL DESEMBARGADOR ROGÉRIO
MEDEIROS:**

Acompanho o relator quanto às preliminares.

MÉRITO.

I –

Acompanho o relator quanto à convalidação do domicílio eleitoral da impugnada.

Vivemos tempos difíceis.

O Brasil atravessa grave crise econômica e política.

O país se encontra dividido e os ânimos estão exaltados.

Familiares e amigos discutem acirradamente nos lares, ambientes de trabalho ou lazer, escolas, universidades e redes sociais.

Alguns, irresponsavelmente, pregam o desacato às decisões judiciais.

Muitos, ao sabor das paixões manipuladas, elogiam ou censuram o Poder Judiciário pela tomada de decisões, as quais nem ao menos se dão ao cuidado de ler.

A extrema radicalização produziu grave atentado, a faca, contra um candidato à presidência da República, nas ruas da tradicional cidade mineira de Juiz de Fora.

A discussão posta nestes autos ressuscita antiga polêmica do processo de *impeachment* da então presidente Dilma Rousseff, em torno da sua inabilitação – ou não – para o exercício de função pública, por oito anos (artigo 52, parágrafo único, da Constituição Federal de 1988).

Infelizmente, o debate é reaberto sob a alta temperatura do processo eleitoral de 2018, já deflagrado.

Não me cabe, enquanto magistrado eleitoral, entrar no mérito da denúncia que levou ao *impeachment* da ex-presidente Dilma.

Não emito nenhum juízo de valor sobre os seus atributos pessoais e políticos.

Ademais, sempre estive ciente de que juízas e juízes, em todas as instâncias, não podem decidir em busca do aplauso fácil dos tolos.

Tampouco devem temer as críticas dos inconsequentes profetas do anarquismo.

Seu compromisso é julgar em conformidade com a ordem jurídica e a verdade dos fatos. Externar a sua convicção sem titubear, seja qual for o conteúdo da decisão.

Cumpre-me, nestes autos, apenas responder a uma indagação: **poderia o Senado Federal, ao decidir pela cassação do mandato presidencial, deixar de declarar a presidente cassada inabilitada para o exercício de função pública, por oito anos?**

II –

Exemplo gritante dessa alta temperatura política do momento, é o tratamento midiático dado a este caso.

Fui surpreendido com a leitura de matéria, veiculada pelo jornal *O Tempo*, sobre parecer emitido pelo Ministério Público Eleitoral, no qual é sustentada a elegibilidade da candidata aqui impugnada (disponível em <https://www.otempo.com.br/hotsites/>, acesso em 24.08.2018).

Ora, o procedimento de registro das candidaturas segue o rito previsto pelos artigos 3º e seguintes da Lei Complementar nº 64/1990.

Havendo impugnação ao pedido de registro por algum dos legitimados, o impugnado oferecerá defesa.

Se necessário - não é o caso destes autos - haverá produção de provas.

Somente após encerrado o prazo da dilação probatória, “*as partes, inclusive o Ministério Público, poderão apresentar alegações no prazo comum de 5 (cinco) dias*” (artigo 6º).

Dispôs, outrossim, o parágrafo único do artigo 41 da Resolução TSE nº 23.548/2017 (sobre escolha e registro de candidatos para as eleições):

“O Ministério Público, nas impugnações que não houver ajuizado, disporá de 2 (dois) dias para apresentar alegações finais”.

A matéria, sem embargo da respeitabilidade daquele prestigiado jornal mineiro, informa erroneamente os leitores sobre o rito procedimental:

“Mesmo com o parecer favorável à candidatura de Dilma, Angelo Giardini abriu prazo para que Dilma se manifeste sobre as contestações à sua candidatura”.

Dita o artigo 4º da Lei Complementar nº 64/1990:

*“A partir da data em que terminar o prazo para impugnação, passará a correr, **após devida notificação**, o prazo de 7 (sete) dias para que o candidato, partido político ou coligação possa contestá-la, juntar documentos, indicar rol de testemunhas e requerer a produção de outras provas, inclusive documentais, que se encontrarem em poder de terceiros, de repartições públicas ou em procedimentos judiciais, ou administrativos, salvo os processos em tramitação em segredo de justiça”* (negritos meus).

A notificação, portanto, é feita pela Justiça Eleitoral.

Lamento imensamente essa intempestiva e nociva má informação, a respeito de um caso ainda não julgado por esta Corte.

III –

O celebrado jurista Ives Gandra da Silva Martins aponta o indesejável protagonismo político do Supremo Tribunal Federal:

“Assuntos típicos de administração pública, pertinentes ao Executivo ou de produção legislativa, própria de Parlamento, foram tratados muitas vezes monocraticamente, com impacto na gestão da coisa pública” (**Um país à deriva sem reformas**, jornal *O Estado de S. Paulo*, 26.07.2018, seção *Opinião*).

Não obstante o respeito e admiração que devoto à Suprema Corte brasileira, não posso deixar de também lamentar esse protagonismo – não só do STF, mas de todo o Poder Judiciário nacional.

É gerador de insegurança jurídica.

Quando presidia o Tribunal de Justiça de São Paulo, o desembargador José Renato Nalini recebeu a visita de uma comitiva de magistrados chineses:

“Depois de esclarecerem que o Brasil não precisa temer seu país, cuja tradição histórica é pacifista, quiseram saber alguma coisa do funcionamento da máquina judiciária. Disseram que o Brasil convida o empresário chinês a investir no Brasil. Mas, depois que ele chega aqui e se surpreende com a burocracia, fica perplexo com a facilidade com que se discutem no Judiciário questões que já foram acordadas nos contratos. Mas a maior surpresa é a de que um juiz suspende o cumprimento da avença e o outro libera. Na segunda instância, um tribunal mantém a decisão do primeiro juiz, mas outro colegiado a substitui pela decisão do segundo. E assim vão, de um polo a outro, até vencerem as quatro

instâncias e as dezenas de possibilidades recursais de reapreciação do mesmo tema. Culminaram por indagar: ‘Mas a lei não é a mesma?’.

Como explicar aos chineses que nossa Constituição é dirigente e principiológica, abriga valores antagônicos, cuja conciliação só é possível se adotarmos estratégias denominadas otimização, ponderação, racionalidade, proporcionalidade e outros instrumentos do neoconstitucionalismo? Eles são sedutores exercícios de sofisticada elaboração doutrinária, a redundar em eloquentes posturas jurisprudenciais. Mas justificam a validade de todo e qualquer ato decisório, desde que bem fundamentado. Será que os chineses conseguem absorver a complexidade de um Brasil que se converteu no território livre da hermenêutica?” (Por que não a Justiça?, O Estado de S. Paulo, 20.05.2014, seção Opinião).

Eros Roberto Grau, com a credibilidade de jurista renomado e ministro aposentado do Supremo Tribunal Federal, recomenda:

“Não é necessário frequentarmos Faculdades de Direito para nos darmos conta de que quem faz as leis é o Legislativo e quem as aplica são os juízes. Em nosso tempo – hoje, aqui, agora – o legal e o justo (Direito e justiça) não se superpõem. Fazer e aplicar as leis (lex) e fazer justiça (jus) não se confundem. O Direito é um instrumento de harmonização/dominação social e a justiça não existe por aqui, só floresce no Paraíso! (...)

“Os juízes não podem, os juízes devem, em cada caso, fazer o que devem fazer – não o que os outros esperam que eles façam. A interpretação é uma prudência, o saber prático, a phrónesis a que refere Aristóteles na Ética a Nicômaco. Daí falarmos em jurisprudência, não em jurisciência. A prudência é razão intuitiva, que não discerne o exato, porém o correto – não é saber puro, separado do ser. O Direito é uma prudência!” (Em defesa do positivismo jurídico, O Estado de S. Paulo, 12.05.2018, seção Opinião).

IV –

Precisamos cumprir - sempre e estritamente - os ditames da Constituição Federal em vigor.

É a minha convicção.

Ex-presidente do Supremo Tribunal Federal, Carlos Ayres Britto sustenta:

“Basta cumprir a Constituição! Basta comparar com a letra e o espírito da Lei Maior do País (modo metafórico de se falar do sentido e do

significado de cada norma constitucional) tudo o que se pretenda fazer como governante mesmo! (...)

“Assim como a mais inteligente forma de ser do indivíduo é trilhar sem nenhum desvio o caminho da honestidade, o modo mais inteligente de governar é seguir assim retilineamente a estrada da Constituição. O ser humano e todo governante (não temerão) jamais polícia, Ministério Público, Poder Judiciário, Tribunais de Contas, Receita Federal, imprensa, blogs, redes sociais, e por aí vai. Cômicos do dever cumprido e em paz com o seu travesseiro. O chefe do Poder Executivo tendo apenas de se perguntar se tudo o que vier a fazer ‘está no livrinho’ a que se referia o presidente Eurico Gaspar Dutra. Chefe de governo e de Estado que esteve como inquilino do Palácio do Catete entre 1946 e 1950”.

Essa importante reflexão se aplica também aos magistrados, porque estamos investidos, no exercício da jurisdição, de uma parcela do poder político do Estado.

Com efeito, o consagrado constitucionalista argentino Bidart Campos pontificou:

“En el sector del (Poder Judicial) se ubica la Corte Suprema. Parece, entonces, que es ‘un’ poder. Segundo, ello también alude a que el poder del estado o poder político se desglosa en funciones, actividades, competencias, que se distribuyen y reparten en aquellos órganos a los que el texto constitucional menciona como ‘poderes’, en plural.

“Por este lado, la Corte tiene a su cargo el ejercicio de una función del poder, de un fragmento funcional del poder, cual es la administración de justicia o jurisdicción. (...)

“Toda la función de administrar justicia es política, esencialmente política, porque es función del poder estatal, que es poder político. No se debe temer la afirmación que rescata la politicidad esencial de la función judicial” (CAMPOS, German J. Bidart. La Corte Suprema: El tribunal de las garantías constitucionales. Buenos Aires: Ediar, actualizado por Pablo L. Manili, 2010, p. 8-9).

Eu mesmo, aprendendo com os mais ilustrados, já tive oportunidade de refletir:

“No Estado Democrático de Direito ‘todo o poder emana do povo, que o exerce por meio de representantes eleitos ou diretamente, nos termos desta Constituição’ (Constituição Brasileira de 1988, artigo 1º, parágrafo único).

