

19/04/95
ARQUIVO



2º Vol.

SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL

Nº (MS 21689-1/160
[Barcode]

AGRMS 21689-2/166
[Barcode]

Carlos Velloso

MANDADO DE SEGURANÇA

MANDADO DE SEGURANCA NR. 21689 -1
ORIGEM: DISTRITO FEDERAL
RELATOR: MIN. CARLOS VELLOSO DATA: 29/04/93
AGTE. FERNANDO AFFONSO COLLOR DE MELLO
AGTE. CLAUDIO LACOMBE E OUTROS
IMPLCO. SENADO FEDERAL
ADV. JOSE SAULO RAMOS
ADV. LUIZ CARLOS BETTIOL
ASS. BARBOSA LIMA SOBRINHO

MANDADO DE SEGURANCA NR. 21689 -1
ADV.LIT. FABIO KONDER COMPARATO E OUTROS
LIT.PASS. MARCELLO LAVENERE MACHADO
ADV.LIT. FABIO KONDER COMPARATO E OUTROS

JULGADO EM: 16/12/93

AGRAVO REG. EM MANDADO DE SEGURANCA NR. 21689-2
PROCEDENCIA :MS - 12778 - STF
ORIGEM :DISTRITO FEDERAL
RELATOR :MIN. CARLOS VELLOSO DATA: 09/12/93
AGTE. SENADO FEDERAL
ADV. JOSE SAULO RAMOS
ADV. LUIZ CARLOS BETTIOL
AGTE. BARBOSA LIMA SOBRINHO
AGTE. MARCELLO LAVENERE MACHADO
AGTE. EVANDRO LINS E SILVA

21400
183

Aggravado: Presidente do
Supremo Tribunal Federal

VIRE

Adiado pl voto de desempate dos
Srs. Mm. do S.T.J
em 06.12.93

93.9005080-4

AGRAVO REG. EM MANDADO DE SEGURANCA NR. 21689-2
PROCEDENCIA :MS - 12778 - STF
ORIGEM :DISTRITO FEDERAL
RELATOR :MIN. CARLOS VELLOSO
AGTE. SENADO FEDERAL
ADV. JOSE SAULO RAMOS
ADV. LUIZ CARLOS BETTIOL
AGTE. BARBOSA LIMA SOBRINHO
AGTE. MARCELLO LAVENERE MACHADO
ADV. EVANDRO LINS E SILVA

DATA: 09/12/93

AGRAVO REG. EM MANDADO DE SEGURANCA NR. 21689-2
AGDO. PRESIDENTE DO SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL

ETIQUETA DE CONTINUACAO NR.

01 +++



TERMO DE ABERTURA DE VOLUME

Los 09 dias do mês de junho de 1993,
fica formado o 2º volume dos presentes autos de
MS nº 21.689-1, que se inicia
às fls. nº 317, com o presente termo. Seção de
Habeas Corpus e Mandado de Segurança. Eu, [assinatura]
Técnico Judiciário, lavrei o presente. E eu, [assinatura]
Diretora da Divisão de Processos Originários, a subs-
crevi. -----



Termo de Vista
Aos _____ dias do mês de Junho de 19 93
aço estes autos com vista do Exmo. Sr. Dr. Procurador
Geral da República. Eu, _____
Técnico Judiciário, lavei este termo. E eu, _____
_____, Diretor da Divisão, o subscri-



Nº

MANDADO DE SEGURANÇA Nº 21.689-1/160 - DISTRITO FEDERAL

RELATOR : EXMO. SR. MINISTRO CARLOS VELLOSO
IMPETRANTE : FERNANDO AFFONSO COLLOR DE MELLO
IMPETRADO : SENADO FEDERAL
LITISC. PASSIVOS : BARBOSA LIMA SOBRINHO E OUTROS

2 JUL 1993 022427

STF - SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL

FERNANDO AFFONSO COLLOR DE MELLO, ex-Presidente da República, com fundamento no art. 5º, LIX, da Constituição Federal, e no art. 1º e segs. da Lei nº 1.533, impetra mandado de segurança contra a Resolução nº 101, de 1992, do Senado Federal, que aplicou ao impetrante a pena de inabilitação, por oito anos, para o exercício de função pública, prevista no art. 52, parágrafo único, da Constituição Federal.

2. Após salientar que a decisão foi tomada depois de sua renúncia à Presidência da República e da posse do Vice Presidente, com ele eleito, sustenta o impetrante que:

a) o art. 52, parágrafo único, da Constituição Federal, não institui duas penalidades autônomas, mas somente uma, da qual a outra é apenas um "apêndice";

b) a Constituição em vigor, repetindo a fórmula das anteriores, desde 1934, prevê a condenação à perda do cargo

A. L.



COM inabilitação, por oito anos, para o exercício de função pública; no regime da Constituição de 1891, cujo art. 33, § 3º, proibia a imposição de outras penas mais que a perda do cargo e incapacidade de exercer qualquer outro, o art. 24 da Lei regulamentadora (Lei nº 27, de 7.1.1892), dispôs que esta última constituía uma pena adicional à primeira, destinada a agravá-la;

c) na interpretação desses dispositivos, a doutrina orientou-se decisivamente no sentido de que a responsabilidade política não alcançava os ex-Presidentes, cessando o processo se, por qualquer motivo, tivessem deixado o cargo;

d) a Lei nº 1.079, de 1950, editada no regime da Carta de 1946, mostra, no art. 33, o caráter acessório da inabilitação, porque só admite essa pena ao condenado;

e) não é de estranhar-se que a lei tenha deixado ao acusado a faculdade de dispor voluntariamente da punição, porque o Código Penal conhece formas de extinção da punibilidade por atos do agente, como a prescrição provocada através do expediente da fuga do criminoso, o pagamento do tributo em vários delitos fiscais, no contrabando e no descaminho, e o ressarcimento do dano, no peculato culposo;

f) na hipótese do impeachment, o legislador constituinte avaliou corretamente que não pode haver punição mais grave do que a perda do cargo e que a quase totalidade de crimes de responsabilidade se confunde com o elenco de crimes contra a administração previstos na lei penal comum, o que acarretará necessariamente o processo por essas infrações;

g) a abolição das penas acessórias pelo Código Penal não tem a força de modificar a Constituição: se esta colocou a inabilitação como pena acessória, só com sua

k-k-



3

alteração será possível restituir a suspensão de direitos como sanção independente da remoção do cargo;

h) em relação aos prefeitos municipais, a jurisprudência do Supremo Tribunal está firmada no sentido de que eles somente podem ser processados, de acordo com o Decreto-lei nº 201/67, enquanto no exercício do mandato (v.g., RHC 64.718, RTJ 120/1149; HC 58.751, RTJ 99/127; RHC 51.314-SP, 2ª T, AP nº 212, RTJ 59/630); e

i) a decisão do Senado Federal, que aplicou uma punição não autorizada ou não prevista em lei está submetida ao controle judicial, porque não constitui o exercício de uma atividade discricionária.

3. Requeveu o impetrante fossem solicitadas informações à autoridade coatora, na pessoa do Presidente do Senado Federal e, a final, pede seja anulado o ato impugnado, restabelecendo os seus direitos políticos.

4. Através de despacho de 30.04.93, o eminente Ministro Relator determinou a notificação do órgão apontado como coator, na pessoa do Presidente do Senado Federal, solicitou informações ao Presidente do Processo de "Impeachment", o Ministro Sydney Sanches, bem como ordenou a citação dos Drs. Marcelo Lavenère Machado e Barbosa Lima Sobrinho (fls. 210v.).

- II -

5. O Presidente do Senado Federal, Senador Humberto Lucena, prestando informações, sustenta, em preliminar, a sua ilegitimidade passiva no mandado de segurança, pois a pena de inabilitação ao impetrante foi aplicada pelo Senado como órgão jurisdicional, sob a presidência do Presidente do Supremo Tribunal Federal, a quem competia a iniciativa de provocar o Plenário para fixar o prazo de inabilitação (Lei nº 1.079/50, art. 33). Considera que a intimação do Presidente do

h.v.

Supremo Tribunal Federal, ordenada pelo Ministro-Relator, não supre a falta dessa condição de ação.

6. Ainda em preliminar, consideram as informações que o pedido é juridicamente impossível, porque a pretendida desconstituição da Resolução nº 101, de 1992, não pode levar à invalidade da sentença, de sorte que a petição inicial do mandado de segurança é inepta, em face do disposto no art. 295, parágrafo único, incisos II e III, do Código de Processo Penal.

7. No mérito, o Presidente do Senado Federal assinala, em síntese, que:

a) o Senado Federal, como órgão jurisdicional e de exclusiva atribuição para processar e julgar o Presidente da República, decretou ser autônoma a pena de inabilitação, decidindo, pois, pela qualificação jurídica da sanção dentro de sua competência de Corte Constitucional e, neste particular, nenhuma lesão provocou a direito individual, sendo defeso a outro órgão judiciário opor-se à conceituação, de caráter eminentemente técnico-legal, adotada pelo Tribunal competente para definir, em tese, a natureza da pena que lhe cumpre aplicar;

b) O impetrante aceitou, por seus advogados, a soberana decisão da Corte, que o julgava, e permaneceu, depois desta decisão, representado no julgamento, exercendo todas as prerrogativas consagradas à defesa, quando já tinha pleno conhecimento da autonomia da sanção que, até o fim, procurou evitar, lutando pela absolvição no mérito, não lhe sendo lícito, agora, voltar-se contra a qualificação jurídica da pena, depois que o veredicto lhe foi desfavorável;

c) no regime da Lei nº 27, de 1892, a renúncia do cargo extinguiu o processo, mas no regime atual, iniciado o processo, após o recebimento da denúncia, se o acusado deixar

o cargo, a única sanção permitida é a inabilitação, não havendo acessoriedade nessa pena, mas sim exclusividade de sua aplicação;

d) a tese do impetrante levaria ao absurdo de admitir que o acusado poderia frustrar o veredicto condenatório, a qualquer tempo antes da proclamação do resultado do julgamento, como forma única de extinção da punibilidade;

e) depois da Lei nº 27, de 1892, evoluiu o direito brasileiro para concepção mais harmonizada com as exigências da moralidade, pois o abuso do cargo público reclama a inabilitação para o exercício de outros da mesma natureza; a palavra "com", no texto do art. 52 da Carta de 1934, veio para corrigir uma deficiência da Constituição de 1891, que mandava aplicar a pena de incapacidade de exercer outro cargo, sem estabelecer o tempo de interdição (art. 33, § 3º);

f) a condenação à perda do cargo, no regime da Constituição de 1946, impunha, obrigatoriamente, a inabilitação para o exercício de outros, daí resultando o art. 15 da Lei nº 1.079, de 1950;

g) no caso do impetrante, denunciado por improbidade administrativa, incidia o comando do art. 37, § 4º, da Constituição Federal, que determina a suspensão dos direitos políticos, a perda da função pública, a indisponibilidade dos bens e o ressarcimento ao erário;

h) o impeachment é instituição de direito constitucional, de nada valendo a invocação de leis infraconstitucionais, e a decisão no sentido da inabilitação é uma questão política, excluída da apreciação judiciária.

8. Os Drs. Marcelo Lavenère Machado e Barbosa Lima Sobrinho, por seu turno, após levantarem questão de ordem a respeito do quorum para julgamento do mérito do mandado de segurança, em face do art. 97 da Constituição de 1988, que exige maioria qualificada para a declaração de inconstitucionalidade de lei ou ato normativo do Poder Público, sustentam que:

a) não cabe mandado de segurança para atacar ato que entre na esfera da discricionariedade razoável de autoridade pública;

b) a Lei nº 1.079, de 1950, limitou-se a impedir o início do processo, quando o denunciado já não ocupa o cargo (art. 15), diferentemente da Lei nº 30, de 1892, em que se apoia o impetrante, que não só proibia a instauração do processo, como determinava a sua extinção, quando o acusado, por qualquer motivo, deixasse definitivamente o cargo;

c) o acusado não dispõe do direito potestativo de extinguir a punibilidade do crime que praticou, inclusive porque a renúncia do denunciado não é prevista em lei alguma como fator extintivo da pena;

d) a Constituição instituiu duas penas conjuntas, como revela a preposição "com", com caráter vinculativo para o julgador, que não poderia deixar de aplicar ambas as sanções;

e) os julgados do Supremo Tribunal, invocados pelo impetrante, não se referem à questão tópica dos efeitos da renúncia do prefeito, depois de regularmente instaurado o processo por crime de responsabilidade, não sendo úteis, portanto, para elucidar a questão litigiosa objeto da presente impetração, em que a renúncia ocorreu quando já iniciada a sessão final de julgamento;

✓✓



f) no julgamento do HC nº 52.908-SP e do RHC 55.705, decidiu o Supremo Tribunal que a circunstância de ter o Prefeito deixado definitivamente o cargo não impedia o prosseguimento da ação penal;

g) a prova definitiva de que as condições de abertura ou encerramento do processo não decorrem necessariamente do texto constitucional está no art. 5º da Lei nº 7.016, de 28.06.83, que admite a instauração do processo por crime de responsabilidade do Governador do Distrito Federal e os Secretários de Governo, após o afastamento do cargo; e

h) nos termos da Súmula 394 do Supremo Tribunal Federal, a competência especial por prerrogativa de função prevalece ainda que o inquérito ou a ação penal tenham sido iniciados após a cessação do exercício funcional, entendimento este igualmente aplicável em matéria de crimes de responsabilidade de Prefeitos Municipais, havendo, portanto, de prevalecer também no tocante aos crimes de responsabilidade do Presidente da República.