“A Revolução Francesa (1789) fortaleceu o denominado ‘sistema representativo’, o qual substituiu o direito divino dos reis pela soberania popular. Entre a impossibilidade da democracia direta e o horror ao absolutismo monárquico, os revolucionários pretenderam criar um governo livre e natural (Darcy Azambuja, ‘Introdução à Ciência Política’, 4ª ed., p. 242-243).

“No Brasil atual, presidente da República, governadores e prefeitos são eleitos para governar. Senadores, deputados federais, deputados estaduais e vereadores são eleitos para legislar. Magistrados prestam concurso ou são nomeados para julgar conflitos de interesses, à luz da Constituição Federal e demais textos legais. Simples assim, parece. Mas não é.

“O Poder Judiciário, no desempenho da jurisdição, exerce uma parcela do poder político. Conforme o magistrado francês Antoine Garapon, o controle crescente da Justiça sobre a vida coletiva é um dos maiores fatos políticos contemporâneos. Os juízes são chamados a se manifestar em número cada vez mais extenso de setores da vida social (‘O Juiz e a Democracia: o Guardião das Promessas’, trad. bras., 1999, p. 24).

“O fenômeno ‘judicialização’, pois, consiste na decisão, pelo Judiciário, de questões relevantes do ponto de vista político, social ou moral: ‘Trata-se, como intuitivo, de uma transferência de poder das instâncias tradicionais, que são o Executivo e o Legislativo, para juízes e tribunais’ (Luís Roberto Barroso, ‘Direito e Política: a tênue fronteira’, 2012).

“Em nosso país, a ‘judicialização’ da vida social foi incrementada em ritmo assustador após a redemocratização e a promulgação da Constituição de 1988. Tornamo-nos incapazes de solucionar, sem recorrer ao Poder Judiciário, conflitos de toda natureza, públicos ou privados. (...)

*“Nesse contexto, (...) exige-se do magistrado extrema cautela no exame das questões relacionadas à ‘judicialização da política’” (Rogério Medeiros Garcia de Lima, **Judicialização da política**, O Estado de S. Paulo, edição de 03.10.2012, seção Opinião).*

Portanto, no ambiente nacional contaminado pela **inobservância sistemática das regras constitucionais, judicialização da política e ativismo judicial**, este Tribunal Regional Eleitoral é chamado a resolver a delicada questão da elegibilidade da ex-presidente Dilma Rousseff.

V-

Logo após o *impeachment*, o senador capixaba Magno Malta impetrou, no Supremo Tribunal Federal, mandado de segurança contra o ato do Senado Federal que aprovou a votação, separadamente, da perda do

cargo e da inabilitação para o exercício de função pública da ex-presidente Dilma.

Requeru liminarmente a proibição de que ela ocupasse qualquer cargo público, até julgamento final da ação.

A ilustre ministra Rosa Weber, relatora do *mandamus*, negou a liminar.

“O alegado receio de ineficácia do provimento final deve ser demonstrado a partir de um risco de dano específico e concreto. (...)

“A mera especulação de notícias veiculadas em meios de comunicação quanto a eventual convite para o exercício de função pública, como argumentado, não traz prejuízo ou dano para o julgamento definitivo do mérito desta ação constitucional” (Mandado de Segurança nº 34.418; fonte: Revista *Consultor Jurídico*, 23 de setembro de 2016, disponível em <https://www.conjur.com.br/2016-set-23/rosa-weber-nega-liminar-inabilitacao-dilma-rousseff>, acesso em 29.07.2018).

A contenda permanece em aberto.

VI –

Ao traçar um breve histórico do *impeachment*, Paulino Jacques dissertava:

“A responsabilidade é, antes do mais, corolário da autoridade. Quem exercer poder, há de ser responsável. O Poder irresponsável não passa de tirania, que o Estado de direito não admite. O problema da responsabilidade política, sobre ser problema de direito, é também problema de moral. O poder é tanto mais respeitável quanto mais responsável se mostra. (...)

“Atenas e Roma dão exemplo de como houve responsabilidade onde quer que imperasse a lei. Temístocles, depois de haver assegurado a independência da Grécia contra o imperialismo persa, na batalha naval de Salamina (479 a.C.), foi obrigado a exilar-se no próprio território do inimigo impiedoso, porque a assembleia popular de Atenas o acusava de haver infringido os usos e costumes de moderação e temperança no acúmulo de riquezas. Públio Cipião, dito o Africano, o vencedor de Aníbal, perseguido pelo clamor tribunício e as cesuras de Catão, foi também compelido a exilar-se no interior da Itália (183 a.C.), acusado que era de malversação de dinheiros públicos. E os tiranos tiveram sempre, nos punhais dos súditos infiéis, a sanção de sua responsabilidade de fato.

“Com o advento do Estado moderno, regulou-se o processo de responsabilização individual dos altos agentes do Poder Público. Coube à

Inglaterra tomar a iniciativa, instituindo, costumeiramente, aquele processo denominado de impeachment (impedimento). Através dele, os ‘comuns’ acusavam os ministros do rei por crime ou mau procedimento no exercício de suas funções, perante os ‘lords’, que os julgavam. Foi, a princípio, uma das grandes conquistas do Parlamento contra a prepotência real, que, embora não fosse diretamente atingida, tinha sua ação limitada pela repressão ministerial. Podia o impeachment incidir sobre qualquer súdito, admitindo as penas políticas, civis e criminais. (...)

*“Os Estados Unidos herdaram da Inglaterra essa instituição, e como a tantas outras, souberam aperfeiçoá-la. Além de haver a Constituição restringido o processo aos ‘funcionários civis’ (Constituição, art. 1.º, seq. 3, item VI) – na Inglaterra, incidia sobre qualquer súdito – admitia, somente, penas administrativas (perda do cargo e inabilitação para exercer outro), sem prejuízo das penas cíveis e criminais em que pudessem incorrer os acusados (Constituição, art. 1.º, seção 3, item VII). Não era mais um ‘comum’ que comparecia perante os **lords** para fazer a acusação; os deputados (membros da Casa dos Representantes), por sua maioria, recebiam, ou não, a denúncia, e a encaminhavam ao Senado, para julgamento por 2/3 de seus membros (ib.). O processo, contudo, dirigia-se, comumente, contra o presidente da República, que é responsável política, civil e criminalmente por seus atos, contrariamente ao que ocorre na Inglaterra, onde o chefe do Estado, o rei, é irresponsável. A Constituição norte-americana especificou os casos de responsabilização política: **treason** (traição), **bribery** (suborno) ou **high crimes** (grandes crimes) e **misdemeanor** (má conduta): Constituição, art. II, seq. 4. Ficou ao arbítrio do Congresso a conceituação do que se entende por ‘grandes crimes’ e ‘má conduta’.*

“Aí também se contam nos dedos os casos de impeachment, tendo apenas um presidente respondido a processo em 1868, Andrew Johnson, sucessor de Lincoln. Foi ele, contudo, absolvido por não haver a acusação obtido os votos de 2/3 dos senadores (W. B. Munro, ob. Cit. Págs. 290 e segs.). Outros altos serventuários têm respondido a impeachment: o senador Blount, e o secretário de Estado Belknap, respectivamente, em 1797 e 1876; os juízes Pickering, em 1803; Humphrey, em 1862; Archbold, 1912; e Ritter, em 1936 (Salisbury and Cushman, The Constitution, pág. 150)” (in Curso de Direito Constitucional. Rio de Janeiro: Forense, 8ª ed., 1977, p. 344-347).

Pedro Calmon distinguia, no instituto do impedimento presidencial, diferentes sistemas de governo:

“No regime parlamentar, a responsabilidade é do ministério. No presidencialismo, é essencialmente do chefe de Estado.

“Na monarquia constitucional, o soberano não é responsável; está acima das penalidades; não responde pelos atos do governo. Por isso, têm os seus ministros toda a responsabilidade.

“O sistema presidencial, ao contrário, concentra a responsabilidade no Presidente da República. É pessoalmente, diretamente responsável, embora – na Constituição vigente do Brasil – não exclua isto a responsabilidade dos ministros, seus colaboradores” (in Curso de Direito Constitucional – Constituição de 1946. Rio de Janeiro: Freitas Bastos, 1947, p. 187).

Em sua obra clássica sobre o tema, Paulo Brossard definiu o *impeachment*:

“Visando a tornar efetiva a responsabilidade do Poder Executivo, a Constituição adotou um processo parlamentar, fiel ao princípio de que toda autoridade deve ser responsável e responsabilizável.

“Por ele, depois que a Câmara dos Deputados, pelo voto da maioria absoluta dos seus membros, declara procedente a acusação, o Presidente da República, suspenso de suas funções, é submetido a julgamento perante o Senado Federal, nos crimes de responsabilidade (...)

*“A ideia de responsabilidade é inseparável do conceito de democracia. E o ‘**impeachment**’ constitui eficaz instrumento de apuração de responsabilidade e, por conseguinte, de aprimoramento da democracia” (Paulo Brossard de Souza Pinto, in O impeachment: aspectos da responsabilidade política do presidente da República. Porto Alegre: Globo, 1965, p. 10-12).*

Pontes de Miranda também conceituava:

*“Chama-se **impeachment** a medida que tem por fito obstar, impedir, que a pessoa investida de funções públicas continue a exercê-la” (in Comentários à Constituição de 1967. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, Tomo III, 1967, p. 347).*

E complementava com a definição de João Barbalho para os crimes de responsabilidade ensejadores do impedimento:

“Tudo o que pode enfraquecer o direito que o presidente tem ao respeito do povo, quebrar as barreiras que o cercam, fazê-lo joguete de

maiorias ocasionais, tende a destruir nosso governo e prejudicar a liberdade constitucional” (ob. cit., p. 357).

Celso Ribeiro Bastos e Ives Gandra Martins comentaram:

*“O **impeachment** é um instituto em si voltado a coisas grandes, à defesa da Pátria, à preservação da coisa pública, à preservação da própria Constituição. É a isto que o instituto está volvido, e não a transformar-se num instrumento canhestro de expansão de sentimentos condenáveis e espúrios” (in Comentários à Constituição do Brasil [promulgada em 5 de outubro de 1988]. São Paulo: Saraiva, 4º volume, Tomo I, 1995, p. 159).*

Por fim, cito Sahid Maluf:

*“Conclui o grande mestre (Prof. Lauro Nogueira) que ‘de um modo geral, o **impeachment** é o castigo à inidoneidade, a punição ao abuso de confiança, o corretivo à indignidade, à negligência, à má gestão dos negócios públicos.’*

*“No tocante à sua execução ou eficiência, o mestre cearense encara o **impeachment** como uma **pilhéria**, e relembra que ‘nunca, em nenhuma República presidencial, nenhum Presidente foi processado e condenado’.*

“Realmente, neste sistema em que o Presidente da República é todo-poderoso, em que a sua influência absorvente se estende sobre os demais poderes e domina toda a vida pública nacional, a responsabilidade criminal tende a permanecer no campo da teoria.