9. Em atendimento à solicitação do eminente Ministro-Relator, o Exmo. Sr. Ministro Sydney Sanches, que presidiu o Processo de Impeachment, reporta-se às razões pelas quais considerou competente o Plenário do Senado Federal para decidir se tinha ou não competência para prosseguir no julgamento, após a renúncia do Presidente da República, razões estas reproduzidas no Diário do Congresso Nacional, Seção II, nº 32, de 30.12.92 (p. 2779 e 2780).

10. Reafirma que, tendo o Plenário do Senado recebido a denúncia e pronunciado o denunciado, só ele poderia pôr fim ao processo, e não o Presidente do Processo, por ato singular.

11. Quanto ao mérito da decisão do Plenário, que houve por bem prosseguir o julgamento, deixa S.Exa. de fazer considerações sobre o seu acerto ou

A. Y.



desacerto, porque não tinha direito de voto na sessão final, não lhe cabendo, dessa forma, pronunciar-se a respeito.

12. Por determinação do Exmo. Sr. Ministro-Relator, vieram os autos com vista à Procuradoria Geral da República, para proferir parecer sobre a controvérsia (fls. 312).

- III -

13. Improcede, a nosso ver, a preliminar de inépcia e de impossibilidade jurídica do pedido, suscitada nas informações.

14. É verdade que a inicial refere a Resolução nº 101/92 como o ato atacado no mandado de segurança. Ao longo da petição, porém, ressalta-se nitidamente que toda sua fundamentação se refere contra a decisão do Plenário do Senado Federal, que condenou o impetrante à pena de inabilitação para o exercício de função pública.

15. Alude o impetrante à sentença condenatória como o verdadeiro ato impugnado em várias passagens da petição inicial (v.g., fls. 2, 10, 45, 59 e 60) e, a final, requereu a notificação da autoridade coatora na pessoa do Presidente do Senado Federal, tudo a indicar que a impetração não se dirige contra eventual coação da Presidência, que promulgou a Resolução nº 101/92, mas sim contra a própria decisão final do Plenário, que lhe impôs a sanção questionada.

16. As informações do Exmo. Sr. Presidente do Senado Federal e as razões dos Drs. Marcelo Lavèner Machado e Barbosa Lima Sobrinho, que contestam amplamente a inicial, em defesa da sentença condenatória, constituem a demonstração mais inequívoca desses limites objetivos delineados pelo impetrante e, portanto, de que não se pode cogitar de inépcia nem de impossibilidade jurídica do pedido.

17. Também não nos parece que ocorra "ilegitimatio ad causam", na espécie. O impetrante, como já se acentuou, requereu, a final, a notificação da autoridade coatora na pessoa do Presidente do Senado Federal, isto é, atribuiu a condição de coator ao próprio Senado. E, com efeito, tendo sido a decisão impugnada

A.v.



proferida pelo Plenário da Câmara Alta, esta é que constitui autoridade coatora, tendo o Presidente somente a qualidade de seu representante.

18. Observa nesse sentido a Profª LÚCIA VALLE FIGUEIREDO: "Afigura-se-nos que a autoridade coatora será o próprio órgão colegiado, e não seu presidente que apenas o representa." No mesmo sentido a opinião de ADHEMAR FERREIRA MACIEL (Observações sobre autoridade coatora no mandado de segurança in Mandado de Segurança e de Injunção, Coordenador Sálvio de Figueiredo Teixeira, 1990, p. 181):

"O impetrando é o órgão público, que pratica o ato impugnado, podendo ser colegiado ou singular. Nesse último caso, haverá coincidência entre titular e órgão. Em outros não. Um exemplo esclarece melhor: a Câmara de Vereadores pune um funcionário. O mandado de segurança deve ser impetrado contra ela e não contra seu presidente, que foi o executor material do ato e não dispõe de poderes para, sozinho, modificar o ato impugnado."

19. Insista-se em que, embora o impetrante tenha referido a Resolução nº 101/92, não atribuiu ao Presidente do Senado a condição de autoridade coatora, mas simplesmente de representante do órgão coator, o Senado Federal. A causa petendi e o pedido de notificação revelam que a impetração foi efetivamente dirigida contra a sentença do Plenário do Senado Federal, que lhe aplicou a pena de inabilitação.

20. Por último, o pedido do impetrante de que fossem solicitadas informações à autoridade coatora, na pessoa do Presidente do Senado Federal, e não do Presidente do Processo de Impeachment, não significa que tenha havido erro na indicação da autoridade coatora.

21. O Presidente do Senado Federal não foi apontado como o órgão coator, mas sim como representante deste, isto é, do Senado Federal. Em consequência, mesmo admitindo, para argumentar, que o pedido de informações tivesse sido mal

k.v.



endereçado, o equívoco do impetrante consistiria na indicação do representante, e não da autoridade coatora.

22. Tanto é suficiente para afastar o alegado erro na indicação da autoridade coatora. Além disso, a questão em torno do prosseguimento do processo e mesmo da aplicação ao impetrante da pena de inabilitação para o exercício de função pública somente poderia ser dirimida pelo Plenário do Senado Federal, e não pelo Presidente do Processo de Impeachment. Por isso mesmo, ponderou o Exmo. Sr. Ministro Sydney Sanches nas informações (fls. 224):

"11ª - abstenho-me de manifestação sobre o acerto ou desacerto da decisão do **Plenário do Senado Federal**, porque só a este é que cabia decidir de sua competência remanescente, ou não, e da possibilidade de seguir no julgamento; não a mim, enquanto **Presidente do processo**, e sem direito a voto na sessão final".

23. O Presidente do Processo de Impeachment não teve participação na decisão do Senado Federal que deliberou prosseguir no julgamento, porque se tratava de questão de mérito, que importava na qualificação jurídica da pena de inabilitação, e não de questão estritamente processual. Não participou com seu voto, por igual, da sentença condenatória.

24. Não tem o Presidente do Processo de Impeachment o poder de discutir, votar ou julgar o Presidente da República. Como já anotara AURELINO LEAL, cabe ao Presidente do Supremo Tribunal Federal, como Presidente do Processo, resolver as questões concernentes ao procedimento, habilitando o Tribunal a bem decidir (Theoria e Prática da Constituição Federal Brasileira, 1925, parte primeira, p. 473-474).

25. Se o mandado de segurança pede a desconstituição da deliberação de prosseguir no julgamento e da aplicação da pena de inabilitação para o exercício da função pública, o Plenário do Senado Federal é que constitui o órgão coator, de modo que as informações foram regularmente solicitadas na pessoa de seu

L. B.



Presidente. Não ocorreu, portanto, substituição do órgão apontado coator por iniciativa da autoridade judiciária. >

- IV -

26. No mérito, a controvérsia consiste em definir se a renúncia do Presidente da República implica ou não a extinção do processo por crimes de responsabilidade, que se encontrava em curso no Senado Federal.

27. Sustenta o impetrante que, tendo renunciado ao cargo de Presidente da República, extinguiu-se necessariamente o processo de **impeachment**, de modo que não poderia o Senado Federal condená-lo à inabilitação, por oito anos, para o exercício de função pública, por tratar-se de pena acessória, somente aplicável com a pena principal de perda do cargo.

28. Na impossibilidade da aplicação da pena principal - prossegue o impetrante -, o Senado Federal já não dispunha de competência para julgá-lo, pois deixara de ser Presidente da República, voltando à condição de cidadão comum.

29. A impetração vem amparada na opinião dos comentadores da Primeira Constituição Republicana, a de 24 de fevereiro de 1891, cujo art. 33, § 3º, dispunha:

"Art. 33. Compete, privativamente ao senado julgar o presidente da República e os demais funcionários federais designados pela Constituição, nos termos e pela forma que ela prescreve.

(...)

"§ 3º. Não poderá impor outras penas mais que a perda do cargo e a incapacidade de exercer qualquer outro sem prejuízo da ação da justiça ordinária contra o condenado."

30. O art. 54 da Constituição de 1891 descrevia os crimes de responsabilidade do Presidente da República, prescrevendo ainda, no § 1º, que esses

k. A.



delitos seriam definidos em lei especial, e, no § 2º, que outra lei regularia a acusação, o processo e o julgamento.

31. Em cumprimento a essas preceituações constitucionais, foram editados o Decreto nº 27, de 7 de janeiro de 1892, que regulou o processo e o julgamento, e o Decreto nº 30, de 8 de janeiro de 1892, que dispôs sobre os crimes de responsabilidade do Presidente da República.

32. O art. 3º do Decreto nº 27, de 1892, só admitia a instauração do processo durante o período presidencial e ainda determinava a sua extinção se o Presidente, por qualquer motivo, deixasse o exercício do cargo, *in verbis*:

"Art. 3º. O processo de que trata esta lei só poderá ser intentado durante o período presidencial e cessará quando o Presidente, por qualquer motivo, deixar definitivamente o exercício do cargo."

33. E o Decreto nº 30, de 1892, deixava claro que a pena de inabilitação para exercer qualquer outro cargo público poderia ser ou não aplicada, prescrevendo em seu art. 2º:

"Art. 2º. Esses crimes serão punidos com a perda do cargo somente ou com esta pena e a incapacidade para exercer qualquer outro, impostos por sentença do Senado, sem prejuízo da ação da justiça ordinária, que julgará o delinqüente segundo o direito processual e criminal comum."

34. Não há dúvida de que o legislador da Primeira República atribuiu o caráter de pena acessória à incapacidade para exercer qualquer outro cargo público, o que é confirmado pelo teor dos arts. 23 e 24 do Decreto nº 27, de 1892, que dispunham:

"Art. 23. Encerrada esta, fará o presidente um relatório resumido das provas e fundamentos da acusação e da

defesa, e perguntará si o acusado cometeu o crime ou os crimes de que é argüido, e si o Tribunal o condena à perda do cargo."

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

35. Ante os termos claros desses dispositivos, é natural que a doutrina sobre o **impeachment**, no regime da Constituição de 1891, exaustivamente elencada na inicial do mandado de segurança, considerasse que o processo cessava se o acusado deixasse o cargo e que a inabilitação fora concebida na legislação complementar como pena acessória, que somente poderia ser aplicada se o Presidente da República fosse condenado à perda do cargo.

36. Mas esse tratamento da matéria na legislação complementar não pode ser dissociado das circunstâncias históricas do momento, resultando, por igual, da própria formulação imprecisa da pena de inabilitação no texto constitucional de 1891.

37. A discussão desses Decretos no Congresso, em 1891, foi feita em clima tempestuoso, para o qual concorreu decisivamente a celeuma em torno da lei de responsabilidade, e que culminou com a dissolução do Congresso Nacional, pelo Marechal Deodoro da Fonseca, registrando, a propósito, FELISBELLO FREIRE (História Constitucional da República dos Estados Unidos do Brasil, vol. 3º, p. 213):

"A lei (refere-se à lei de responsabilidade do Presidente da República) não podia deixar de ressentir-se da efervescência política dominante ao tempo em que foi elaborada. O Congresso Nacional movia ao Presidente de então, o Marechal Deodoro da Fonseca, a maior oposição, não tendo então a autoridade executiva no seio dele maioria suficiente, para as medidas que julgava necessárias à administração pública. (...) A Nação então assistiu ao conflito entre os dois Poderes e que terminou pelo golpe de Estado de 3 de novembro



de 1891, no qual representou importante papel a lei de responsabilidade do Presidente..."

38. Outros fatores certamente tiveram influência nesse desfecho legislativo. O art. 33, § 3º, da Constituição de 1891, praticamente repetia a fórmula da Constituição americana, segundo a qual "o julgamento nos casos de **impeachment** não se estenderá além da demissão do cargo e incapacidade para desempenhar algum outro de honra, confiança ou proveito dos Estados Unidos". E a doutrina e a prática americanas ainda não haviam chegado a uma solução definitiva sobre a questão de saber se a sanção de incapacidade para desempenhar qualquer outro cargo público era uma decorrência da condenação, como a perda do cargo ("removal from office"), ou constituía uma simples agravação, que podia ou não ser aplicada, à inteira discricção do Senado Federal.

39. Por outro lado, essa interpretação, de certa forma, mitigava a severidade que resultava da expressão literal do art. 33, § 3º, da Constituição de 1891. Esse dispositivo, com efeito, não fixava a duração da incapacidade para o exercício de outro cargo público, o que levava à consideração de que a pena deveria ser perpétua. Observava PAULO LACERDA, por exemplo, que a pena deveria ser aplicada "sem graduação alguma", de sorte que impossibilitava "perpetuamente o ex-Presidente da República, bem como o ex-Ministro de Estado de ser votado nas eleições presidenciais e nas de todo o gênero" (Princípios do Direito Constitucional Brasileiro, vol. I, pp. 471 e 473). Essa incapacidade perpétua, por seu excessivo rigor, certamente contribuiu para que o legislador ordinário a considerasse como simples agravação da pena de perda do cargo, que poderia ou não ser aplicada pelo Senado Federal.]

- V -

40. Tais soluções, no entanto, desvirtuavam a finalidade do **impeachment**. Referindo-se às Leis nºs 27 e 30, de 1892, anotava então ANNIBAL FREIRE DA FONSECA (Do Poder Executivo na República Brasileira, RJ, 1916, p. 124-125):

"Evidentemente o legislador ordinário alterou o pensamento do constituinte. Este teve a precaução de capitular

h. l.



expressamente os crimes funcionais do presidente, de maneira a não proporcionar ensejo a sofismas nem deixar o executivo exposto à interpretação tendenciosa ou hostil do ínfreme espírito de partidarismo. Esses crimes não são simples nugas nem erros de apreciação e direção; constituem verdadeiros crimes que infamam o autor. Como facultar ao senado impôr somente à destituição do cargo, deixando o criminoso livre de exercer postos de responsabilidade funcional e elevados mandatos eletivos, passada a impressão dos fatos e com o hábito das oscilações políticas no julgamento dos homens, tão comuns nos paízes latinos?

A alternativa estatuída pela lei contraria os princípios consubstanciados na instituição do impeachment e de certo não corresponde aos intuítos, que ditaram os constituintes."

41. De fato, a finalidade principal do **impeachment** é a defesa do Estado e da sociedade contra os que abusam do poder oficial, como sempre acentuou a doutrina. "Os processos dessa natureza" - já observava DUC DE NOAILLES - "têm por objeto menos punir culpados do que salvaguardar o Estado e a sociedade" (Cent ans de République aux États-Unis, V. I, p. 348, apud Aurelino Leal, Theoria e Prática da Constituição Federal Brasileira, 1925, 1ª parte, p. 482). Resumindo a opinião de numerosos autores, nacionais e estrangeiros, pondera LAURO NOGUEIRA, por igual, que o instituto não tem como escopo primordial uma punição, mas sim despejar do poder um mau funcionário; "é processo judicial que visa, acima de tudo, a regularidade, a normalização, a moralização do serviço público" (Impeachment in Repertório Enciclopédico do Direito Brasileiro, v. XXV, p. 186 e 187). Cite-se, ainda, a opinião de JOAQUIM GONZALES no sentido de que "no es el castigo de la persona deliciente, sino la proteccion de los intereses publicos contra el peligro u ofensa por el abuso del poder oficial, descuido del deber o conducta incompatible con la dignidad del cargo" (Manual de la Costitucion Argentina, p. 519).

X. X.

42. Os textos constitucionais posteriores ao de 1891 cuidaram de corrigir essas distorções. A Constituição de 1934 dispôs, no art. 58, § 7º, que "o Tribunal Especial poderá aplicar somente a pena de perda do cargo com inabilitação até o máximo de cinco anos para o exercício de qualquer função pública, sem prejuízo das ações civis e criminais cabíveis na espécie. A de 1937 e a de 1946 atribuíram essa incumbência ao Conselho Federal e ao Senado Federal, respectivamente, reproduzindo, no mais, o teor da regra de 1934.

43. No regime da Constituição de 1946, foi editada a Lei nº 1079, de 1950, que continua, em grande parte, em vigor, inclusive no tocante à regra do art. 15, que dispõe:

"Art. 15. A denúncia só poderá ser recebida enquanto o denunciado não tiver, por qualquer motivo, deixado definitivamente o cargo."

44. A Constituição de 1967, no art. 44, parágrafo único, estabeleceu que a pena limitar-se-ia à perda do cargo, com inabilitação, por cinco anos, para o exercício de função pública, sem prejuízo de ação da justiça ordinária. A EC nº 1/69, no art. 42, parágrafo único, repetiu textualmente a Carta de 1967 e, por último, o art. 52, parágrafo único, da Constituição de 1988, prescreveu que a condenação deve limitar-se à perda do cargo, com inabilitação, por oito anos, para o exercício de função pública, sem prejuízo das demais sanções judiciais cabíveis.

45. São sensíveis e profundas as alterações observadas em relação ao direito vigente no regime da Constituição de 1891. Esta remetia para a Justiça ordinária o condenado no processo de **impeachment**, ao passo que a Constituição de 1988, na linha dos textos anteriores, a partir da Carta de 1934, não exime o acusado das demais sanções judiciais cabíveis. Além disso, a pena de inabilitação passou a ter duração determinada, até cinco anos, nos textos de 1934, 1937 e 1946, por cinco anos, nos textos de 1967 e da EC. nº 1/69, e por oito anos, na Constituição de 1988.

46. Por outro lado, a Lei nº 1079, de 1950, no art. 15, não permite o recebimento da denúncia, isto é, a instauração do processo, se o denunciado tiver, por qualquer motivo, deixado definitivamente o cargo, diversamente, portanto, do sistema

do Decreto nº 27, de 1892, que não apenas não admitia a instauração do processo fora do período presidencial, como também acrescentava que deveria ser ele extinto se o Presidente, por qualquer motivo, deixasse o exercício do cargo (art. 3º).

47. O direito vigente, entretanto, não impõe a extinção do processo, caso o Presidente se afaste definitivamente do exercício do cargo, após o recebimento da denúncia.

48. A fórmula restrita do art. 15 da Lei nº 1079, de 1950, em contraposição à genérica do art. 3º do Decreto nº 27, de 1892, denota claramente, como acentuam as informações do Exmo. Sr. Presidente do Senado Federal, que:

"Houve alteração profunda na mens legis, posto que o legislador, repudiando a disciplina legal anterior, estabeleceu a condição de encontrar-se no exercício do cargo apenas para o recebimento da denúncia. Trata-se de condição para o initio litis. Nesta circunstância, recebida a denúncia, porque no cargo se encontrava o denunciado, a lei atual não ordena a cessação do processo se o Réu vier a deixar as funções depois daquele ato inaugural da ação de impeachment. "

- VI -

49. Instaurado o processo enquanto o Presidente da República se encontrava no exercício do cargo, a posterior renúncia não mais impedia o seu prosseguimento. Longe de favorecer a tese do impetrante, a jurisprudência do Supremo Tribunal Federal concernente aos crimes de responsabilidade dos Prefeitos Municipais confirma esse entendimento.

50. No julgamento do H.C. nº 52.908, em 22.11.74, relatado pelo eminente Ministro THOMPSON FLORES, a Segunda Turma já decidira que a vedação da instauração do processo contra Prefeito que já houvesse deixado definitivamente o cargo não impedia o prosseguimento da ação, se o afastamento ocorresse após o recebimento da denúncia:

A. A.



"Jurisprudência do STF que veda a instauração da ação penal, com base no Decreto-Lei nº 201/67, contra acusado que tenha deixado de exercer o cargo de Prefeito Municipal, e não a condenação nessas condições, quando, na origem, a ação foi validamente instaurada."

51. No RHC nº 55.705, de que foi Relator o eminente Ministro MOREIRA ALVES, voltou o Supremo Tribunal a decidir no mesmo sentido:

"A jurisprudência do STF que veda a instauração da ação penal, com base no Decreto-Lei nº 201/67, contra acusado que tenha deixado de exercer, em definitivo, o cargo de Prefeito Municipal, não impede o prosseguimento da ação penal pela circunstância de o mandato se ter extinto depois do recebimento da denúncia."

52. Essa orientação da Corte foi reafirmada no RHC nº 65.207-GO, como um dos fundamentos do acórdão, ressaltando, a propósito, o Relator, Ministro MOREIRA ALVES (RTJ 123, p.523):

"Não há, portanto, como pretender-se que a extinção do mandato antes da prolação da sentença tenha feito o processo penal perder o seu objeto. E não há lei alguma que estabeleça que essa circunstância é causa extintiva da punibilidade."

53. Ademais, a Lei nº 1079, de 1950, não contém regras similares às do art. 24 da Lei nº 27 e do art. 2º do Decreto nº 30, ambos de 1892, que facultavam a aplicação e deixavam expresso o caráter acessório da pena de inabilitação. E aquele diploma não poderia mesmo abrigar validamente normas com tal conteúdo, não só em face do regime constitucional de 1946, em que foi editado, como da Carta de 1988.

54. Em caso de condenação do Presidente, com efeito, o Senado deve aplicar a sanção de inabilitação, por oito anos, para o exercício de outra função

k.k.

pública, nos termos do parágrafo único do art. 52 da Constituição de 1988, que repete, nesse ponto, a fórmula dos textos constitucionais anteriores, desde o de 1934, diversa da adotada em 1891.

55. A preposição "com", no texto do art. 52, parágrafo único, da Constituição vigente, tem o sentido de determinar a aplicação conjunta das duas penas, isto é, da perda do cargo acompanhada de inabilitação. Já o conectivo "e", do art. 33, § 3º, da Constituição de 1891, tornava possível interpretação de que ligava as duas penas somente com a idéia de enumeração das que podiam ser aplicadas ao acusado no processo de **impeachment**, completando a locução "não poderá impor outras penas mais que", constante do mesmo preceito, que tinha caráter excludente de qualquer outra.

56. No regime da Constituição vigente, como na de 1946, em que foi editada a Lei nº 1079, de 1950, a pena de inabilitação, para o exercício de qualquer função pública deve ser entendida como de aplicação necessária, em caso de condenação no processo de **impeachment**. Essa conclusão, como se acentuou, é a que se harmoniza com a própria finalidade do instituto e com seus princípios essenciais. É também a que decorre do art. 33 do citado diploma legal, segundo o qual "no caso de condenação, o Senado por iniciativa do Presidente fixará o prazo de inabilitação do condenado para o exercício de qualquer função pública".

57. É verdade que essa norma está pelo menos parcialmente revogada pela Constituição de 1988, que fixa a pena de inabilitação em oito anos, sem possibilidade de graduação, diferentemente, portanto, do que ocorria na Carta de 1946, que estipulava essa sanção em "até cinco anos" (art. 62, § 3º). Mas é inegável que ela já denotava a inexorabilidade da inabilitação, em caso de condenação do acusado.

- VII -

58. A renúncia do Presidente da República torna impossível a aplicação da pena de perda do cargo. Mas ela já não é causa de extinção do processo, como ocorria no sistema das Leis nºs 27 e 30, de 1892. Tendo havido renúncia, deve o processo prosseguir para aplicação da pena de inabilitação de exercício de qualquer função pública, em caso de condenação.

L.A.

59. A inabilitação para o exercício da função não decorre da perda do cargo, mas sim da condenação, como já resultava do teor do art. 33 da Lei n. 1079, de 1950. Essa questão foi bem equacionada por MICHEL TEMER (Elementos de Direito Constitucional, 9.ed., p.154):

"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."

E prossegue:

"A renúncia, quando já iniciado o processo de responsabilização política, tornaria inócuo o dispositivo constitucional se fosse obstáculo ao prosseguimento da ação. Basta supor a hipótese de um Chefe de Executivo que, próximo do final de seu mandato, pressentisse a inevitabilidade da condenação. Renunciaria e, meses depois, poderia voltar a exercer função pública (ministro de Estado, secretário de Estado, etc.) participando dos negócios públicos dos quais o processo de responsabilização visava a afastar. Assim, havendo renúncia, o processo de responsabilização deve prosseguir para condenar ou absolver, afastando, ou não, sua participação da vida pública, pelo prazo de oito anos."

J.A.



60. A finalidade do processo de **impeachment**, como nota TOCQUEVILLE, não é apenas retirar o poder daquele que fez mau uso dele, mas também de impedir que este mesmo cidadão seja investido de tal poder no futuro (apud GALDINO SIQUEIRA, Revista de Direito Civil, Comercial e Criminal, 1913, v. 27, p. 229).

61. A perda do cargo e a inabilitação para o exercício de qualquer outra função pública são, em realidade, penas autônomas, mas de aplicação conjunta, salvo na hipótese de impossibilidade absoluta de aplicação da primeira, por já ter o denunciado deixado definitivamente o cargo. Admitir a aplicação isolada da pena de perda ou mesmo deixar de aplicar a de inabilitação, por renúncia do Presidente, após o recebimento da denúncia, frustra a finalidade do impeachment, tal como delineado na Constituição Federal.

62. Nem é possível transplantar a conceituação de pena acessória do direito penal para um instituto de índole exclusivamente constitucional. O **impeachment**, assinalava GABRIEL LUIZ FERREIRA, "é uma instituição de direito constitucional e não de direito penal" (Direito, Revista de legislação, doutrina e jurisprudência, v.86, dez/1901, p. 467). As sanções de perda do cargo e de inabilitação para o exercício de função pública têm o caráter de pena administrativa, como medida de governo, como consideram vários autores, mas não de sanção criminal (v.g., Eptácio Pessoa, cit. por Lauro Nogueira in Repertório Enciclopédico do Decreto Brasileiro, vol. XXV, p. 185-186; Galdino Siqueira, Revista de Direito Civil..., v. 27, p. 245; Annibal Freire da Fonseca, Do Poder Executivo na República Brasileira, 1916, p.126).

63. Recebida a comunicação de renúncia do Presidente da República, não restava alternativa ao Senado senão de prosseguir no processo para decidir a respeito da aplicação da pena de inabilitação ao ex-Presidente, tendo em vista a impossibilidade da aplicação da pena de perda do cargo.

- VIII -

64. Desde que se venha a admitir que o direito vigente não torna impositivo o desfecho do processo até o julgamento, para eventual condenação e

v. v.



aplicação da pena de inabilitação ao Presidente da República, em caso de seu afastamento definitivo do cargo após o recebimento da denúncia, o certo é que norma jurídica alguma estabelece que, nessa hipótese, o processo deva extinguir-se.

65. Em consequência, em face do direito vigente, se o prosseguimento do processo não tivesse caráter vinculativo, a decisão a respeito revestir-se-ia de conteúdo discricional. Não haveria como sujeitá-la ao controle judicial, porque não corresponderia ao exercício de um poder limitado pela ordem jurídica.