*“Tanto é assim que, decorridos quase dois séculos de presidencialismo no Continente Americano, não se tem notícia senão de um processo contra o Presidente Johnson, nos Estados Unidos, em 1868, que terminou pela absolvição, não obstante a evidência da inconstitucionalidade e da criminalidade dos atos de que era acusado. No Brasil, o processo de **impeachment** instaurado em 1992, contra o então presidente Fernando Collor de Mello, não chegou ao final, pois no dia do julgamento o indiciado renunciou ao mandato” (in Teoria Geral do Estado. São Paulo: Saraiva, 28ª ed. rev. e atual. pelo prof. Miguel Alfredo Malufe Neto, 2008, p. 262; negritos no original).*

VII –

Quanto ao rito do *impeachment*, estabelece o artigo 86, *caput*, da Constituição de 1988:

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

A melhor doutrina explica a duplicidade de fases no procedimento:

“Sampaio Dória esclarece com maestria esta dualidade de apreciação pela Câmara Baixa: ‘Nesta fase, avultam dois atos da Câmara: 1º) ser, ou não, a denúncia objeto de deliberação; 2º) proceder, ou não, a acusação da denúncia. O primeiro ato não é arbitrário. A Câmara dos Deputados, para haver, ou não, a denúncia como objeto de deliberação, tem de apreciar a gravidade dos fatos alegados e o valor das provas oferecidas. Se os fatos imputados e as razões que os ditaram são aqueles notórios, e estas sem defesa, seria injustificável não haver a denúncia por objeto de deliberação. O que não se pode evitar é o exame do assunto. O segundo ato, porém, a declaração da procedência ou improcedência da ação, é discricionário. Não é o imperativo da Lei o que decide. Mas a conveniência aos interesses da nação, a oportunidade da deposição, ainda que merecida. Entre o mal da permanência no cargo de quem tanto mal causou e poderá repeti-lo, além do exemplo da impunidade, e o mal da deposição numa atmosfera social e política carregada de ódios, ainda que culpado o Presidente, poderá a Câmara isentá-lo do julgamento, dando por improcedente a acusação’ (Comentários à Constituição de 1946, v. 3, p. 388 e 389)” (Celso Ribeiro Bastos e Ives Gandra Martins, ob. cit., p. 157).

*“O poder de julgar pertence, nos casos de responsabilidade do Presidente da República e nos crimes conexos dos Ministros de Estado, ao Senado, o que se explica por motivos também históricos, ou seja, a evolução que o **impeachment** teve na Inglaterra, passando do estágio propriamente penal para o estágio político, ao ponto de Burke salientar que a Constituição inglesa tinha nesse instituto uma suprema garantia, pois era a única forma de reação do povo contra os potentados. São conhecidos os comentários de Hamilton no **The Federalist**, quando explicava as razões que tiveram os convencionais de Filadélfia para, seguindo a trilha inglesa, ver no procedimento da Câmara dos Representantes a fase propriamente de acusação, e de reservarem o julgamento para um outro órgão de mais moderação que a Câmara Popular e de composição maior que a Suprema Corte, com a serenidade que ajudaria a obra jurídica e com a autoridade decorrente da sua elevada investidura.*

“Mas, também é certo, e ensinam todos os tratadistas, até nos livros mais elementares, que no Direito americano, como no nosso Direito, ninguém cogitará da anulação de qualquer dispositivo legal quando a exegese jurídica permita um exame em conjunto dos dispositivos, para conduzir a uma interpretação do texto que não entre em conflito com o mandamento fundamental. (...)”

*“Quanto ao primeiro, nestes termos: ‘Nossa opinião sobre esta grave matéria é que, com muita sabedoria, se investiu o Senado com essa jurisdição. Um sábio comentador disse também que, de todos os ramos do governo, era o Senado o que apresentava mais garantia para o exercício dessas elevadas funções jurídicas. Como os acusadores, os senadores são também representantes do povo; porém o são em grau mais distante e por um mandato de mais larga duração. São, pois, mais independentes do povo, e, como os elegeram, sabendo que eles poderão ser chamados a preencher essas altas funções, seus mandantes têm neles a confiança de que desempenharão com sinceridade e fielmente um dever tão solene. Não podendo jamais ser acusadores, **não devem deixar-se levar, pelas animosidades de partido, às prevenções contra os indivíduos**; motivos que, apenas, podem às vezes ditar o ato de encarar o conjunto das grandes relações políticas do país, são, por isto mesmo, os mais aptos para pronunciar-se sobre as acusações que pertinem às transações com o exterior ou aos interesses políticos do interior. E, dos Lordes na Inglaterra, um corpo inteiramente isolado da influência das paixões do povo e ainda separado de seus interesses, não vemos nenhuma outra fração de governo que apresente mais garantias de imparcialidade e independência”* (Prado Kelly, *in Estudos de Ciência Política*. São Paulo: Saraiva, Tomo II, 1966, p. 77 e 90; negritos no original).

VIII –

No processo e julgamento do *impeachment*, pelo Senado Federal, *“funcionará como Presidente o do Supremo Tribunal Federal”* (artigo 52, parágrafo único, da Constituição de 1988):

“Se nos Estados Unidos, como na Argentina, o Presidente da Suprema Corte assume a chefia do Senado unicamente quando é o Presidente da República o acusado, entre nós ‘funcionará como presidente do Senado o do Supremo Tribunal Federal’, toda vez que o Senado tiver de julgar ou processar e julgar.

*“Os autores nacionais, em sua generalidade, repetindo os americanos e argentinos, ou por estes influenciados, sustentam que o Presidente do Supremo Tribunal Federal é chamado a presidir o Senado, em processos de ‘**impeachment**’, para evitar que o faça seu presidente, o*

qual, como Vice-Presidente da República, teria interesse na condenação do Chefe do Estado, caso em que, sucedendo-o, assumiria ele o governo do país. (...)

“Aurelino Leal, embora claudicante no que se refere ao julgamento do Presidente da República, observou que nos demais não teria cabimento a alegada suspeição, que ele inadvertidamente aceita quanto à hipótese em exame. A seu ver, ‘a razão geral, dominadora de todos os casos, está na especialidade da função que o Senado é chamado a desempenhar, e para a qual seria inapto todo aquele que não tivesse tirocínio judicial’. Para solucionar situações e incidentes possíveis no curso do processo, mal se haveriam senadores que não fossem juristas. De resto, o magistrado que preside a mais alta Corte judiciária do país, de notório saber jurídico e reputação ilibada, deve inspirar confiança a acusadores e acusado. Se é certo que a sua só presença não seria milagrosa, ‘não é pouco manter fórmulas, procurar, com a experiência, estabelecer os pontos de discussão, esclarecer as questões e habilitar o tribunal a bem decidir.

“Em verdade, se o Presidente do Supremo Tribunal Federal for magistrado que esteja à altura do alto cargo que a nação lhe confiou, com o saber que tenha, a autoridade moral que possua, o prestígio da toga que enverga, a majestade da função que exerce, interpretando as leis com sabedoria, e aplicando-as com imparcialidade, poderá ele proporcionar condições melhores de julgamento, o julgamento inspirar mais confiança e maior acatamento popular a decisão do Senado, que é definitiva e irreversível” (Paulo Brossard de Souza Pinto, ob. cit., p. 147-149).

Cabe aqui analogia com o julgamento, pelo Tribunal do Júri, dos crimes dolosos contra a vida, previsto pela Carta Magna:

“Art. 5º (...)

“XXXVIII - é reconhecida a instituição do júri, com a organização que lhe der a lei, assegurados:

“a) a plenitude de defesa;

“b) o sigilo das votações;

“c) a soberania dos veredictos;

“d) a competência para o julgamento dos crimes dolosos contra a vida; (...).”

Sobre a participação do juiz na condução do julgamento – ainda sob a antiga redação do Código de Processo Penal, quando era mais detalhado o questionário submetido aos jurados – Júlio Fabrini Mirabete assinalou:

“Pode ocorrer que a resposta de um quesito esteja em contradição com as referentes aos precedentes, denunciando-se assim a falta de esclarecimentos dos jurados ou o equívoco destes no momento de depositar seus votos. Dispõe, por isso, o artigo 489: ‘Se a resposta a qualquer dos quesitos estiver em contradição com outra ou outras já proferidas, o juiz, explicando aos jurados em que consiste a contradição, submeterá novamente à votação dos quesitos a que se referem tais respostas’. (...)”

*“Pode o juiz repetir a votação de qualquer quesito, quando entender que a resposta a qualquer deles não se coadune com a linha de decisão já manifestada e resposta anterior. Não há, na hipótese, qualquer irregularidade; ao contrário, **o juiz deve evitar votação contraditória, o que é causa de nulidade do julgamento**” (in *Processo Penal*. São Paulo: Atlas, 1991, p. 510-511, grifei).*

À semelhança do processo penal, o presidente do Supremo Tribunal Federal, com o seu **“tirocínio judicial”** (Aurelino Leal, *apud* Paulo Brossard, ob. cit.), deverá agir para evitar, na presidência do processo e julgamento do *impeachment*, que os senadores incorram em vícios procedimentais e violem o ordenamento jurídico. **Agir, portanto, para evitar a nulidade do julgamento.**

IX –

Sobre a penalidade imposta aos acusados de crime de responsabilidade, dispõe a Constituição de 1988:

“Art. 52. Compete privativamente ao Senado Federal:

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

“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**” (grifei).*

José Afonso da Silva explana:

*“O **processo** seguirá os trâmites legais, com oportunidade de ampla defesa ao imputado, concluindo pelo **julgamento**, que poderá ser absolutório, com o arquivamento do processo, ou condenatório por dois terços dos votos do Senado, **limitando-se a decisão à perda do cargo, com inabilitação, por oito anos, para o exercício de função pública, sem prejuízo das demais sanções judiciais cabíveis** (art. 52, parágrafo único). É isso que caracteriza o chamado **impeachment**” (in Curso de Direito Constitucional Positivo. São Paulo: Malheiros, 17ª ed., 2000, p. 549-550).*

X –

A pena de inabilitação para o exercício de função pública já possuiu caráter de pena acessória, no Direito brasileiro.

Todavia, foi abolida essa caracterização, conforme lição de Uadi Lammêgo Bulos:

“A pena de inabilitação não é uma novidade do Texto de 1988. Existe, entre nós, desde a Carta de 1891, quando as Leis n. 27 (arts. 23 e 24) e 30 (art. 2º), de 1892, que regulavam o crime de responsabilidade do Presidente da República, a previam com o caráter de pena acessória.

*“**Entendimento do STF:** ‘O impeachment no Brasil tem características que o distinguem do modelo americano. Ao contrário do que ocorre nos Estados Unidos, lei ordinária definirá os crimes de responsabilidade, disciplinará a acusação e estabelecerá o processo e julgamento. Alteração do direito positivo brasileiro. A Lei n. 27, de 7-1-1892, no art. 3º, estabelecida: a) o processo de impeachment somente poderia ser intentado durante o período presidencial; b) intentado, cessaria quando o Presidente, por qualquer motivo, deixasse definitivamente o exercício do cargo. A Lei 1.079, de 1950, estabelece, qualquer motivo, deixado definitivamente o cargo. No sistema do direito anterior à Lei n. 1.079, de 1950, isto é, no sistema das Lei n. 27 e 30, de 1892, era possível a aplicação tão-somente da pena de perda do cargo (Constituição Federal de 1891, art. 33, §3º; Lei n.30, de 1892, art. 2º), emprestando-se à pena de inabilitação o caráter de acessoriedade (CF de 1934, art. 58, §7º; CF de 1946, art. 62, §3º; CF de 1967, art. 44, parágrafo único; EC 1/69, art. 42, parágrafo único; CF de 1988, art. 52, parágrafo único; Lei n. 1.079, de 1950, arts. 2º, 31, 33 e 34)” (STF, MS 21.689-1, Rel. Min. Carlos Velloso, DJU de 7-4-1995).*

“Hoje, é uma categoria constitucional autônoma (CF, art. 52, parágrafo único), evitando que o ex-mandatário condenado, seja ele presidente, governador ou prefeito, renuncie e, meses depois, retorne ao cargo, como se nada tivesse acontecido.

“Daí a justificativa para a sua previsão constitucional.

“E, havendo renúncia, o processo de responsabilidade prossegue, normalmente, seja para condenar ou absolver, seja para afastar, ou não, o governante das funções públicas por oito anos.

*“Lembremos que a inabilitação compreende todas as formas de funções públicas. Aliás, não há buscar uma interpretação **contra constitutionem** da terminologia.*

*“**Função pública** é aquela que deriva de concursos públicos, de cargos de confiança e, evidentemente, de cargos eletivos.*

“O Supremo Tribunal Federal decidiu que a inabilitação para o exercício de função pública, decorrente da perda do cargo de Presidente da República por crime de responsabilidade (CF, art. 52, parágrafo único), compreende o exercício do cargo ou mandato eletivo. Desse modo, manteve acórdão do Tribunal Superior Eleitoral que julgou procedente a impugnação ao pedido de registro de candidatura de ex-presidente.

*“**Precedente:** STF, RE 234.223/DF, Rel. Min. Octavio Gallotti, decisão de 1º-9-1998.*

“Mas a pena de inabilitação por oito anos não compromete a liberdade de locomoção.

*“Em **habeas corpus** impetrado em favor do ex-Presidente Fernando Collor de Mello, imediatamente após o julgamento no Senado Federal, o Pretório Excelso decidiu que ‘a função pública eletiva ou de nomeação, não pôs em risco o **status libertatis** do paciente, e, portanto, não legitima a utilização do **habeas corpus**’” (in Curso de Direito Constitucional. São Paulo: Saraiva, 2007, p. 1.034-1.035).*

No mesmo sentido, o escólio de José Afonso da Silva:

*“A regra, como se vê, declara que a decisão do Senado se limita à decretação da perda do cargo (a decisão decreta o **impeachment**), com inabilitação, por oito anos, para o exercício de função pública. A ideia subjacente era a de que ‘com inabilitação’ importava numa consequência advinda da decretação da perda do cargo. Mas o Senado Federal, no caso Collor de Mello, deu outra interpretação ao texto, de onde proveio a compreensão de que, a renúncia ao cargo, durante o processo de julgamento, não implica sustação deste, que prosseguirá para confirmar a inabilitação pelo prazo indicado. Deu-se à perda do cargo pela renúncia o mesmo efeito da perda por decisão do juízo político. Note-se que a inabilitação decorre necessariamente da pena de perda do cargo, pois, no sistema atual, não comporta apreciação quanto a saber se cabe ou não cabe a inabilitação. ‘Com inabilitação’ é uma cláusula que significa decorrência necessária, não precisando ser expressamente estabelecida*

nem medida, pois o tempo é também prefixado pela própria Constituição. No caso Collor de Mello, o Senado teve que se pronunciar precisamente, porque a renúncia se dava exatamente no momento do julgamento e cumpria verificar, à falta de precedentes, se o processo se encerrava ou se prosseguia o julgamento para concluir pela aplicação da pena de inabilitação para a função pública pelo prazo de oito anos. A decisão foi no sentido de que o julgamento prosseguia e, em prosseguindo, concluiu, como não poderia ser diferente, pela inabilitação, considerando esta uma pena autônoma. Contudo, não tem ela autonomia para, em se aplicando a pena de perda do cargo, deixar de aplicá-la. Aí ela decorre por força de consequência da norma em análise” (ob. cit., p. 549-550).

Manoel Gonçalves Ferreira Filho sustentou de modo diverso, em obra editada anteriormente ao impedimento do ex-presidente Collor de Mello:

*“A condenação no processo de crimes de responsabilidade importa uma sanção principal: a **perda do cargo**; e uma acessória: a inabilitação por oito anos para o exercício de função pública.*

“No direito anterior, o prazo de inabilitação era de apenas cinco anos (Emenda n. 1/69, artigo 42, parágrafo único), sendo igual a solução nos textos de 1934, 1937, 1946, 1967.

*“Todavia, como o **impeachment** não é estritamente um processo criminal (cf. nosso **Curso de direito constitucional**, cit., p. 132); e Paulo Frederico Marques, **Da competência em matéria penal**, p. 154; e Paulo Brossard, **O ‘impeachment’**, p. 82), a imposição dessa sanção não exclui a ação da justiça ordinária. Ou seja, processo criminal comum, que poderá concluir com a condenação a uma pena, como a reclusão” (in **Comentários à Constituição Brasileira de 1988**. São Paulo: Saraiva, volume 2, 1992, p. 44; negritos no original).*

Nos Estados Unidos, Akhil Reed Amar, constitucionalista formado pela Yale Law School, assenta que a punição que resulta do *impeachment* é política: remoção automática do cargo e desqualificação para ocupar cargos futuros (*in America’s Constitution – A Biography*. New York: Random House Trade Paperback, 2005, p. 202-203).

Na Argentina, o artigo 53 da Constituição aponta as pessoas submetidas a *impeachment* (“*enjuiciamiento político*”): presidente, vice-presidente, chefe de gabinete de ministros, ministros e membros da Corte Suprema.

O procedimento se assemelha ao adotado pela Constituição Brasileira, com acusação pela Câmara de Deputados e julgamento pelo Senado, sob a presidência do presidente da Corte Suprema.

As penalidades cominadas são a destituição do cargo e inabilitação para o exercício de funções públicas.

No país vizinho, há controvérsia sobre o caráter acessório, ou não, da pena de inabilitação.

Jorge Vanossi, jurista e político argentino, “*entiende que la inhabilitación es una pena de carácter principal y no accesorio, pues se puede enjuiciar al funcionario o magistrado aun cuando éste hubiere renunciado a sus funciones*” (*apud* Juan F. Armangnague. *Curso de Derecho Constitucional Argentino y Comparado*. Buenos Aires: La Ley, 2009, p. 276, 285 e 295).

XI –

Norberto Bobbio concebia o ordenamento jurídico como sistema:

“*Entendemos por 'sistema' uma **totalidade ordenada**, um conjunto de entes entre os quais existe uma certa ordem. Para que se possa falar de uma ordem, é necessário que os entes que a constituem não estejam somente em relacionamento com o todo, mas também num relacionamento de coerência entre si. Quando nos perguntamos se um ordenamento jurídico constitui um sistema, nos perguntamos se as normas que o compõem estão num relacionamento de coerência entre si, e em que condições é possível essa relação*” (*in* *Teoria do Ordenamento Jurídico*. Brasília: Editora UnB, trad. Maria Celeste Cordeiro Leite dos Santos, 8ª ed., 1996, p. 71; grifos no original).

Citava Del Vecchio:

“*Cada proposição jurídica em particular, mesmo podendo ser considerada também em si mesma, na sua abstratividade, tende naturalmente a se constituir em sistema. A necessidade da coerência lógica leva a aproximar aquelas que são compatíveis ou respectivamente complementares entre si, e a eliminar as contraditórias ou incompatíveis. A vontade, que é uma lógica viva, não pode desenvolver-se também no campo do Direito, a não ser que ligue as suas afirmações, à guisa de reduzi-las a um todo harmônico*” (ob. cit., p. 75).

E Perassi:

“As normas, que entram para constituir um ordenamento, não ficam isoladas, mas tornam-se parte de um sistema, uma vez que certos princípios agem como ligações, pelas quais as normas são mantidas juntas de maneira a constituir um bloco sistemático” (ob. cit., p. 75).

Bidart Campos acrescenta que as normas constitucionais não podem ser interpretadas isoladamente:

“Las normas de la constitución no pueden interpretarse en forma aislada, desconectándolas del todo que componen. La interpretación debe hacerse, al contrario, integrando las normas en la unidad sistemática de la constitución, relacionándolas, comparándolas, coordinándolas y armonizándolas, de forma tal que haya congruencia y compatibilidad entre ellas” (German J. Bidart Campos, in Tratado Elemental de Derecho Constitucional Argentino. Buenos Aires: Ediar, Tomo I, 1995, p. 126-127).

Recorro ainda a dois clássicos juristas brasileiros, Carlos Maximiliano e Carvalho Santos:

“Não basta conhecer as regras aplicáveis para determinar o sentido e o alcance dos textos. Parece necessário reuni-las e, num todo harmônico, oferecê-las ao estudo, em um encadeamento lógico.