66. A matéria restaria compreendida na esfera privativa do Senado Federal, como Corte Constitucional nos processos de crimes de responsabilidade do Presidente da República, a teor do disposto no art. 52, inciso I, da Constituição Federal, *in verbis*:

"Art. 52. Compete privativamente ao Senado Federal:

I. processar e julgar o Presidente e o Vice-Presidente da República nos crimes de responsabilidade e os Ministros de Estado nos crimes da mesma natureza conexos com aqueles."

67. É verdade que o Supremo Tribunal Federal jamais se excusou de conhecer matéria pertinente ao *impeachment*, a pretexto da natureza política da função exercida pelo Poder Legislativo no processo correspondente.

68. Não há dúvida de que o Senado Federal exerce atribuição jurisdicional política no processo de *impeachment*. Essa, porém, é uma qualificação da própria atribuição confiada ao Poder Legislativo, que se insere no sistema de freios e contrapesos, mediante o qual um Poder limita a ação de outro. E o caráter político da atribuição, em realidade, jamais impediu o controle judicial, desde que estivesse em causa controvérsia em torno da infração a limites constitucionais ou legais condicionantes do exercício legítimo do poder.

69. Numerosas vezes, tem o Supremo Tribunal conhecido de questões concernentes ao processo de *impeachment*, porque a atividade correspondente

L.A.

da Câmara dos Deputados e do Senado Federal é, em grande parte, disciplinada na ordem jurídica. Quando, porém, a própria decisão constituir matéria sob a inteira discricção do Poder Legislativo, não é possível o controle judicial por se tratar de questão política.

70. Não se trata de excluir o controle judicial a pretexto do caráter político da atribuição ou pelos reflexos políticos do julgamento, mas sim unicamente porque a decisão a respeito não está submetida a nenhuma limitação na ordem jurídica. Bem anota, a respeito, CASTRO NUNES (Do Mandado de Segurança, 4.ed., 1953, p. 223-224):

"Na verdade, os tribunais não se envolvem, não examinam, não podem sentenciar nem apreciar, na fundamentação das suas decisões, as medidas de caráter legislativo ou executivo, políticas ou não, de caráter administrativo ou policial, sob aspecto outro que não seja o da legitimidade do ato, no seu assentamento constitucional ou legal (...)"

COUNTRYMAN é dos que não repetem a fraseologia dos merely, purely and exclusively political questions. Para ele, o critério diferencial não reside na natureza política do ato - "the criterion is not that questions are or are not of a political nature" - mas na possibilidade de ser enquadrado, concludentemente, na Constituição o direito individual que se diz violado."

71. Cite-se, na mesma linha, THEMÍSTOCLES CAVALCANTI: "Desde que uma disciplina constitucional limita a competência de um poder, na escolha dos meios ou da forma de proceder, deixa a questão de ser política e exclusiva, para subordinar-se ao exame judicial, desde que haja interesses feridos e direitos individuais comprometidos pelo ato emanado do poder competente (Constituição Federal Comentada, 1959, v. 4, p. 211).

X. J.



24

72. Só se poderia conceber ofensa a direito individual se o Senado Federal, como Tribunal Constitucional, nos crimes de responsabilidade do Presidente da República, houvesse afrontado algum preceito constitucional ou legal. Ora, a inabilitação para o exercício de função pública constitui sanção expressamente prevista para os crimes de responsabilidade do Presidente da República. E, por outro lado, impossível cogitar-se de ofensa a direito individual, porque inexistente qualquer limitação na ordem jurídica relativamente ao prosseguimento do processo, em caso de afastamento do Presidente da República do cargo.

- IX -

Em face do exposto, o parecer é no sentido da denegação do mandado de segurança.

Brasília, 30 de junho de 1993.

MOACIR ANTONIO MACHADO DA SILVA
VICE-PROCURADOR-GERAL DA REPÚBLICA

SUBSCREVO

ARISTIDES JUNQUEIRA ALVARENGA
PROCURADOR-GERAL DA REPÚBLICA

if.

SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL



RECEBIMENTO

Aos 12 dias do mês de julho de 1993, foram-me entregues estes autos por parte do Ex.º Sr. Dr. Procurador-Geral da República, do que eu, [signature], p/ oficial, lavrei este termo. E eu, [signature], Diretor de Divisão, o subscrevi.

CONCLUSÃO

Aos 02 dias do mês de agosto de 1993, faço estes conclusos ao Ex.º Sr. Ministro Carlos Velloso. Eu, [signature], Diretor de Divisão, o subscrevi.

MS-21.689-J-DF

Gabinete do Ministro Carlos Velloso
Recebido em 3/8/93
[signature]

V. em pauta (Plenário)
em 22.11.93.

[signature]

344

TERMO DE JUNTAÇÃO

Aos 09 dias do mês de agosto de 1993
junto a estes autos pat 40295 do
Servico Federal Aguardo Regi-
strado que se segue _____
Eu, _____ A Técnico Judiciário lavrei
este termo e eu _____ A Diretor da
divisão o subscreevi _____

PROTUBER-GERAL
-9 JUL 15 10 53 040295
SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL
RECEBIDO EM 15/07/93

Excelentíssimo Ministro Presidente do Supremo Tribunal Federal

J. Acnelusari

9-12-93

lely alth

Recebido em
08:46 do dia
09.12.1993.
L. Z. um;

O SENADO FEDERAL, por seus advogados, nos autos do mandado de segurança 21.689, e apoiado no artigo 317 do Regimento Interno do Supremo Tribunal Federal apresenta **agravo regimental** contra a decisão de Vossa Excelência de convocar três juizes do Superior Tribunal de Justiça para promover o desempate no julgamento que se iniciara após a proclamação, por Vossa Excelência, da existência de "quorum" regimental:

Pelo artigo 40 do Regimento Interno, Vossa excelência poderá convocar do hoje Superior Tribunal de Justiça "para completar quorum no Plenário" em razão de impedimento de mais de três Ministros desse Excelso Tribunal. "Completar "quorum" para a instalação da sessão de julgamento, posto que o convocado terá que ouvir o debate das partes, a manifestação do Ministério Público, do relator e os votos dos Ministros participantes.

Tendo havido "quorum" e regularmente realizada a sessão, o **empate foi o resultado do julgamento** e, assim, *data venia*, deveria ter sido proclamado como final, prevalecendo, em consequência, o ato impugnado pela segurança.

O artigo 205 do Regimento Interno do Supremo Tribunal Federal prevê hipótese semelhante para a segurança requerida contra ato do Presidente do Supremo Tribunal Federal, dispondo que prevalecerá o ato impugnado no caso de empate (inciso II) "havendo votado todos os Ministros".

[Handwritten signature]

Esta é a solução correta, posto que prevista no próprio Regimento e autorizada pelos princípios da analogia, tal como ensinam os mais ilustres mestres do Direito:

Vicente Ráo:

"A analogia consiste na aplicação dos princípios extraídos da norma existente a casos outros que não são os expressamente contemplados, mas cuja diferença em relação a estes, não seja essencial; consiste, isto é, na aplicação desses princípios aos casos juridicamente iguais, ou iguais por sua essência." (O Direito e a Vida dos Direitos, Vol. II, pg. 602)

Maximiliano:

"A analogia consiste em aplicar a uma hipótese não prevista em lei a disposição relativa a caso semelhante." (Hermenêutica e Aplicação do Direito, 5ª ed., nº 238)

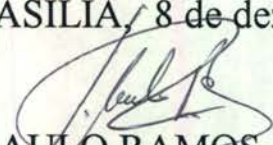
A convocação a *posteriori* para o desempate de julgamento, já realizado, não tem analogia com qualquer regra do Regimento e é, portanto, injurídica, porque convoca Ministros de outro Tribunal para alterar decisão do Supremo Tribunal Federal proferida pelo Plenário de acordo com regras regimentais e os postulados da Constituição.


Este Augusto Tribunal já decidiu que a convocação, como esta que se impugna neste recurso, somente se efetivará para completar o *quorum* mínimo de oito, quando de matéria constitucional se tratar, mas terá que ser prévia ao julgamento (RTJ 69/629), não mais ocorrendo a hipótese de convocações sucessivas nos exclusivos casos de representação de inconstitucionalidade de lei ou ato normativo, quando a inconstitucionalidade ou constitucionalidade dependiam ambas de seis votos, por não mais existir a redação do parágrafo único do antigo art. 148 do Regimento Interno, hoje art. 143.

Diante do exposto requer o agravante que Vossa Excelência reconsidere sua decisão proclamando o resultado do julgamento como definitivo ou, se assim não entender, roga seja o presente agravo submetido ao julgamento do Plenário convocado para amanhã, dia 9 de dezembro.

Termos em que
Pede deferimento.

BRASÍLIA, 8 de dezembro de 1993


J. SAULO RAMOS
- advogado -
OAB 13.552 - SP


Luiz Carlos Bettiol
-advogado-
OAB 222 - DF

TERMO DE JUNTADA

Aos 07 dias do mês de Junho de 1993
 Junto a estes autos apto 10296 Aguar
Regimental Barbosa e Sobral
2 aportes que se segue
 Eu, [assinatura] Técnico Judiciário Intér
 ante letmos E eu, [assinatura] Diretor da
 Divisão o subscritei.

Exmº Sr. Presidente do Supremo Tribunal Federal

J. Ameluzas

9-12-93

Leza Alti

Reubi
de dia

349
12:40
08/12/1993
L.F. Xavier
Diretor Geral
040296
SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL
DEPARTAMENTO DE INFORMÁTICA

BARBOSA LIMA SOBRINHO e MARCELO LAVENÈRE

MACHADO, nos autos do Mandado de Segurança nº 21.589-1, em que é Impetrante FERNANDO AFONSO COLLOR DE MELLO, vêm, com apoio no art. 317 do Regimento Interno desse Egrégio Tribunal, manifestar agravo regimental para o Plenário da R, decisão de V.Exa. que, ao decidir questão de ordem quando da proclamação do resultado do julgamento do feito ocorrido na sessão de 6 de dezembro corrente, diante do empate verificado de 4 (quatro) votos, deliberou convocar para o prosseguimento do julgamento 3 (três) Ministros do Superior Tribunal de Justiça, pelas razões que vão a seguir expostas:

1. A Constituição Federal em vigor, ao atribuir ao Supremo Tribunal Federal a função de "guarda da Constituição", deu-lhe a competência exclusiva de processar e julgar, originariamente o mandado de segurança contra ato da Mesa do Senado Federal (art. 102, I, "d"), com competência essa que a Suprema Corte entendeu como abrangente também dos mandados de segurança contra atos do próprio Senado, como ocorreu no presente processo.

2. Escusa lembrar que tal competência, pela sua própria natureza, é obviamente indelegável e indeclinável.

Não pode o Supremo Tribunal Federal, sob pena de grave afronta aos princípios e ao próprio texto expresso da Constituição, despir-se de sua jurisdição, para entregar a outros órgãos do Estado - judiciais ou não - o julgamento de causas de sua competência.

3. Por outro lado, como é cediço, a composição do Supremo Tribunal Federal foi estabelecida pela própria Constituição da República de modo preciso e imutável (art. 101), sendo essa composição a garantia do bom exercício, pelo Tribunal, de sua função, eminente entre todas, de guardião da Constituição. Ora, o Supremo Tribunal Federal não conhece, em sua composição constitucional, juizes suplentes ou substitutos.

É evidentemente inadmissível e gravemente atentatório à ordem constitucional que o próprio Tribunal ou, o que é pior, o seu Presidente, decida 'livremente sobre a sua composição como órgão judicante supremo, aceitando que nos seus julgamentos venham a tomar parte juizes que não foram nomeados como seus Ministros, com todas as formalidades e solenidades ' que esse ato de nomeação requer. Juiz do Supremo é diferente de qualquer outro, porque o Tribunal Maior é um poder da República, cujo papel político só através deles e de seus ministros pode ser desempenhado. É inconcebível suplente ou substituto para ministro da Corte Suprema.

.3.

No caso, especialmente, cuida-se da mais importante causa constitucional já julgada na história do Tribunal, envolvendo o impeachment do presidente da República.

4. Ora, ao decidir V.Exa., após proferidos todos os votos dos Exm^{os} Srs. Ministros que tomaram parte no julgamento do presente mandado de segurança, prosseguir no julgamento do feito mediante a convocação de juízes estranhos à composição do próprio tribunal, feriu, **data venia**, os princípios constitucionais de indelegabilidade da competência do tribunal e da inalterabilidade de sua composição. De um lado, entendeu delegar a outrem a jurisdição que a Constituição determinou fosse exclusiva do tribunal. De outro, admitiu o ingresso no tribunal, em situação de equivalência à de seus Ministros, de juízes que, não obstante eminentes, não foram regularmente nomeados para compor o Supremo Tribunal Federal. Consinta V. Exa. no registro de nossa respeitosa divergência com o critério adotado, que, repetimos, não é previsto na Constituição, nem em qualquer lei, e, se esta assim determinasse seria perdidamente inconstitucional.

Ademais, a convocação recaiu no caso, como não poderia deixar de ser, em magistrados componentes de um tribunal de jurisdição inferior à do Supremo Tribunal Federal, e cujas decisões são por este apreciadas em grau de recurso.

5. Considere V.Exa. que a principal razão do

.4.

voto que proferiu no presente mandado de segurança, para conceder a ordem, consistiu em reconhecer que ao Senado Federal carecia jurisdição para julgar o impetrante por crime de responsabilidade.

Ora, **data maxima venia**, a R.decisão agravada representou uma exorbitância jurisdicional incontestável, pois importou em transferir a pessoas despidas de jurisdição uma competência judicial que a Constituição determinou fosse exclusiva dos Ministros do Supremo Tribunal Federal.