“‘A memória retém com dificuldade o que accidental; por outro lado, o intelecto desenvolve dia a dia o logicamente necessário, como consequência, evidente por si mesma, de um princípio superior. A abstração sistemática é a lógica da ciência do Direito. Ninguém pode tornar-se efetivo senhor de disposições particulares sem primeiro haver compreendido a milímoda variabilidade do assunto principal na singeleza de ideias e conceitos de maior amplitude; ou, por outras palavras, nas simples unidade sistemática’ (Heinrich Gerland).

*“Descobertos os métodos de interpretação, examinados em separado, um por um; nada resultaria de orgânico, de construtor, se os não enfeixássemos em um todo lógico, em um complexo harmônico. A análise sucede a síntese. Intervenha a Hermenêutica, a fim de proceder à **sistematização** dos processos aplicáveis para determinar o sentido e o alcance das expressões do Direito. (...)*

*“Consiste o **Processo Sistemático** em comparar o dispositivo sujeito a exegese, com outros do mesmo repositório ou de leis diversas, mas referentes ao mesmo objeto.*

“Por umas normas se conhece o espírito das outras. Procura-se conciliar as palavras antecedentes com as consequentes, e do exame das regras em conjunto deduzir o sentido de cada uma” (Carlos Maximiliano,

in Hermenêutica e Aplicação do Direito. Rio de Janeiro: Forense, 10ª ed., 1988, p. 5 e 128; negritos no original).

*“Um texto de lei, na verdade, nunca deve ser interpretado isoladamente. Nem tampouco as suas palavras ou frases. Aí já estamos em pleno domínio da **interpretação lógica**, que se baseia no contexto da lei como um todo único, sendo certo mesmo que a pesquisa do fim que o legislador teve em vista ao empregar determinado vocábulo ou certa locução pertence ao **processo lógico**.*

“Devem, ao contrário, texto legal, palavras ou locuções ser interpretados em conjunto, tendo-se em vista os demais artigos da lei. E, sempre que surja ambiguidade ou dúvida sobre o verdadeiro sentido de qualquer expressão, deve o contexto ser consultado como um meio de remover a obscuridade.

“As palavras e frases da lei, em suma, não devem ser encarados como expressões destacadas e isoladas, mas o corpo e cada parte dela devem ser considerados como fixando o espírito de cada um dos seus artigos” (Carvalho Santos, *in Código Civil Brasileiro Interpretado*. Rio de Janeiro: Freitas Bastos, vol. I, 14ª ed., 1986, pp. 84-85; negritos meus).

Estipula a Lei Complementar nº 64/1990 (Lei das Inelegibilidades), com a redação da Lei Complementar nº 135/2010 (chamada “Lei da Ficha Limpa”):

“Art. 1º São inelegíveis:

I - para qualquer cargo:

(...) c) o Governador e o Vice-Governador de Estado e do Distrito Federal e o Prefeito e o Vice-Prefeito que perderem seus cargos eletivos por infringência a dispositivo da Constituição Estadual, da Lei Orgânica do Distrito Federal ou da Lei Orgânica do Município, para as eleições que se realizarem durante o período remanescente e nos 8 (oito) anos subsequentes ao término do mandato para o qual tenham sido eleitos; (Redação dada pela Lei Complementar nº 135, de 2010) (...)”.

Não mencionou presidente e vice-presidente porque a inelegibilidade destes já se acha prevista pela Constituição Federal, cuja disposição novamente transcrevo:

“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***” (negritos meus).

A Lei nº 1.079/50, ao definir os crimes de responsabilidade e regular o respectivo processo de julgamento, já dispunha:

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

Recorro à melhor doutrina eleitoralista:

*“É curioso notar que o referido art. 1º, I, **b**, da Lei 64/1990 exclui o Presidente da República e seu Vice da regra ali contida, o que nos parece absolutamente incompreensível. Ainda que o art. 52, I e parágrafo único do Texto Constitucional tenham tratado do processo e julgamento do Presidente da República pelo Senado Federal ‘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’, e, ainda que o parágrafo único do próprio art. 52 da CF/1988 tenha dito que ‘funcionará como Presidente o do STF, 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’, não havendo óbices para que o legislador da Lei 64/1990 fixasse prazo de inelegibilidade idêntico ao caso tratado na alínea c do inc. I do art. 1º. A sanção aplicada no processo de **impeachment** é além da perda do cargo eletivo, a **inabilitação por oito anos para o exercício da função pública**.*

“O que pretende o art. 52, parágrafo único, da CF/1988 ao impor a sanção de inabilitação por oito anos para o exercício da função pública é impedir que o Presidente sancionado possa exercer nesse período qualquer mandato eletivo ou cargo público (efetivo ou em comissão). O dispositivo é

*incompreensível sob o viés da lei de inelegibilidades porque o regime jurídico do Presidente da República, o mais importante cargo eletivo do país, se for afastado por impeachment perde o cargo e fica inabilitado para o exercício de função pública, e, ainda que se entenda que esta inabilitação sob o prisma eleitoral dá origem a uma inelegibilidade por oito anos (tempo de duração da sanção de inabilitação), deveria o legislador ter fixado regra específica de inelegibilidade, no mínimo idêntica aos demais chefes do executivo, quando houvesse condenação do Presidente da República em processo de **impeachment***” (Marcelo Abelha Rodrigues e Flávio Cheim Jorge, *in Manual de Direito Eleitoral*. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2014, p. 83-84; negritos no original).

XII –

Fábio Konder Comparato é jurista que admiro de longa data. Sou leitor assíduo das suas diversas obras filosóficas e jurídicas.

Celso Antônio Bandeira de Mello é um dos meus gurus no campo do Direito Administrativo, onde me doutorei.

Ambos – a quatro mãos – emitiram parecer no sentido de que a pretensão de *impeachment* da então presidente Dilma Rousseff “*em termos jurídicos, é literalmente absurda, pois não tem o mais remoto suporte no direito positivo*” (portal Migalhas, disponível em <http://www.migalhas.com.br/>, acesso em 14.10.2015).

Portanto, o professor Comparato é insuspeito para ser mencionado neste tão delicado caso.

Pois bem: por ocasião do *impeachment* do ex-presidente Fernando Collor de Mello, ele exarou brilhante parecer, no qual acusou a “*falsa acessoriedade da pena de interdição de direitos, nos crimes de responsabilidade*”:

*“Todo esse malabarismo semântico e retórico não pode obscurecer a verdade singela de que a Constituição instituiu, para esses crimes políticos, **duas penas conjuntas**, como revela, de resto, o emprego da preposição ‘com’, no sentido primigênio que teve na língua matriz e continua a manter em todos os idiomas neolatinos.*

“O texto constitucional, em sua estrutura de norma penal, é estritamente vinculante para o julgador. Reconhecendo o Senado que o acusado cometeu crime de responsabilidade, como tal definido em lei especial, não pode deixar de aplicar ambas as penas previstas. É, justamente, deixando de fazê-lo, que o órgão julgador cometeria um abuso e violaria a Constituição” (*in Direito Público: estudos e pareceres*. São Paulo: Saraiva, 1996, pp. 207-208; negritos no original).

Lastreado na fidedigna conclusão de Comparato, concluo respeitosamente: **não podia o Senado Federal, ao decidir pela cassação do mandato da ex-presidente Dilma Rousseff, deixar de declará-la inabilitada para o exercício de função pública, por oito anos.**

XIII –

Mas a controvérsia não termina aqui.

Ainda temos de examinar a natureza do julgamento do *impeachment*.

Segundo a doutrina norte-americana, não é julgamento criminal. É julgamento político e a penalidade imposta também possui natureza política: remoção automática do cargo e desqualificação para ocupar cargos futuros:

“America’s Constitution transformed impeachment into a more precise and proportionate system of political punishment. While the English High Court of Parliament claimed jurisdiction to impeach even private citizens, in America only federal ‘Officers’ would be subject to impeachment. America’s impeachment tribunal would itself be politically accountable, structured to permit judgments of statecraft to percolate into the process and thereby enhance the public legitimacy of the verdict. Most important of all, the only punishment that could result from American impeachment would be political punishment – automatic removal from office and possible disqualification to hold future office. All other sanctions were reserved to ordinary criminal courts, state and federal” (Akhil Reed Amar, ob. e págs. cits.).

Segundo Paulo Brossard, no tempo do Império a pena aplicada ao acusado, no processo de *impeachment*, era criminal. Agora possui marcante natureza política:

*“A definição do ‘impeachment’ vem dando margem a divergências de monta: foi tido como instituto penal, encarado como medida política, indicado como providência administrativa, apontado como ato disciplinar, concebido como processo misto, quando não heteróclito; e, é claro, como instituição **sui generis**. As divergências resultam, talvez, da defectiva terminologia do Direito Constitucional, mas existem. (...)*

“Entre nós, porém, como no direito norte-americano e argentino, o ‘impeachment’ tem feição política, não se origina senão de causas políticas, objetiva resultados políticos, é instaurado sob considerações de ordem política e julgado segundo critérios políticos, - julgamento que não exclui, antes supõe, é óbvio, a adoção de critérios jurídicos. Isto ocorre mesmo quando o fato que o motive possua iniludível colorido penal e

possa, a seu tempo, sujeitar a autoridade por ele responsável a sanções criminais, estas porém aplicáveis exclusivamente pelo Poder Judiciário” (Paulo Brossard de Souza Pinto, ob. cit., p. 71, 131 e 132).