6. Considere ademais V.Exa. que a solução para o empate de votos criado na sessão de julgamento podia prudentemente ser encontrada numa interpretação analógica do disposto no art. 205, parágrafo único, do Regimento Interno do Supremo Tribunal Federal, qual seja, a decisão de que prevaleceria o ato impugnado.

É, com efeito, difícil sustentar-se que um ato do Presidente do Supremo Tribunal Federal deve prevalecer em caso de empate no seu julgamento, enquanto que um ato do Senado Federal como órgão do Poder Legislativo e não apenas do seu Presidente - não deve prevalecer quando, submetido a julgamento perante o Supremo Tribunal Federal, não tinha havido votação majoritária.

7. Por outro lado, havia o quorum regimental, previsto no artigo 143, § único, do Regimento Interno, para que o tribunal deliberasse. Não havia, pois ,

.5.

como convocar terceiros. Com esse quorum a questão teria de ser resolvida, como o foi, de acordo com uma interpretação construtiva do Regimento.

O mandado não foi concedido, prevalecendo o ato impugnado, por aplicação analógica do art. 205, § único, inciso II. ou, não houve o quorum de seis votos para declarar inconstitucional o ato do Senado, inquinado de haver violado a Constituição. Em revisão 'sublime, a Corte haverá de convir: se lei federal ou ato normativo do poder público, encontrando-se neste último caso, por exemplo, uma portaria de prefeito de qualquer município, alterando valor de IPTU, só pode ter sua inconstitucionalidade declarada por meio de quorum qualificado (seis votos dos membros do Tribunal), parece claro que um ato do Senado da República, acoimado 'de inconstitucional, só pode ter essa inconstitucionalidade declarada, também, pelo mesmo quorum. A interpretação de um preceito da Constituição é ainda mais importante do que uma norma de lei ordinária ou de um ato normativo do poder público.

8. De qualquer forma, o mandado de segurança não foi concedido. A questão ficou encerrada, pois não houve maioria para concedê-lo e, como ficou demonstrado, é de se aplicar o próprio Regimento, em situação análoga, e não convocar juízes estranhos, pois o Supremo Tribunal não tem substitutos ou suplentes, em hipótese alguma. Não se pode transferir juízes de outro tribunal aquilo que é competência exclusiva dos ministros do Supremo Tribunal Federal. A convocação de três juízes do Superior Tribunal de Justiça, por mais ilustres que sejam, significa a participação de mais de um ter-

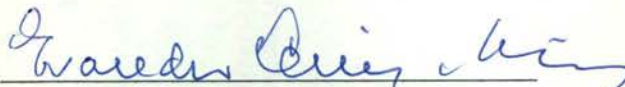
ço dos juízes votantes, dando à decisão uma conotação que não traduz exclusivamente, como quer a Constituição, o pensamento do Supremo Tribunal Federal.

9. Por todas essas razões, os Agravantes pedem a V.Exa. que haja por bem admitir o processamento do presente agravo, na forma do disposto no art. 317 do Regimento Interno do Tribunal sustando-se os efeitos da R. decisão agravada, até o pronunciamento do Plenário do Tribunal.

Os Agravantes pedem vênia para ponderar que, no julgamento do presente Agravo, não parecem prevalecer as razões de impedimento dos Exm^{os} Sr. Ministros que não tomaram parte na sessão de julgamento do dia 6 de dezembro p.p.

Nestes termos
PP. Deferimento

Brasília, 7 de dezembro de 1993


EVANDRO LINS E SILVA
ADVOGADO



SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL
DEPARTAMENTO DE INFORMATICA

-9 DEZ 15 10 23 040296

PROTOCOLO - GERAL



Termo de Juntada

Aos 09 dias do mês de Dezembro de 1973
junto a estes autos Cópia of. GP-93/93
remetido ao STJ, convocando ministro
que se segue Cu, 
Técnico Judiciário; laorei este termo. E eu
, Chefe da Seção, o subscreevi.



Supremo Tribunal Federal

Of. GP nº 093/93

Brasília, 07 de dezembro de 1993

Senhor Presidente

Para completar o quorum do Plenário, no julgamento de matéria constitucional no Mandado de Segurança nº 21.689-1, em razão de impedimento do Senhor Ministro Sydney Sanches e suspeição dos Senhores Ministros Francisco Rezek e Marco Aurélio, este Tribunal, em sessão de 06 de dezembro do corrente, deliberou, nos termos do artigo 40 do Regimento Interno, fossem convocados três Ministros dessa Egrégia Corte para ultimação daquele julgamento.

Em cumprimento àquela deliberação, solicito se digne Vossa Excelência, em nome desse Tribunal, proceder à indicação em causa, a fim de se prosseguir na apreciação do referido processo.

Valho-me do ensejo para reafirmar a Vossa Excelência as expressões de minha elevada consideração e do meu apreço.

Ministro **OCTAVIO GALLOTTI**
Presidente

A Sua Excelência o Senhor
Ministro **WILLIAM PATTERSON**
DD. Presidente do Superior Tribunal de Justiça
N E S T A



TERMO DE CONCLUSÃO

Aos 09 dias do mês de agosto de 19 93
faço estes autos conclusos ao Exmo. Sr. Ministro _____

Pridente
Eu, _____, Diretor(a) da divisão, lavrei este Termo.



MANDADO DE SEGURANÇA Nº 21.689-1 DISTRITO FEDERAL

(Agravo Regimental)

1º Agte.: Senado Federal (Advs.: J. Saulo Ramos e Luiz Carlos Bettiol); 2ºs. Agtes.: Barbosa Lima Sobrinho e Marcelo Lavenére Machado (Adv.: Evandro Lins e Silva). Agdo.: Presidente do Supremo Tribunal Federal.

Despacho: 1 - A deliberação, contra que se insurgem os Agravantes (convocação de três Ministros do Superior Tribunal de Justiça para completar o quorum), inscreve-se na estrita competência do Presidente da Sessão Plenária, para regular a ordem do julgamento (incisos III e VII do art. 13 do Regimento Interno) e, uma vez pronunciada, passa a integrar a decisão colegiada. Não mais pode vir a ser unilateralmente modificada, de modo a infringir o resultado do julgamento, proclamado em sessão, sem reparo, ademais, de nenhum dos Ministros presentes.

2- Contra esse resultado, só poderá caber, na oportunidade própria, o recurso adequado à impugnação de acórdão (em tese, e por exemplo, o de embargos de declaração). Jamais o instrumento processual previsto para a reforma de despacho singular.

3- Trata-se, então, de deliberação insuscetível de ser mantida ou reconsiderada, nos autos, pela autoridade destinatária da petição. Tanto basta para deixar, às claras, o manifesto descabimento do agravo, a que é ínsita a faculdade de ser mantida ou retratada, pelo Relator, a decisão agravada.

4- De acordo com o disposto no art. 21, § 1º, do Regimento Interno e no art. 38 da Lei nº 8.038-90, nego seguimento aos recursos de fls. 345/7 e fls. 349/54.

Publique-se.

Brasília, 10 de dezembro de 1993.

Ministro OCTAVIO GALLOTTI
Presidente

/raf/



TERMO DE RECEBIMENTO

Aos 10 dias do mês de dezo de 1973
foram-me entregues estes autos por parte do Sr. Presidente
Eu, [Signature],
Técnico Judiciário, lavrei este termo. E eu, [Signature]
[Signature] Diretor da Divisão, a subscrevi

Termo de Juntada

Aos 13 dias do mês de Dezembro de 1973
juntei a estes autos of. 531 / GP, do STJ,
el infração
[Signature]
Técnico Judiciário, lavrei este termo. E eu,
[Signature], Chefe da Seção, o subscrevi.



Superior Tribunal de Justiça

Of. nº 531 /GP

Brasília, 07 de dezembro de 1993.

*zente - re.
10-12-93
leg alota*

Senhor Presidente,

Em atenção aos termos do Of. GP nº 093/93, datado de 7.12.93, tenho a honra de dirigir-me a Vossa Excelência para comunicar que os Ministros desta Corte JOSÉ DANTAS, ANTÔNIO TORREÃO BRAZ e WILLIAM PATTERSON foram indicados para completar o quórum do Plenário dessa egrégia Corte, no julgamento de matéria constitucional no Mandado de Segurança nº 21.689-1.

Valho-me do ensejo para reiterar a Vossa Excelência protestos de elevada consideração.


Ministro WILLIAM PATTERSON
Presidente do Superior Tribunal de Justiça

Excelentíssimo Senhor
Ministro OCTÁVIO GALLOTTI
Digníssimo Presidente do Supremo Tribunal Federal
Brasília - DF

JAMV/jamnc



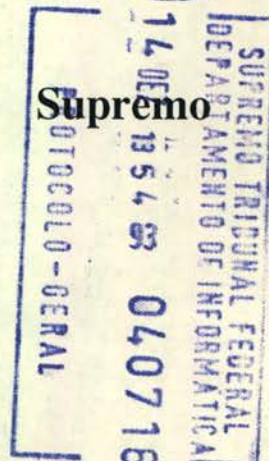
Termo de Suntada

Aos 14 dias do mês de Dezembro de 1993
junto a estes autos Pet 40.716, do
Senado Federal

que se segue [assinatura]
Técnico Judiciário, lavrei este termo. E eu,
[assinatura], Chefe da Seção, o subscrivi.



Excelentíssimo Senhor Ministro Presidente do Supremo Tribunal Federal.



J. A. conclusão.

14-12-93

Levy Alotti

O Senado Federal, por seus advogados, nos autos do Mandado de Segurança nº 21.689/DF, com fundamento no artigo 317, do Regimento Interno deste Excelso Tribunal, vem interpor *Agravo Regimental* contra o despacho de V. Ex^a. que indeferiu seguimento ao anterior recurso da mesma espécie e que visava dirimir matéria constitucional de altíssima relevância neste processo, isto é, a proclamação da decisão proferida pelo Plenário do Supremo Tribunal Federal como definitiva, ela sim insuscetível de ser alterada pela convocação de juízes de outro tribunal e que não participaram do julgamento. Negando o cabimento do recurso, em despacho monocrático, V. Ex^a. estarreceu o país, por cercear o direito de defesa de um dos Poderes da República, cujo pedido, regimental e processualmente legítimo, merecia e merece, *venia maxima concessa*, a apreciação pelo Plenário, o único juiz de sua própria decisão, nos termos do § 2º e para os efeitos do § 3º do art. 317, do Regimento deste Augusto Tribunal.

Antes de expor as razões do pedido de reforma da r. decisão agravada, e por não ter o agravo efeito suspensivo, requer de V. Ex^a. sejam ambos, este e aquele, submetidos ao Plenário, na abertura da sessão do próximo dia 16, data designada para a continuação do julgamento da segurança, que, no entender do Agravante, não pode continuar porque já acabou. O provimento deste agravo implicará no julgamento daquele e, conforme o que for determinado pelo Plenário, poderá ocorrer prejudicialidade para a esdrúxula tese do "desempate".



Por se tratar de matéria regimental, é perfeitamente cabível que o Supremo a decida com o mínimo de seis ministros. Mas se assim não entender V. Ex^a., ou o Plenário, a convocação dos senhores Ministros do Superior Tribunal de Justiça para completar *quorum* torna-se regimentalmente correta no julgamento dos agravos, porque **prévia à questão a ser julgada**. Uma vez que o Regimento permite aos convocados participarem da discussão e votação **de todas as matérias**, salvo as indicadas nos arts. 7^o, I e II, 151, II, isto é, eleição do Presidente e Vice-Presidente do STF, dos que devem compor o Tribunal Superior Eleitoral e assuntos administrativos, poderão eles deliberar sobre os recursos, porque, neste caso sim, estarão compondo o *quorum* antes do julgamento, nos exatos termos do artigo 40, do RISTF.

Podem os convocados, para completar *quorum*, discutir e votar até **a elaboração** do Regimento deste Tribunal, art. 7^o, III, não excluído pelo art. 40, que permite a convocação. Logo, será lícita a participação dos ilustres Ministros do STJ no julgamento desta relevante matéria regimental, se entendido for que não dispensa *quorum* qualificado, embora mais prudente, e na salvaguarda das prerrogativas constitucionais do STF, seja o tema, pela importância e gravidade, submetido exclusivamente aos Ministros titulares deste Augusto Tribunal.

As razões deste pedido

No despacho agravado, V. Ex^a. afirma que a deliberação de convocar Ministros do Superior Tribunal de Justiça, com o objetivo de completar *quorum*, inscreve-se na estrita competência do Presidente da Sessão Plenária para regular a ordem do julgamento (art. 13, III e VII), e, uma vez pronunciada, passa a integrar a decisão colegiada.

Data maxima venia, Senhor Presidente, a contradição é evidente nos próprios termos: se a convocação visa a completar *quorum* é porque não há *quorum*, e não havendo *quorum* não pode haver decisão colegiada, e, precisamente por ser da estrita competência de V. Ex^a., a deliberação não fez parte do julgamento e nem foi apreciada pelo Plenário, que reparo não podia oferecer simplesmente por não ter sido consultado.



Demonstram as notas taquigráficas, e a memória de todos quantos estavam presentes, que V. Ex^a. submeteu ao Plenário apenas a questão suscitada pelo ilustre Ministro Evandro Lins e Silva, patrono das litisconsortes OAB e ABI, sobre a necessidade de maioria absoluta de votos para a declaração de inconstitucionalidade da Resolução n^o 101/92, do Senado Federal. Decidiu o Plenário que aquele ato não era normativo, e sim, de efeitos concretos, tanto que foi objeto do mandado de segurança, por parte de quem se julgou lesado, não se incluindo, conseqüentemente, nas espécies previstas no art. 97, da Constituição, que trata da inconstitucionalidade em tese.

V. Ex^a. deu a palavra ao ilustre patrono do Impetrante para contraditar a questão suscitada pelos litisconsortes, e não ouviu o patrono do Senado Federal sobre o incidente, mas este não solicitou permissão para intervir nos debates pelo simples motivo de que a discussão se cingia ao art. 97, da Carta da República, reservando-se para agravar, no momento oportuno, do despacho da convocação, não submetida ao Plenário, e esta sim lesiva ao direito do Impetrado.

Indeferida, pelo Plenário, a questão levantada pelos litisconsortes, nada mais foi julgado, nada mais fez parte do julgamento.

V. Ex^a. anunciou que iria convocar Ministros do Superior Tribunal de Justiça não para completar *quorum*, mas para **desempatar** o julgamento, posto que *quorum* existia. Do contrário, não teria havido nem julgamento, nem empate.

Precisamente esta magna questão não foi decidida pelo Plenário: se a convocação para completar *quorum* pode camuflar uma convocação para **alterar julgamento** proferido com a existência de *quorum*.

Por ser um ato de estrita competência de V. Ex^a., apenas anunciado, mas ainda a ser concretizado nos dias que seguiriam ao julgamento, entendeu o Impetrado de interpor o agravo regimental precisamente por ser o ato reformável singularmente, sobretudo depois que V. Ex^a. houvesse repousado e se livrado do profundo cansaço daquela estafante sessão, que se iniciou de madrugada e comoveu o país todo. Até a retratabilidade, sempre que possível, porque monocrática, foi sustentada no recurso requerido após o necessário espaço de tempo para a reflexão que a relevância da matéria exigia.



Denegando o seguimento do recurso próprio e tempestivo, V. Ex^a. legislou uma espécie de preclusão, não prevista pela lei, nem pelo Regimento, aplicando, no caso, a velha e superada teoria que defendia ser o processo uma situação jurídica e não uma relação jurídica típica regida pela norma legal. Aquela repudiada teoria processual do quase-contrato de *litis-contestatio*, que não admitia no direito um sistema de regras da vida, mas um conjunto de normas para a decisão dos litígios, em relação aos quais, como dizia Riccio, "*o juiz não é regulado pelo direito, mas regula o direito; não é um poder submetido ao direito, mas um poder ao qual o direito é submetido*" (Stefano Riccio, "La Preclusione Processuale Penale", Milano, Dott. A. Giuffrè, 1951, p. 45). Essa teoria jamais foi admitida entre nós por lhe faltar a integridade básica do processo, que o direito brasileiro consagrou como de ordem pública sob o império da lei, a que estão submetidos as partes e os juízes.

No nosso sistema, não existe preclusão de recurso por interpretação do juiz.

→ E se o processo, neste Excelso Tribunal, prevê que o agravado regimental, mantida a decisão recorrida, deva ser submetido ao Plenário, **qualquer que seja a forma, ou pretexto, de mantê-la**, até mesmo pela cerebrina interpretação de insuscetibilidade da apreciação monocrática, esta conclusão deve ser levada ao último destinatário da irresignação, o único competente para a decisão final sobre um recurso posto em movimento, segundo os permissivos regimentais e legais, e que visa preservar a autoridade do julgamento do próprio Supremo Tribunal Federal. J ←

Negando-se a reapreciar a decisão agravada, reformando-a ou submetendo-a ao Plenário, sob a alegação de que se tornara irrecurável por integrar o julgamento, o que não corresponde à verdade processual, V. Ex^a., pela primeira vez em sua longa, respeitável e brilhante carreira de magistrado, violou os postulados fundamentais da ampla defesa, com todos os recursos a ela inerentes e, contrariamente ao que o Supremo Tribunal Federal acabara de pronunciar naquela histórica sessão, excluiu da apreciação do Poder Judiciário, presidido por V. Ex^a., uma enorme lesão ao direito, o que já seria inconstitucional se consumado contra qualquer cidadão, **es que se reveste de inconstitucionalidade e de indelicadeza, data venia**, quando atinge entidades representativas como a OAB e a ABI, e, finalmente, o Senado Federal, comprometendo a harmonia dos Poderes da República, posto que o pedido é de comovente simplicidade:



requer-se a manifestação do Plenário sobre o alcance e natureza definitiva da decisão que ele proferiu sobre o ato impugnado neste mandado de segurança e que, para efeito deste processo, considera-se ato do próprio Presidente do Supremo Tribunal Federal, tanto que provocou o impedimento do Ministro Sydney Sanches no respectivo julgamento.

Não se insurgiu, pois, o agravo, e apenas, contra a convocação dos Ministros do Superior Tribunal de Justiça, mas pede, como consequência da nulidade daquela, **a proclamação do resultado do julgamento como definitivo**, aplicando-se o disposto no Regimento do Tribunal, no art. 205, parágrafo único, para os empates nas votações em Mandado de Segurança, quando o ato impugnado é do Presidente desta Augusta Corte, posto que o dispositivo está incluído nas normas regimentais que tratam dos processos relativos às garantias constitucionais — Título VII, Capítulo II —, e as hipóteses são rigorosamente iguais.

O ato do Presidente do Supremo Tribunal Federal não pode ter disciplina distinta do ato do Presidente do Supremo Tribunal Federal quando preside o Senado da República, Tribunal Constitucional para o *impeachment*. Se impugnados ambos por mandado de segurança, em uma ou outra hipótese, são sempre atos do Presidente do Supremo Tribunal Federal, aqui por prática pessoal, lá porque representa o colegiado constitucionalmente posto sob sua Presidência. O tratamento processualmente desigual é que estarrece.

O ato impugnado é do Presidente do Supremo Tribunal Federal, que por disposição constitucional preside o Senado nos processos de *impeachment*, sem deixar de ser Presidente deste Excelso Tribunal. Precisamente por ser o Presidente do STF é que passa a presidir também o Senado. Tanto assim é que o ilustre Ministro Sydney Sanches foi incluído no pólo passivo da ação como Autoridade Impetrada, lavrou a sentença condenatória do Impetrante, prestou informações no processo e deu-se por impedido para participar do julgamento. Configura, pois, a precisa hipótese do art. 205, parágrafo único, do RISTF, sem necessidade sequer de aplicação analógica.



Por isto, Senhor Presidente, não se pede em demasia: permita que o Plenário decida essa questão de tamanha relevância para a Nação, para as instituições, para o povo e, sobretudo, para o Direito, que não pode ficar restrito ao trêmulo e titubeante despacho monocrático e solitário de um único juiz, por mais respeitável que seja, como no caso o é.

Entende o Agravante ser regular e regimentalmente cabível a convocação de Ministros do Superior Tribunal de Justiça para a complementação de *quorum*, QUANDO *QUORUM* NÃO HÁ e, portanto, impõe-se seja prévia ao julgamento, do qual participarão os convocados com voz e voto. É o que está escrito no artigo 40, do RISTF.

Ilegítima se torna quando, tendo havido *quorum*, a convocação se faz para **alterar decisão**, que foi final, com a prevalência do ato impugnado, conforme a ensolarada clareza da disposição do Regimento Interno deste Augusto Tribunal, quando trata de atos de seu Presidente impugnados por mandado de segurança.

Não se coloca em discussão, por desnecessário ao deslinde da controvérsia diante das normas regimentais de regência, as alterações, nas competências dos Tribunais Superiores da União, promovidas pela Constituição de 1.988. Cuida-se, apenas, do que já está posto nesta respeitável Casa quando há empate na votação de mandado de segurança requerido contra ato de seu Presidente, depois que votaram todos os Ministros, com observância do *quorum* constitucional e regimental.

A impugnação, nesta segurança, tem como objeto precisamente ato do Presidente do Supremo Tribunal Federal, no exercício de competência constitucional que não desfigura, antes reafirma, sua qualidade de Presidente desta Corte.



Esta questão, de grave seriedade, não foi decidida pelo Plenário, e é a substância do agravo regimental sustado por Vossa Excelência.

Registra o Agravante o profundo respeito pelos votos proferidos no mérito, e contrários à tese que doutrinariamente defende, mas sustenta que idêntico respeito merecem os votos dos demais Ministros desta Corte, que, em igualdade numérica, mantiveram íntegro o ato impugnado pela segurança impetrada e, conseqüentemente, denegada nos exatos termos do parágrafo único, do artigo 205, do Regimento, por se tratar de ato do Presidente do Supremo Tribunal Federal, no exercício constitucional da Presidência do Tribunal do *impeachment*.

No respeitável despacho, ora agravado, V. Ex^a. afirma que a convocação foi efetivada para a complementação de *quorum*, quando, e na verdade, destina-se a modificar o resultado de julgamento definitivo desta Corte, o que seria teratologicamente injurídico com qualquer resultado, porque Ministros de outro Tribunal estariam alterando decisão do Supremo Tribunal Federal soberanamente proferida, que se tornou irrecorrível e intocável.

Mais sensato, portanto, e na própria defesa da soberania deste Augusto Tribunal, será, *data venia*, submeter-se ao Plenário, composto pelos seus Ministros titulares, a questão objeto destes agravos, posto que, sendo eminentemente regimental, não reclama *quorum* qualificado. Se o Plenário der provimento aos agravos, determinará o que for de direito (art. 317, § 3^o do Regimento); se indeferi-los, V. Ex^a. prosseguirá com a sessão e colherá os votos dos convocados para consumir a teratológica solução.



Assim, o país poderá, ao menos no juízo leigo, ter segurança sobre o que for decidido, porque o será pelo Tribunal Pleno, no exercício de sua soberana competência fixada pelo art. 102, letra *d*, da Constituição Federal, e nos artigos 7º, IV, e 8º, I, do RISTF. Não permita, Senhor Presidente, que ao prejuízo causado ao direito do Agravante se some o menosprezo por seus recursos e, com o máximo respeito, não admita que *ad damnum adderetur injuria*.

Nestes Termos,
P. Deferimento.

Brasília, 13 de dezembro de 1993.

J. Saulo Ramos
-advogado-
OAB 13.552/SP

Luiz Carlos Bettiol
-advogado -
OAB 222/DF



Termo de Juntada

Aos 14 dias do mês de Dezembro de 1993
junto a estes autos Red. 40.757 dos Agtes:
Barbosa L. Sobrinho e Marcelo Loureiro
que se segue Eu, _____
Técnico Judiciário; labrei este termo. E eu,
_____, Chefe da Seção, o subscrevi.

EXCELENTÍSSIMO SENHOR MINISTRO PRESIDENTE DO SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL



SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL
DEPARTAMENTO DE INFORMATICA
14 DEZ 14 3 4 S 040757
PROTOCOLO-GERAL

junte-se.

14-12-93

Levy Allosti.

BARBOSA LIMA SOBRINHO e MARCELLO LAVENÈRE MACHADO, na qualidade de litisconsortes no Mandado de Segurança 21.589-1, não considerando, neste momento, adequada a utilização de outros recursos, dada a natureza do processo, o seu conteúdo jurídico-político e para preservar futuros procedimentos, vêm manifestar sua irresignação diante da decisão monocrática com que V.Excia. indeferiu agravo regimental interposto contra a proclamação do resultado do julgamento do referido Mandado de Segurança, em 06 de dezembro de 1993, bem como da decisão de convocar para o prosseguimento do feito, juízes de outro tribunal, pelas razões a seguir expostas:

1. Esta manifestação registra a inconformidade dos litisconsortes com o despacho que manteve a decisão agravada acarretando data venia exorbitância jurisdicional incontestável, pois importou transferir a quem não está dela investido competência judicial que a Constituição determinou fosse exclusiva dos ministros do Supremo Tribunal Federal.
2. Tal competência, por sua própria natureza, é indelegável e irrenunciável. Não pode o Supremo Tribunal Federal, sob pena de grave afronta aos princípios e ao texto expresso da Constituição, despir-se de sua jurisdição, para entregar a outros órgãos do Estado o julgamento de causa de sua competência indeclinável.
3. O Supremo Tribunal Federal não tem em sua composição constitucional juízes suplentes ou substitutos. É inadmissível e gravemente atentatório à ordem constitucional que o Tribunal, por decisão coletiva, ou o seu Presidente, monocraticamente, decidam sobre a composição da Corte, diversamente do texto constitucional.
4. No caso, especialmente, cuida-se da mais importante causa constitucional já julgada na história do Tribunal, envolvendo decisão tomada pelo Senado Federal em processo de crime de responsabilidade do Presidente da República.
5. A decisão de que o julgamento não se havia completado, e que poderia prosseguir, mediante a convocação de juízes estranhos ao Tribunal, contrariou os princípios constitucionais do devido processo legal, da indelegabilidade da competência do Tribunal e da inalterabilidade de sua composição.

62912-5wmbdx


Integra-se a esta manifestação, o anexo parecer de autoria da Professora Carmem Lúcia Antunes Rocha, do qual se destaca:



"Por isto, quando o Supremo Tribunal Federal convoca Ministros de outro Tribunal - por mais que sejam notáveis em seu saber jurídico os convocados e sobre isto não se põe discussão - para votar em matéria constitucionalmente conferida à sua competência, descaracteriza-se aquela Corte em sua composição constitucionalmente fixada. Forma-se outra Casa, sobre a qual não há previsão constitucional."