Não discrepam outros doutrinadores:

*“Só uma pena pode ser aplicada: a de perda do cargo de Presidente da República ou de Ministro de Estado (é possível a absolvição daquele e a condenação desse), com inabilitação, até o máximo de cinco anos, para exercer qualquer função pública. Por isso, o acusado e o condenado continuam sujeitos aos tribunais, agora comuns. ‘A pena’, dizia ALEXANDER HAMILTON, em **The Federalist**, ‘que da condenação no **impeachment** pode resultar, não remata o castigo do delinquente. Após sentenciado a perder para sempre o apreço, a confiança, as dignidades e as remunerações pecuniárias da sua pátria, ainda fica sujeito a julgamento e condenação pela via ordinária das leis” (Pontes de Miranda, ob. cit., p. 349).*

*“A doutrina controverte acerca da exata natureza do julgamento em decorrência da prática de atos descritos como crime de responsabilidade. Com efeito, não se identificam esses por inteiro com o julgamento devido ao cometimento de ilícitos penais. Assim é que, mesmo tendo sido sancionado com a destituição do cargo, pode, ainda, o incurso em crime de responsabilidade ir a ser objeto de condenação no juízo criminal, bastando para isso que o ato ensejador do **impeachment** seja também descrito pelas leis penais como antecedente de uma sanção. Em outras palavras, a condenação ao impedimento não elide os castigos próprios da lei criminal. Ademais, como já visto, a deposição do cargo, por qualquer razão, antes do julgamento, torna este impossível por perda do seu objeto.*

*“Pode-se dizer que os objetivos do **impeachment** são diversos dos da lei penal. Esta visa sobretudo à aplicação de uma medida punitiva, como instrumento a serviço de repressão ao crime. O processo de impedimento almeja antes de tudo a cessação de uma situação afrontosa à Constituição e às leis. A permanência de altos funcionários em cargos cujas competências, se mal exercidas, podem colocar em risco os princípios constitucionais e a própria estabilidade das instituições e a segurança da nação, dá nascimento à necessidade de uma medida também destinada a apeá-los do poder.*

“O crime de responsabilidade tem como característica própria da jurisdição a circunstância de ser apenas cabível dentro das hipóteses legais, se bem que os fatos delituosos, no impedimento, não estejam sujeitos a uma tipicidade tão rigorosa como aquela existente no direito

penal. No mais, quanto aos seus objetivos, os do impedimento transcendem aos da repressão ao crime. Eles encontram assento no próprio sistema de freios e contrapesos, segundo o qual nenhum dos poderes é por si só soberano. A medida grave e extremada do impedimento, dentro do sistema de separação de poderes do presidencialismo, radica-se na necessidade de dispor-se de medida eficaz voltada a pôr cobro a uma eventual situação de afronta e violência à Constituição” (Celso Ribeiro Bastos e Ives Gandra Martins, ob. cit., p. 157-158).

XIV –

Sendo **política** a natureza do *impeachment*, desponta outra importante indagação: **é recorável a decisão do Senado Federal, que absolve ou condena o presidente acusado?**

E mais: **interposto recurso perante o Poder Judiciário, poderá este rever uma decisão de natureza política?**

Examinemos.

Estabelece o artigo 5º, inciso XXXV, da Constituição Federal de 1988:

“A lei não excluirá da apreciação do Poder Judiciário lesão ou ameaça a direito”.

Discorre José Afonso da Silva:

*“O princípio da proteção judiciária, também chamado **princípio da inafastabilidade do controle jurisdicional**, constitui, em verdade, a principal garantia dos direitos subjetivos. Mas ele, por seu turno, fundamenta-se no princípio da separação de poderes, reconhecido pela doutrina como garantia das garantias constitucionais. Aí se junta uma constelação de garantias: as da independência e imparcialidade do juiz, a do juiz natural ou constitucional, a do direito de ação e de defesa. Tudo insito nas regras do art. 5º, XXXV, LIV e LV.*

*“O art. 5º, XXXV, declara: **a lei não excluirá da apreciação do Poder Judiciário lesão ou ameaça a direito**. Acrescenta-se agora **ameaça a direito**, o que não é sem consequência, pois possibilita o ingresso em juízo para assegurar direitos simplesmente ameaçados. Isso já se admitia, nas leis processuais, em alguns casos. A Constituição amplia o direito de acesso ao Judiciário, antes de concretização da lesão.*

“A primeira garantia que o texto revela é de que cabe ao Poder Judiciário o monopólio da jurisdição, pois sequer se admite mais o contencioso administrativo que estava previsto na Constituição revogada. A segunda garantia consiste no direito de invocar a atividade jurisdicional

sempre que se tenha como lesado ou simplesmente ameaçado um direito, individual ou não, pois a Constituição já não mais o qualifica de individual, no que andou bem, porquanto a interpretação sempre fora a de que o texto anterior já amparava direitos, p. ex., de pessoas jurídicas ou de outras instituições ou entidades não individuais, e agora hão de levar-se em conta os direitos coletivos também” (ob. cit., p. 431-432).

A decisão do Senado Federal, no *impeachment* da ex-presidente Dilma Rousseff, foi um **ato político**, assim definido por Paulo Magalhães da Costa Coelho:

“A teoria foi construída doutrinariamente pelo jurista francês Dufour, que propunha a conceituação de atos políticos como aqueles destinados à defesa da sociedade em face de seus inimigos. Poder-se-ia, todavia, conceitua-los como atos emanados no uso de competência constitucional, com grande margem de apreciação quanto aos juízos de conveniência e oportunidade e que diriam respeito aos altos interesses do Estado e à vida da coletividade e, por isso mesmo, para parcela da doutrina e da jurisprudência, insindicáveis jurisdicionalmente” (in Controle jurisdicional da Administração Pública. São Paulo: Saraiva, 2002, p. 172).

No entanto, ressalva o eminente desembargador e professor paulista:

“Impende registrar que os atos das Comissões Parlamentares de Inquérito são passíveis de controle jurisdicional, sempre que, de seu eventual exercício abusivo, derivarem injustas lesões ao regime das liberdades públicas e à integridade dos direitos e garantias individuais.

*“Desse modo, as ofensas ao **status libertatis** ou a direitos outros titularizados por pessoas ou entidades que sofram as consequências prejudiciais da ação eventualmente arbitrária de uma CPI tornam-se ...*

p. 187... suscetíveis de reparação por efeito de decisões do Poder Judiciário.

“É preciso não perder da perspectiva que, no regime constitucional que consagra o Estado democrático de direito, as decisões políticas emanadas de qualquer das Casas do Congresso Nacional, na medida em que delas derivem consequências de ordem jurídica, estão sujeitas ao controle jurisdicional desde que tomadas com inobservância da Constituição.

“Quando estiver em questão a necessidade de impor o respeito à ordem constitucional estabelecida, a invocação do princípio da separação de poderes não terá a virtude de exonerar qualquer das Casas do

Congresso Nacional do dever de observar o que prescreve a Lei Fundamental da República.

*“Lapidar, nesse tema, o magistério sempre erudito e irrepreensível, de Pedro Lessa (‘Do Poder Judiciário’, p. 65-6, 1915, Livraria Francisco Alves, **verbis**:*

*‘Em substância: exercendo atribuições políticas, e tomando resoluções políticas, move-se o Poder Legislativo num vasto domínio, que tem como limite um círculo de extremo diâmetro, que é a Constituição Federal. Enquanto não transpõe essa periferia, o Congresso elabora medidas e normas, que escapam à competência do Poder Judiciário. **Desde que ultrapassa a circunferência, os seus atos estão sujeitos ao julgamento do Poder Judiciário, que, declarando-os inaplicáveis por ofensivos a direitos, lhes tira toda a eficácia jurídica**’ (grifei)” (ob. cit., p. 186-187).*

Não destoa Maria Sylvia Zanella Di Pietro:

*“Costuma-se dizer que os atos emanados no exercício da função política não são passíveis de apreciação pelo Poder Judiciário; as Constituições de 1934 (art. 68) e 1937 (art. 94) estabeleciam que as questões exclusivamente políticas não podiam ser apreciadas pelo Poder Judiciário. As Constituições posteriores silenciaram, mas a vedação persiste, desde que se considerem como questões **exclusivamente** políticas que, dizendo respeito à **polis**, não afetam direitos subjetivos. No entanto, se houver lesão a direitos individuais e, atualmente, aos chamados interesses difusos protegidos por ação popular e ação civil pública, o ato de Governo será passível de apreciação pelo Poder Judiciário.*

“São exemplos de atos políticos: a convocação extraordinária do Congresso Nacional, a nomeação de Comissões Parlamentares de Inquérito, as nomeações de Ministros de Estado, as relações com Estados estrangeiros, a declaração de guerra e de paz, a permissão para que forças estrangeiras transitem pelo território do Estado, a declaração de estado de sítio e de emergência, a intervenção federal nos Estados; além disso, podem ser assim considerados os atos decisórios que implicam a fixação de metas, de diretrizes ou de planos governamentais; estes se ainsarem na função política do Governo e serão executados pela Administração Pública (em sentido estrito), no exercício da função administrativa propriamente dita. (...)”

“Nos casos concretos, poderá o Poder Judiciário apreciar a legalidade ou constitucionalidade dos atos normativos do Poder Executivo, mas a decisão produzirá efeitos apenas entre as partes, devendo ser observada a norma do artigo 97 da Constituição Federal, que exige

maioria absoluta dos membros dos Tribunais para a declaração de inconstitucionalidade de lei ou ato normativo do Poder Público.

*“Com relação aos **atos políticos**, é possível também a sua apreciação pelo Poder Judiciário, desde que causem lesão a direitos individuais ou coletivos. Houve um período no direito brasileiro, na vigência da Constituição de 1937, em que os atos políticos eram insuscetíveis de apreciação judicial, por força de seu artigo 94. Essa norma ligava-se à concepção do ato político como sendo aquele que diz respeito a interesses superiores da nação, não afetando direitos individuais; como o exercício do direito de ação estava condicionado à existência de um **direito individual** lesado, não ocorrendo essa lesão, faltava o interesse de agir para o recurso às vias judiciais.*

*“Essa concepção, que persistiu mesmo após a referida Constituição, foi aos poucos sendo superada; inicialmente, pelo reconhecimento de que o ato político pode, em determinados casos, causar lesão a direitos individuais, como ocorre na promoção de juízes e na intervenção federal; disso resultou uma distinção entre **atos exclusivamente políticos** (que não afetam direitos individuais) e atos **quase políticos** ou **não exclusivamente políticos** (que, embora dizendo respeito a interesses superiores do Estado, da nação, da sociedade, afetam também direitos individuais); os primeiros não podiam e os segundos podiam ser submetidos ao Poder Judiciário.*

*“Pela atual Constituição, existe mais uma razão para admitir-se o controle judicial dos atos políticos; é que o artigo 5º, inciso XXXV, proíbe seja excluída da apreciação judicial a lesão ou ameaça a **direito**, sem distinguir se ele é individual ou coletivo; além disso, previu, além da ação popular, outras medidas judiciais cabíveis para defesa dos direitos e interesses coletivos, como a ação civil pública e o mandado de segurança coletivo. Com isso, ampliou também a possibilidade de apreciação judicial dos atos exclusivamente políticos.*

*“Quanto aos **atos interna corporis** (Regimento dos atos colegiados), em regra não são apreciados pelo Poder Judiciário, porque se limitam a estabelecer normas sobre o funcionamento interno dos órgãos; no entanto, se exorbitarem em seu conteúdo, ferindo direitos individuais e coletivos, poderão também ser apreciados pelo Poder Judiciário” (**in** *Direito Administrativo*. São Paulo: Atlas, 15ª ed., 2003, p. 56 e 617, negritos no original).*