6. Não se conformam os litisconsortes em não se ter aplicado ao caso, analogicamente, o disposto no art. 205, parágrafo único, II, do R.I. do Supremo Tribunal Federal, qual seja a decisão de que prevaleceria o ato impugnado diante do empate nos votos. Havia o quorum regimental (art. 143, parágrafo único) para que o Tribunal deliberasse. Com este quorum a questão estava resolvida, de acordo com interpretação construtiva do Regimento.
7. Mais ainda, não se conformam os litisconsortes com o fato de ter sido decidida isoladamente a convocação dos juizes do Supremo Tribunal Federal, sem deliberação do Tribunal. Os litisconsortes foram atingidos no direito fundamental de verem a sua legítima pretensão apreciada pelo Poder Judiciário através do seu órgão competente, que é o plenário do Supremo Tribunal Federal (Constituição, art. 5º, XXXV). Trata-se de garantia que sequer a lei pode negar ou restringir.
8. O fato de a decisão monocrática agravada ter sido exarada em plenário, não a transforma em decisão coletiva, nem a exime da apreciação por todos os ministros, em sede de agravo, na forma regimental. O despacho que impediu esta apreciação atinge competência jurisdicional do Tribunal para conhecer do agravo.
9. Este protesto, representa, também, a ressalva que os litisconsortes querem deixar patenteada de que se reservam o direito de tomar as medidas legais necessárias para manter o respeito à Constituição e ao devido processo legal, se for o caso, após o julgamento.
10. Defensores que são do Poder Judiciário, como garantia do moderno Estado Democrático de Direito, os litisconsortes, por fim, reafirmam que sua irresignação reflete a não menor comoção que se instalou no mais profundo da consciência cívico-jurídica do país, e que está a exigir se devolva à Nação a confiança nas instituições e nos mais altos poderes da República.

Brasília-DF., 14 de dezembro de 1993.


EVANDRO LINS E SILVA
Advogado



~~Termo de Conclusão~~
Aos 14 dias do mês de Dezembro de 1973
faço estes autos conhecidos ao Exmo. Sr. Ministro _____
Presidente

_____, Diretor da Divisão, lavrei este termo.



Visto. Em esse,
dare julgamento.

15-12-93



de gallo



Termo de Recebimento

As 24 dias do mês de Janeiro de 1994
foram-me entregues estes autos por parte do Sr. Ex.
Min. Presidente Eu, 
Técnico Judiciário, lazei este termo. E eu,
, Chefe da Seção, o subscreevi.

Certidão de Publicação

Certifico que o despacho de fls. 358 foi
publicado no "Diário da Justiça", do dia 14 de
Dezembro de 1993 (3ª feira). Secretaria do
Supremo Tribunal Federal em 24 de 01 de 1994
Eu,  lazei a presentê.
E eu, , Diretor da Divisão,
o subscreevi.



Termo de Juntada

Em 24 dias do mês de Janeiro de 1994
lancei a estes autos Mandado de Intima-
ção, unido

que se segue. O Sr. [assinatura]
Técnico Judiciário; laorei esta causa. E eu
[assinatura], Chefe do Serviço, o subscrevi



PODER JUDICIÁRIO

SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL



MANDADO DE INTIMAÇÃO

Extraído dos autos do Mandado de Segurança nº 21689-1/160, em que é impetrante FERNANDO AFFONSO COLLOR DE MELLO, para INTIMAÇÃO do Dr. CLÁUDIO LACOMBE, na forma abaixo: -----

O MINISTRO OCTAVIO GALLOTTI, PRESIDENTE DO SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL, -----

M A N D A

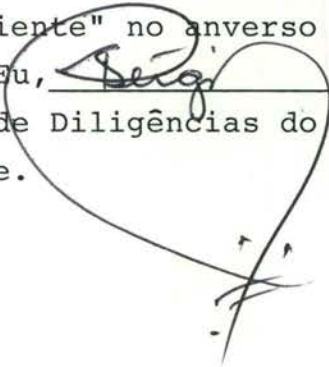
ao Oficial de Justiça, a quem este for apresentado, indo devidamente assinado, que, em seu cumprimento, INTIME o Dr. CLÁUDIO LACOMBE, defensor do impetrante, com escritório no SBN - Ed. Central Brasília, 11º andar, nesta Capital, para tomar conhecimento que a continuação do julgamento do processo acima referido dar-se-á às 13:30 horas do dia 16 do corrente mês, nesta Corte. -----
DADO E PASSADO nesta Secretaria do Supremo Tribunal Federal, em 13 de dezembro de 1993. -----
Eu, Myrthes S. Almeida (Myrthes S. Almeida), Supervisora da Seção Cartorária, extraí o presente. -----
Eu, Ranuzia Braz dos Santos (Ranuzia Braz dos Santos), Diretora da Divisão de Publicações e Intimações, conferi. -----
E eu, Sebastião Duarte Xavier (Sebastião Duarte Xavier), Diretor-Geral da Secretaria deste Tribunal, o subscrevo.

O Galotti
Ministro OCTAVIO GALLOTTI
Presidente

Cizante
14.12.93
Claudio Lacombe


/ec

C E R T I D ã O

Certifico e dou fé que, nesta data, às 12:30 hrs., em cumprimento ao presente mandado, dirigi-me ao Ed. Central Brasília 11º andar, SBN - Setor Bancário Norte, e, aí sendo, procedi à intimação do Dr. Cláudio Lacombe, que recebeu a contrafé e lançou a nota "ciente" no anverso deste. Brasília, 14 de dezembro de 1993. Eu,  (Paulo Sérgio Ferreira da Silva), Oficial de Diligências do Supremo Tribunal Federal, lavrei a presente.



Termo de Juntada

Aos 24 dias do mês de Janeiro de 1994
 junto a estes autos Mandado de Inti-
macão, em pido
 que se segue Eu, 
 Técnico Judiciário; lavrei este termo. E eu,
 _____, Chefe da Seção, o subscrevi.



PODER JUDICIÁRIO

SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL



MANDADO DE INTIMAÇÃO

Extraído dos autos do Mandado de Segurança nº 21689-1/160, em que é impetrante FERNANDO AFFONSO COLLOR DE MELLO, para INTIMAÇÃO de EVANDRO LINS E SILVA, na forma abaixo: -----

O MINISTRO OCTAVIO GALLOTTI, PRESIDENTE DO SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL, -----

M A N D A

ao Oficial de Justiça, a quem este for apresentado, indo devidamente assinado, que, em seu cumprimento, INTIME o Ministro EVANDRO LINS E SILVA, na Ordem dos Advogados do Brasil, no SEPN, Quadra 516, Bloco B, nesta Capital, para tomar conhecimento que a continuação do julgamento do processo acima referido dar-se-á às 13:30 horas do dia 16 do corrente mês, nesta Corte. -----

DADO E PASSADO nesta Secretaria do Supremo Tribunal Federal, em 13 de dezembro de 1993. -----

Eu, Myrthes S. Almeida (Myrthes S. Almeida), Supervisora da Seção Cartorária, extraí o presente. -----

Eu, Ranuzia Braz dos Santos (Ranuzia Braz dos Santos), Diretora da Divisão de Publicações e Intimações, conferi. -----

E eu, Sebastião Duarte Xavier (Sebastião Duarte Xavier), Diretor-Geral da Secretaria deste Tribunal, o subscrevo.

O. Gallotti

Ministro OCTAVIO GALLOTTI
Presidente

Ciuffe
114.12.93
[assinatura]


/ec

C E R T I D ã O

Certifico e dou fé que, nesta data, às 13:30 hrs., em cumprimento ao presente mandado, dirigi-me ao SEPN - Quadra 516, Bloco "B", e, aí sendo, procedi à intimação do Dr. Evandro Lins e Silva, que recebeu a contrafé e lançou a nota "ciente" no anverso deste. Brasília, 14 de dezembro de 1993. Eu, Paulo Sérgio (Paulo Sérgio Ferreira da Silva), Oficial de Diligências do Supremo Tribunal Federal, lavrei a presente.



Termo de Juntada

nos _____ dias do mês de Jan de 1994
junto a estes autos Mandado de Inti-
meção, em pido
que se segue Li, 
Técnico Judiciário; laurei este termo. E eu,
_____, Chefe do Seção, o subscrevi.



PODER JUDICIÁRIO

SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL



Ciente
DF. 14 DEZ 93
15:20 H

MANDADO DE INTIMAÇÃO

Estraído dos autos do Mandado de Segurança nº 21689-1/160, em que é impetrante FERNANDO AFFONSO COLLOR DE MELLO, para INTIMAÇÃO do Dr. LUIZ CARLOS BETTIOL, na forma abaixo:-----

Mello

O MINISTRO OCTAVIO GALLOTTI, PRESIDENTE DO SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL,-----

M A N D A

Ao Oficial de Justiça, a quem este for apresentado, indo devidamente assinado, que, em seu cumprimento, INTIME o Dr. LUIZ CARLOS BETTIOL, defensor da Mesa do Senado Federal, com escritório em Brasília, Conjunto Nacional, 3º andar, para tomar conhecimento que a continuação do julgamento do processo acima referido dar-se-á às 13:30 horas do dia 16 do corrente mês, nesta Corte.-----

DADO E PASSADO nesta Secretaria do Supremo Tribunal Federal, em 13 de dezembro de 1993.-----

Eu, *Rpsantos* (Ranuzia Braz dos Santos), Diretora da Divisão de Publicações e Intimações, extraí e conferi o presente.-----

E eu, *S. Du. Xavier* (Sebastião Duarte Xavier), Diretor-Geral da Secretaria do Supremo Tribunal Federal, o subcrevo.-----

O GalloTTi

Ministro OCTAVIO GALLOTTI
Presidente

C E R T I D ã O

Certifico e dou fé que, nesta data, às 15:20 hrs., em cumprimento ao presente mandado, dirigi-me ao Conjunto Nacional, 3º andar, e, aí sendo, procedi à intimação do Dr. Luiz Carlos Bettiol, que recebeu a contrafé e lançou a nota "ciente" no anverso deste. Brasília, 14 de dezembro de 1993. Eu, Sérgio (Paulo Sérgio Ferreira da Silva), Oficial de Diligências do Supremo Tribunal Federal, lavrei a presente.



Termo de Juntada

atos 24 dias do mês de Janeiro de 1984
quanto a estes autos Cópia do Telex 2.660
ao TJ/SP, expedido do Corte de Orde
que se segue U.
Técnico Judiciário; lavrei as certidões. E eu
A, Chete do, o subscrevi.



GA
1123770+
1214.1328

1123770TJUS BR
611473STFE BRMSG

MSG NR. 2.660

EM, 14.12.93

AO EXMO. SENHOR
DESEMBARGADOR ODYR PORTO
PRESIDENTE DO TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO
SAO PAULO - SP

CARTA DE ORDEM

EXPEDIDA PELO SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL E DIRIGIDA AO EXCELEN-
TISSIMO SENHOR PRESIDENTE DO TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE
SAO PAULO, OU A QUEM SUAS VEZES FIZER, EXTRAIDA DOS AUTOS DO
MANDADO DE SEGURANÇA NR. 21689-1/160, EM QUE EH IMPETRANTE
FERNANDO AFFONSO COLLOR DE MELLO, PARA INTIMAR, COM A MAXIMA
URGENCIA, O DOUTOR SAULO RAMOS, DEFENSOR DO SENADO FEDERAL,
COM ESCRITORIO NA AV. BRASIL, 173, JARDIM PAULISTA, NESSA CA-
PITAL, PARA TOMAR CONHECIMENTO QUE A CONTINUAÇÃO DO JULGAMEN-
TO DO PROCESSO ACIMA REFERIDO DAR-SE-A AAS 13:30 HORAS DO DIA
16 DO CORRENTE MES, NESTA CORTE.-----
DADO E PASSADO NESTA SECRETARIA DO SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL,
EM 13 DE DEZEMBRO DE 1993.-----
EU,----- (SELMA V.C. MAZZARO), OFICIAL DE GABINETE DA
DIRETORIA-GERAL, EXTRAI O PRESENTE.-----
EU,----- (MARIA CECILIA G.B. BARRETO), DIRETORA DO
SERVIÇO DE PROCESSO JUDICIARIO, CONFERI.-----
E EU,----- (SEBASTIAO DUARTE XAVIER), DIRETOR-GERAL
DA SECRETARIA DESTA TRIBUNAL, O SUBSCREVO.

MINISTRO OCTAVIO GALLOTTI
PRESIDENTE

*
1123770TJUS BR
611473STFE BR



Termo de Juntada

Nos 24 dias do mês de Janeiro de 1994
junto a estes autos Cópia Telex 2.661, enviada
do ao TJ/RS, expedida do Cartão de Ordem
que se segue Ct.,
Técnico Judiciário; lavrei este termo. E eu
A, Chefe da 1ª Seção, o subscrevi.