Anotei jurisprudência:

“MANDADO DE SEGURANÇA - QUESTÕES PRELIMINARES REJEITADAS - PRETENDIDA INCOGNOSCIBILIDADE DA AÇÃO MANDAMENTAL, PORQUE DE NATUREZA "INTERNA CORPORIS" O

ATO IMPUGNADO - POSSIBILIDADE DE CONTROLE JURISDICIONAL DOS ATOS DE CARÁTER POLÍTICO, SEMPRE QUE SUSCITADA QUESTÃO DE ÍNDOLE CONSTITUCIONAL - O MANDADO DE SEGURANÇA COMO PROCESSO DOCUMENTAL E A NOÇÃO DE DIREITO LÍQUIDO E CERTO - NECESSIDADE DE PROVA PRÉ-CONSTITUÍDA - CONFIGURAÇÃO, NA ESPÉCIE, DA LIQUIDEZ DOS FATOS SUBJACENTES À PRETENSÃO MANDAMENTAL - COMISSÃO PARLAMENTAR DE INQUÉRITO - DIREITO DE OPOSIÇÃO - PRERROGATIVA DAS MINORIAS PARLAMENTARES - EXPRESSÃO DO POSTULADO DEMOCRÁTICO - DIREITO IMPREGNADO DE ESTATURA CONSTITUCIONAL - INSTAURAÇÃO DE INQUÉRITO PARLAMENTAR E COMPOSIÇÃO DA RESPECTIVA CPI - IMPOSSIBILIDADE DE A MAIORIA PARLAMENTAR FRUSTRAR, NO ÂMBITO DE QUALQUER DAS CASAS DO CONGRESSO NACIONAL, O EXERCÍCIO, PELAS MINORIAS LEGISLATIVAS, DO DIREITO CONSTITUCIONAL À INVESTIGAÇÃO PARLAMENTAR (CF, ART. 58, § 3º) - MANDADO DE SEGURANÇA CONCEDIDO. O ESTATUTO CONSTITUCIONAL DAS MINORIAS PARLAMENTARES: A PARTICIPAÇÃO ATIVA, NO CONGRESSO NACIONAL, DOS GRUPOS MINORITÁRIOS, A QUEM ASSISTE O DIREITO DE FISCALIZAR O EXERCÍCIO DO PODER. - Existe, no sistema político-jurídico brasileiro, um verdadeiro estatuto constitucional das minorias parlamentares, cujas prerrogativas - notadamente aquelas pertinentes ao direito de investigar - devem ser preservadas pelo Poder Judiciário, a quem incumbe proclamar o alto significado que assume, para o regime democrático, a essencialidade da proteção jurisdicional a ser dispensada ao direito de oposição, analisado na perspectiva da prática republicana das instituições parlamentares. - A norma inscrita no art. 58, § 3º, da Constituição da República destina-se a ensejar a participação ativa das minorias parlamentares no processo de investigação legislativa, sem que, para tanto, mostre-se necessária a concordância das agremiações que compõem a maioria parlamentar. - O direito de oposição, especialmente aquele reconhecido às minorias legislativas, para que não se transforme numa prerrogativa constitucional inconsequente, há de ser aparelhado com instrumentos de atuação que viabilizem a sua prática efetiva e concreta no âmbito de cada uma das Casas do Congresso Nacional. - A maioria legislativa não pode frustrar o exercício, pelos grupos minoritários que atuam no Congresso Nacional, do direito público subjetivo que lhes é assegurado pelo art. 58, § 3º, da Constituição e que lhes confere a prerrogativa de ver efetivamente instaurada a investigação parlamentar, por período certo, sobre fato determinado. Precedentes: MS 24.847/DF, Rel. Min. CELSO DE MELLO, v.g.. - A ofensa ao direito das minorias

parlamentares constitui, em essência, um desrespeito ao direito do próprio povo, que também é representado pelos grupos minoritários que atuam nas Casas do Congresso Nacional. REQUISITOS CONSTITUCIONAIS PERTINENTES À CRIAÇÃO DE COMISSÃO PARLAMENTAR DE INQUÉRITO (CF, ART. 58, § 3º): CLÁUSULA QUE AMPARA DIREITO DE CONTEÚDO EMINENTEMENTE CONTRA-MAJORITÁRIO. - A instauração de inquérito parlamentar, para viabilizar-se no âmbito das Casas legislativas, está vinculada, unicamente, à satisfação de três (03) exigências definidas, de modo taxativo, no texto da Lei Fundamental da República: (1) subscrição do requerimento de constituição da CPI por, no mínimo, 1/3 dos membros da Casa legislativa, (2) indicação de fato determinado a ser objeto da apuração legislativa e (3) temporariedade da comissão parlamentar de inquérito. Precedentes do Supremo Tribunal Federal: MS 24.831/DF, Rel. Min. CELSO DE MELLO, v.g.. - O requisito constitucional concernente à observância de 1/3 (um terço), no mínimo, para criação de determinada CPI (CF, art. 58, § 3º), refere-se à subscrição do requerimento de instauração da investigação parlamentar, que traduz exigência a ser aferida no momento em que protocolado o pedido junto à Mesa da Casa legislativa, tanto que, "depois de sua apresentação à Mesa", consoante prescreve o próprio Regimento Interno da Câmara dos Deputados (art. 102, § 4º), não mais se revelará possível a retirada de qualquer assinatura. - Preenchidos os requisitos constitucionais (CF, art. 58, § 3º), impõe-se a criação da Comissão Parlamentar de Inquérito, que não depende, por isso mesmo, da vontade aquiescente da maioria legislativa. Atendidas tais exigências (CF, art. 58, § 3º), cumpre, ao Presidente da Casa legislativa, adotar os procedimentos subsequentes e necessários à efetiva instalação da CPI, não se revestindo de legitimação constitucional o ato que busca submeter, ao Plenário da Casa legislativa, quer por intermédio de formulação de Questão de Ordem, quer mediante interposição de recurso ou utilização de qualquer outro meio regimental, a criação de qualquer comissão parlamentar de inquérito. - A prerrogativa institucional de investigar, deferida ao Parlamento (especialmente aos grupos minoritários que atuam no âmbito dos corpos legislativos), não pode ser comprometida pelo bloco majoritário existente no Congresso Nacional, que não dispõe de qualquer parcela de poder para deslocar, para o Plenário das Casas legislativas, a decisão final sobre a efetiva criação de determinada CPI, sob pena de frustrar e nulificar, de modo inaceitável e arbitrário, o exercício, pelo Legislativo (e pelas minorias que o integram), do poder constitucional de fiscalizar e de investigar o comportamento dos órgãos, agentes e instituições do Estado, notadamente daqueles que se estruturam na esfera orgânica do Poder Executivo. - A rejeição de ato de criação de Comissão Parlamentar de Inquérito, pelo

Plenário da Câmara dos Deputados, ainda que por expressiva votação majoritária, proferida em sede de recurso interposto por Líder de partido político que compõe a maioria congressual, não tem o condão de justificar a frustração do direito de investigar que a própria Constituição da República outorga às minorias que atuam nas Casas do Congresso Nacional” (Supremo Tribunal Federal, Mandado de Segurança nº 26.441-DF, min. Celso de Mello, DJe 18.12.2009; grifei).

XV –

Nessa linha de raciocínio, **em princípio, por sua natureza de ato político, é irrecorrível a decisão do Senado Federal** que decretou o impedimento da ex-presidente Dilma.

Volto aos ensinamentos de Paulo Brossard:

*“Porque a legislatura tem jurisdição exclusiva sobre matérias relativas a ‘**impeachment**’, diz um aresto da Corte Suprema do Estado de Oklahoma que ‘as ações do Senado e da Câmara, no exercício desta jurisdição, não estão sujeitas a revisão ou ingerência dos tribunais’. E continua: ‘a Constituição confere à legislatura jurisdição exclusiva e define as atribuições de cada Casa nos casos de ‘**impeachment**’. Na ausência de provisão contrária, isto implica, logicamente, que os tribunais não têm jurisdição sobre casos de ‘**impeachment**’, nem possuem poder para interferir neles’. Assim remata o julgado, que não é único na jurisprudência norte-americana: ‘é claro que as cortes não têm autoridade para interferir’ nesses casos.*

*“Mas não apenas ao Judiciário falece competência para rever decisões do Senado por via de recurso ou para desconstituí-las através de revisão. Igualmente, o chefe do Poder Executivo não tem competência para conceder indulto nem para comutar a pena política. Mesmo em relação à anistia, falta precedente que autorize sua concessão; o Legislativo se desveste de todo poder para alterar sua solene decisão, que, uma vez proferida, é irretratável, na lição de **Barbalho**.*

*“A própria exegese e construção das cláusulas constitucionais referentes ao ‘**impeachment**’ são feitas pela Câmara e pelo Senado, porque as questões a ele referentes não chega aos tribunais.*

“As decisões do Senado são incontestáveis, irrecuráveis, irreversíveis, irrevogáveis, definitivas. Esta a lição, numerosa, de autores nacionais e estrangeiros” (Paulo Brossard de Souza Pinto, ob. cit., p. 151-152).

Na mesma senda, o ministro do STF Alexandre de Moraes:

“O Supremo Tribunal Federal (...), por maioria de votos, decidiu pela impossibilidade de o Poder Judiciário alterar a decisão do Senado Federal.

“Importante transcrever trecho do voto proferido pelo Ministro Paulo Brossard:

‘A minha conclusão não decorre do fato de tratar-se de questão política, como por vezes se diz, as infrações políticas, isto não importa em associar-se o impeachment às questões meramente, puramente ou exclusivamente políticas, segundo o sentido que essas expressões têm na linguagem do Direito Constitucional. O meu entendimento se funda no fato de a Constituição haver reservado ao Senado toda a jurisdição a respeito da matéria, e excluído, por conseguinte, a interferência do Poder Judiciário. Não fora assim e a última palavra, direta ou indiretamente, seria dada pelo STF e não pelo Senado. (...)’” (in Direito Constitucional. São Paulo: Atlas, 24ª ed., 2009, p. 493).

XVI –

Contudo, ressaltou José Afonso da Silva:

*“‘As decisões do Senado são incontestáveis, irrecorríveis, irreversíveis, definitivas. Esta a lição, numerosa, de autores nacionais e estrangeiros’, ensina o Min. Paulo Brossard, em sua original e pioneira monografia sobre o **impeachment** e em vários votos emitidos no Supremo Tribunal Federal. Essa é a lição correta, pois a Constituição erigiu o Senado Federal, sob a presidência do Presidente do Supremo Tribunal Federal, em tribunal especial, para o julgamento político, que não é um tipo de julgamento próprio de tribunais jurisdicionais, porque estes não devem senão exercer a jurisdição técnico-jurídica. **Apesar disso, no caso Collor de Mello, vimos o Pretório Excelso conhecer de propostas de revisão ou de anulação das decisões do juízo político**” (ob. cit., p. 550; negritos meus).*

É também o caso destes autos.

Vejamos.

Se o Senado Federal, no mérito, reconheceu a prática de crime de responsabilidade e cassou o mandato da ex-presidente Dilma Rousseff, é defeso ao Poder Judiciário, por qualquer de seus órgãos, rever ou anular esta decisão.

Idêntica ilação se extrairia caso a decisão de mérito da Câmara Alta fosse pela absolvição da acusada e arquivamento do processo.

No entanto, repito o que afirmei alhures: **não podia o Senado Federal, ao decidir pela cassação do mandato da ex-presidente Dilma Rousseff, deixar de declará-la inabilitada para o exercício de função pública, por oito anos.**

De novo transcrevo a disposição do parágrafo único do artigo 52 da Constituição de 1988:

*“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**”* (grifei).

E não perco a ocasião de, mais uma vez, citar a erudita e isenta conclusão do professor Fábio Konder Comparato:

“O texto constitucional, em sua estrutura de norma penal, é estritamente vinculante para o julgador. Reconhecendo o Senado que o acusado cometeu crime de responsabilidade, como tal definido em lei especial, não pode deixar de aplicar ambas as penas previstas. É, justamente, deixando de fazê-lo, que o órgão julgador cometeria um abuso e violaria a Constituição” (ob. e pág. cit.).

Vou além.

Paulo Brossard enfatizava – como vimos – a irrecorribilidade da decisão do Senado Federal no *impeachment*. Entretanto, **proferida decisão condenatória, excluía a possibilidade do Senado perdoar a autoridade condenada:**

“O Senado não tem competência para perdoar a autoridade que ele tenha condenado. Não só porque os poderes privativos de cada câmara são os consignados na Constituição, mas também porque importaria isto em revisão da sentença que o Senado somente prolata mediante a postulação, formulada de modo solene, pelo órgão da representação popular.

“Se o Senado não tem competência para conceder indulto ou comutar a pena política, por ele aplicada, não a tem a Câmara dos Deputados. Entre as atribuições peculiares desta casa do Congresso se não inclui aquela, e ilícito seria atribuir-lhe, por inferência, poder para apagar o julgado que unicamente o Senado pode emitir” (Paulo Brossard de Souza Pinto, ob. cit., p. 171).

XVII –

No precioso ensinamento de Walber de Moura Agra:

“Inelegibilidade é um obstáculo que impede o cidadão de exercer a sua cidadania passiva, impossibilitando que ele possa ser votado e, conseqüentemente, possa ser detentor de mandato eletivo. Em decorrência, fica vedado até mesmo o registro de sua candidatura; não obstante, sua cidadania ativa, o direito de votar nas eleições, (permanece intacta).

“Djalma Pinto entende que é a ausência de aptidão para postular mandato eletivo, decorrente da falta de qualquer uma das condições de elegibilidade relacionadas à Carta Magna ou da incidência em quaisquer das hipóteses elencadas na Lei Complementar nº 64/90. Nesse mesmo viés, Adriano Soares da Costa preleciona que a inelegibilidade é o estado jurídico de ausência ou perda de elegibilidade, ou seja, ou seja, é o estado jurídico negativo de quem não possui tal direito subjetivo; seja por que nunca teve, seja por que o perdeu” (in Temas polêmicos do Direito Eleitoral. Belo Horizonte: Fórum, 2012, p. 19-20).

Sem emitir nenhum juízo de valor sobre o *impeachment* da ex-presidente Dilma Rousseff, não posso me afastar da conclusão de que ela, desde a condenação final pelo Senado Federal (31.08.2016), está **inabilitada, por oito anos, para o exercício de função pública** (parágrafo único do artigo 52 da Constituição de 1988).

Logo, está **inelegível** no pleito de 2018.

Data venia, não podia o Senado Federal, ao decidir pela cassação do mandato da ex-presidente Dilma Rousseff, **deixar de declará-la inabilitada** para o exercício de função pública, por oito anos.

A referida inabilitação **não é pena acessória** e sua aplicação vincula o órgão julgador.

XVIII –

Encerro por onde iniciei.

Evoco o **princípio da supremacia da Constituição** nas sábias palavras do constitucionalista português José Joaquim Gomes Canotilho:

*“O estado de direito é uma **estado constitucional**. Pressupõe a existência de uma constituição normativa estruturante de uma **ordem jurídico-normativa fundamental** vinculativa de todos os poderes públicos medida e forma. Precisamente por isso, a lei constitucional não é apenas – como sugeria a teoria tradicional do estado de direito – uma simples lei incluída no sistema ou no complexo normativo-estadual. Trata-se de uma verdadeira ordenação normativa fundamental dotada de **supremacia** –*

supremacia da constituição – e é nesta supremacia normativa da lei constitucional que o **‘primado do direito’** do estado de direito encontra uma primeira e decisiva expressão. Do princípio da constitucionalidade e da supremacia da constituição deduzem-se vários outros elementos constitutivos do princípio do estado de direito.

“A **vinculação do legislador à constituição** sugere a indispensabilidade de as leis serem feitas pelo **órgão**, terem a **forma** e seguirem o **procedimento** nos termos constitucionalmente fixados. Sob o ponto de vista **orgânico, formal e procedimental** as leis não podem contrariar o princípio da constitucionalidade. A constituição é, além disso, um **parâmetro material intrínseco** dos actos legislativos, motivo pelo qual só serão válidas as leis materialmente conformes com a constituição. A proeminência ou supremacia da constituição manifesta-se em terceiro lugar, na **proibição de leis de alteração constitucional**, salvo as leis de revisão elaboradas nos termos previstos pela própria Constituição (cfr. arts. 161.º a 284º a 289º.).

“O **princípio da conformidade dos actos do estado com a constituição** é mais amplo que o **princípio da constitucionalidade das leis**. Ele exige, desde logo, a conformidade intrínseca e formal de todos os actos dos poderes públicos (em sentido amplo: estado, poderes, autônomos, entidades públicas) com a constituição (art.3º/2). Mesmo os actos não normativos directamente densificadores de momentos políticos da constituição – actos políticos – devem sujeitar-se aos parâmetros constitucionais e ao controlo (político ou jurídico) da sua conformidade com as normas da Constituição (cfr. Art. 3.º/3). O princípio da constitucionalidade não é apenas uma exigência de que actos dos poderes públicos não violem por **acção** as regras e princípios constitucionais; também a **omissão** inconstitucional, por falta de cumprimento de deveres jurídicos de legislar contidos em normas constitucionais, constitui uma violação do princípio da constitucionalidade (cfr. Art. 283.º).

“Como corolário lógico do princípio da constitucionalidade e do princípio da legalidade deve registrar-se o **dever da administração revogar os actos ilegais** que eventualmente tenha praticado” (in *Direito Constitucional e Teoria da Constituição*. Coimbra, Portugal: Almedina, 7ª ed., 2003, pp. 245-247; negritos no original).

Volto a proclamar: precisamos cumprir - sempre e estritamente - os ditames da Constituição Federal em vigor.

É a minha convicção.

Este rumoroso caso é julgado em uma conjuntura nacional poluída pela **inobservância sistemática das regras constitucionais, a judicialização da política e o ativismo judicial.**

O cientista político Jorge Zaverucha, professor titular da Universidade Federal de Pernambuco, teve a rara coragem de afirmar:

“Nossa democracia há tempos é frágil, capenga, mal se sustenta.

“A democracia tem sido violada desde o seu nascedouro. A imprensa já revelou que pelo menos cinco artigos da Constituição de 1988 foram introduzidos à socapa, sem terem passado por votações, sem que os constituintes soubessem.

“Um exemplo mais recente. O Senado rasgou a Constituição ao fatiar a votação do impeachment de Dilma Rousseff, o que permitiu que seu mandato fosse cassado, mas seus direitos políticos fossem preservados.

“A Constituição foi rasgada várias vezes (...)” (entrevista ao jornal Folha de S. Paulo, edição de 09.09.2018, caderno Eleições 2018).

A consolidação do Estado Democrático de Direito somente será alcançada se conferirmos máxima eficácia à Constituição.

É a importante pregação de Konrad Hesse, jurista e supremo magistrado alemão. Para ele, a Carta Magna converter-se-á em força ativa se se fizerem presentes, na consciência geral – particularmente, na consciência dos principais responsáveis pela ordem constitucional –, não só a vontade de poder, mas também **a vontade de Constituição**. Uma das vertentes em que se assenta essa vontade de Constituição é *“a consciência de que, ao contrário do que se dá com uma lei do pensamento, essa ordem não logra ser eficaz sem o concurso da vontade humana. Essa ordem adquire e mantém sua vigência através de atos de vontade”* (*in A força normativa da constituição*. Porto Alegre: Sérgio Antônio Fabris Editor, trad. Gilmar Ferreira Mendes, 1991, p. 19-20).

O historiador Marco Antonio Villa lamenta:

“Infelizmente, o Supremo Tribunal Federal acabou, ao longo de mais de 120 anos de história, representando uma síntese das mazelas da Justiça brasileira. Como escreveu com muita propriedade o jurista baiano João Mangabeira, ‘o Judiciário é o poder que mais falhou na República’” (*in A História das Constituições Brasileiras*. São Paulo: Leya, 2011, p. 148).

Discordo da generalização feita pelo professor Villa. Nossa Suprema Corte registra muitos momentos de brilho cívico em sua história.

Contudo, se o Judiciário brasileiro – não só o Supremo Tribunal Federal – não se empenhar vigorosamente na defesa da Carta Democrática de 1988, a posteridade dará razão à implacável constatação de João Mangabeira.

XIX –

Por todo o exposto, peço licença para divergir dos brilhantes posicionamentos em contrário já externados, julgar **PROCEDENTES AS IMPUGNAÇÕES** e **INDEFERIR** a candidatura de Dilma Vana Rousseff ao Senado Federal.

É como voto.