GA
2122822+
1214.1400

2122822TJUS BR
611473STFE BR

MSG NR. 2.661

EM, 14.12.93

EXMO. SR.
DES. ANTONIO CARLOS AMORIM
DD. PRESIDENTE DO TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO
RIO DE JANEIRO - RJ

CARTA DE ORDEM

EXPEDIDA PELO SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL E DIRIGIDA AO EXCELENTISSIMO SENHOR PRESIDENTE DO TRIBUNAL DE JUSTICA DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO, OU A QUEM SUAS VEZES FIZER, EXTRAIDA DOS AUTOS DO MANDADO DE SEGURANCA NR. 21689-1/160, EM QUE EH IMPETRANTE FERNANDO AFFONSO COLLOR DE MELLO, PARA INTIMAR, COM A MAXIMA URGENCIA, O MINISTRO EVANDRO LINS E SILVA, DEFENSOR DOS LITISCONSORTES PASSIVOS BARBOSA LIMA SOBRINHO E MARCELLO LAVENERE MACHADO, COM ESCRITORIO NA AV. RIO BRANCO, 133, 12.º ANDAR, CENTRO, NESTA CAPITAL, PARA TOMAR CONHECIMENTO QUE A CONTINUAÇÃO DO JULGAMENTO DO PROCESSO ACIMA REFERIDO DAR-SE-AH AAS 13:30 HORAS DO DIA 16 DO CORRENTE MES, NESTA CORTE.-----
DADO E PASSADO NESTA SECRETARIA DO SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL, EM 13 DE DEZEMBRO DE 1993.-----
EU,------(MYRTE S. ALMEIDA), SUPERVISORA DA SEÇAO CARTORARIA, EXTRAI O PRESENTE.-----
EU,------(RANUZIA BRAZ DOS SANTOS), DIRETORA DA DIVISAO DE PUBLICAÇÕES E INTIMAÇÕES, CONFERI.-----
E EU,------(SEBASTIAO DUARTE XAVIER), DIRETOR GERAL DA SECRETARIA DESTA TRIBUNAL, O SUBSCREVO.

MINISTRO OCTAVIO GALLOTTI
PRESIDENTE

‡
2122822TJUS BR
611473STFE BR



GA
2122822+
1215.1753

2122822TJUS BR
6111255TFE BR

MSG NR. 2.661

EM. 15.12.93

EXMO. SR.
DES. ANTONIO CARLOS AMORIM
DD. PRESIDENTE DO TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO
RIO DE JANEIRO - RJ

CARTA DE ORDEM

EXPEDIDA PELO SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL E DIRIGIDA AO EXCELEN-
TISSIMO SENHOR PRESIDENTE DO TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DO
RIO DE JANEIRO, OU A QUEM SUAS VEZES FIZER, EXTRAIDA DOS AU-
TOS DO MANDADO DE SEGURANÇA NR. 21689-1/160, EM QUE EH IMPE-
TRANTE FERNANDO AFFONSO COLLOR DE NELLO, PARA INTIMAR, COM A
MAXIMA URGENCIA, O MINISTRO EUANDRO LINS E SILVA, DEFENSOR
DOS LITISCONSORTES PASSIVOS BARBOSA LIMA SOBRINHO E MARCELLO
LAUENERE MACHADO, COM ESCRITORIO NA AV. RIO BRANCO, 133, 12.º
ANDAR, CENTRO, NESSA CAPITAL, PARA TOMAR CONHECIMENTO QUE A
CONTINUAÇÃO DO JULGAMENTO DO PROCESSO ACIMA REFERIDO DAR-SE-A
AAS 13:30 HORAS DO DIA 16 DO CORRENTE MES, NESTA CORTE,-----
DADO E PASSADO NESTA SECRETARIA DO SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL,
EM 13 DE DEZEMBRO DE 1993,-----
EU,------(MYRTE S. ALMEIDA), SUPERVISORA DA SE-
CAO CARTORARIA, EXTRAI O PRESENTE,-----
EU,------(RANUZIA BRAZ DOS SANTOS), DIRETORA DA DI-
VISAO DE PUBLICAÇÕES E INTIMAÇÕES, CONFERI,-----
E EU,------(SEBASTIAO DUARTE XAVIER), DIRETOR-GERAL DA
SECRETARIA DESTE TRIBUNAL, O SUBSCREVO.

MINISTRO OCTAVIO GALLOTTI
PRESIDENTE

2122822TJUS BR
6111255TFE BR



Termo de Remessa

Atos 25 dias do mês de Janeiro de 1984
faço remessa destes autos ao fab. Exm. Min.
Carlos Velloso C. J. P.
Técnico Judiciário; laurei este termo. E eu,
A, Diretor da Divisão. o sub. crevi.

TRIBUNAL PLENO

MANDADO DE SEGURANÇA N° 21.689-1 DISTRITO FEDERAL

IMPETRANTE : FERNANDO AFFONSO COLLOR DE MELLO
IMPETRADO : SENADO FEDERAL
LIT. PASSIVOS: BARBOSA LIMA SOBRINHO E
MARCELO LAVENERE MACHADO

R E L A T Ó R I O

O Sr. Ministro CARLOS VELLOSO: - Trata-se de mandado de segurança impetrado por FERNANDO AFFONSO COLLOR DE MELLO, com fundamento nos art. 5º, LIX, da Constituição, e 1º e seguintes da Lei nº 1.533/51, contra a Resolução nº 101, de 1992, do Senado Federal, que aplicou ao impetrante a pena de inabilitação por oito anos, para o exercício de função pública, prevista no art. 52, parágrafo único, da Constituição. Postula o impetrante seja anulada a resolução em apreço, para restabelecer os seus direitos políticos.

Alega o impetrante, em resumo:

a) que a decisão de aplicar ao impetrante a pena de inabilitação por oito anos foi tomada na madrugada de 30/12/92, depois de haver renunciado à Presidência da República e após a posse do Vice-Presidente;

b) que "o Senado Federal julgou extinto o processo de impeachment, na parte relativa à imposição da pena de destituição, em virtude da renúncia, mas não se considerou impedido de cominar a outra penalidade, como se ela fosse autônoma e o processo pudesse subsistir e prosseguir após o

Machado

MS 21.689-1 DF

impetrante haver deixado o cargo";

c) que o art. 52, parágrafo único, da Constituição, não institui duas penalidades autônomas mas somente uma, da qual "a outra é apenas um apêndice";

d) que a atual Constituição, repetindo as anteriores, desde 1934, prevê a condenação à perda do cargo, com inabilitação, por oito anos, para o exercício de função pública. A Constituição de 1891, em seu art. 33, § 3º, vedava a imposição de "outras penas mais que a perda do cargo e incapacidade de exercer qualquer outro". Apesar dessa redação, a lei regulamentadora (Lei nº 27, de 07/01/1892, art. 24), dispôs expressamente que a última pena era adicional à primeira e se destinava a agravá-la;

e) que Rui Barbosa, invocando esse art. da Constituição de 1891, se opôs à ameaça de um processo de impeachment contra o Marechal Deodoro da Fonseca, depois de este haver deixado o cargo, afirmando que "a disposição constitucional refere-se exclusivamente aos Presidentes atuais não conhece responsabilidade política contra ex-Presidente. E esta, não só aqui, senão em toda parte, é a doutrina constitucional". Aurelino Leal ("Teoria e Prática da Constituição Federal", 1ª Parte, pág. 478), partilhando dessa opinião, deixou claro que "...seja o Presidente ou outro funcionário, o processo deverá ser arquivado logo que um deles deixe definitivamente o cargo, começando, então, a ação da justiça comum"; *monno*

MS 21.689-1 DF

f) que a lei atual (Lei 1.079/50) foi editada na vigência da Constituição de 1946 e, em seu art. 33, dispõe que:

"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...".

Este dispositivo foi evidentemente recepcionado pela Constituição de 1988, cujo art. 52, parágrafo único, tem a mesma redação da Carta de 1946 e evidencia que "o legislador complementar de 1950, seguindo o de 1892, não teve dúvidas sobre o caráter acessório da pena de inabilitação, claramente expresso na letra da própria Constituição...";

g) que não se aplica ao caso presente a decisão do Senado americano no processo de impeachment contra o Secretário da Guerra, William Belknap que, apesar de sua renúncia ao cargo, foi levado a julgamento, mas foi absolvido por falta de quorum para a condenação. Vinte e cinco senadores, no entanto, votaram pela falta de competência do Senado, em razão da renúncia. O eminente Ministro Paulo Brossard' ("O Impeachment", pág. 134, 2ª ed.) pondera que esta manifestação isolada não constitui precedente que infirme a regra de que "a perda do cargo, seja qual for a razão, faz cessar o processo de impeachment. Afirmação no mesmo sentido faz o Prof. Lorenza Carlassere, na Rivista Trimestrale de Diritto Pubblico, abril/junho de 1970, pág. 478, que cita três casos mais recentes, em que a demissão do acusado determinou a paralisação

mueller

MS 21.689-1 DF

do processo;

h) que, ao contrário do que se afirma, a lei deixa a critério do acusado a faculdade de dispor voluntariamente da punição. O próprio Código Penal prevê formas de extinção da punibilidade por atos do agente, como na prescrição, que pode ser provocada pelo próprio criminoso, mediante o expediente da fuga, no pagamento do tributo, nos delitos fiscais, no ressarcimento do dano, no caso de peculato culposo, etc.;

i) que, na hipótese do impeachment, o constituinte certamente refletiu sobre a natureza disciplinar da sanção e concluiu, corretamente, que não pode haver punição mais grave para um político do que a perda do cargo e que "a quase totalidade dos crimes de responsabilidade se confunde com o elenco de crimes contra a administração previstos na lei comum, o que acarretará necessariamente, como aconteceu com o impetrante, o processo pela prática daquelas infrações";

j) que a abolição das penas acessórias pelo Código Penal não tem a força de modificar a Constituição e só com a sua alteração será possível instituir a suspensão de direitos como sanção independente da remoção do cargo;

k) que o Supremo Tribunal firmou jurisprudência, no tocante aos prefeitos municipais, no sentido de que eles somente são processados de acordo com o D.L. nº 201/67 enquanto estiveram no exercício do cargo. Depois que deste se afastam, respondem por quaisquer crimes contra a Administração de acordo

judicial

MS 21.689-1 DF

com o Código Penal e pelo processo comum;

l) que é praticamente unânime a doutrina brasileira no sentido de que o afastamento voluntário ou compulsório encerra o processo de impeachment. Já se manifestaram, prestigiando essa corrente doutrinária, o eminente Ministro Paulo Brossard, João Barbalho, Aristides Milton, Paulo Lacerda, Galdino Siqueira, Gabriel Ferreira, José Higino, Aurelino Leal, Araújo Castro, Carlos Maximiliano, Aliomar Baleeiro, João Mangabeira e Valdemar Pedrosa. Miguel Reale, em recente parecer, sobre a inconstitucionalidade do art. 2º da Lei 3.528/59, manifestou seu entendimento de que a "inabilitação para o exercício de qualquer função pública constitui pena acessória, da qual a cassação do mandato ou perda do cargo representa a pena principal...";

m) que o Supremo Tribunal já decidiu, em mandado de segurança anteriormente impetrado pelo impetrante, que cabe àquela Corte "controlar a regularidade do processo de impeachment, para impedir a violação dos direitos do acusado".

Por tudo isso, requer que este Egrégio Tribunal "conceda a segurança impetrada, para anular a Resolução impugnada, restabelecendo os seus direitos políticos inconstitucional, ilegal e abusivamente mutilados...".

Pelo despacho de fl. 210-v, determinei fosse notificado o órgão coator, o Senado Federal, na pessoa de seu Presidente, e o Senhor Ministro Sydney Sanches, que foi o Presidente do Processo de impeachment. Determinei, também,

juízo

392

fossem notificados os Srs. Drs. Barbosa Lima Sobrinho e Marcelo Lavenère Machado.

O eminente Ministro Sydney Sanches, então Presidente desta Corte, prestou informações (fls. 222/224), esclarecendo:

"1ª - observo, em primeiro lugar, que, na petição inicial, não se impugna qualquer ato, por mim praticado, como Presidente do processo, no Senado Federal;

2ª - V. Exa., todavia, exatamente porque exerci essa presidência, houve por bem solicitá-las, naturalmente porque podem ser de interesse para o julgamento da impetração;

3ª - encontra-se apensada à petição inicial a edição do DIÁRIO DO CONGRESSO NACIONAL, Seção II, Ano XLVII, nº 32, de 30.12.1992, que publicou a ata circunstanciada da sessão do Senado Federal, realizada em 29 de dezembro de 1992, quando teve início o julgamento, em plenário, do processo de impeachment, concluído no dia 30, seguinte;

4ª - acham-se reproduzidas às páginas 2.779 e 2.780, de tal edição do D.C.N., as razões pelas quais entendi que só o Plenário do Senado Federal haveria de decidir, após a renúncia do

mueller

393

Exm^o Sr. Presidente, ora impetrante, se podia, ou não, prosseguir no julgamento, para impor, ou não, a sanção de inabilitação para o exercício de função pública, por oito anos; a elas me reporto, com a devida vênia, nesta oportunidade;

5^a - é que a denúncia fora recebida pelo Plenário do Senado — e não por mim, como Presidente do processo — conforme o disposto no art. 49 da Lei n^o 1.079, de 10.04.1950;

6^a - também foi o Plenário do Senado — e não o Presidente do processo — que julgou procedente a denúncia, pronunciado o denunciado, para submetê-lo, depois, ao julgamento final, de mérito (artigos 55, 58 a 73 do mesmo diploma);

7^a - sendo assim, o Plenário do Senado — e não apenas o Presidente do processo, por ato singular — é que poderia, eventualmente, pôr fim ao processo, que instaurara: ou por considerar-se incompetente para prosseguir em processo de impeachment contra quem, àquela altura, não era mais Presidente da República; ou por considerar meramente acessória — e não autônoma — a pena de inabilitação para o exercício de função pública, prevista no parágrafo único do art. 52 da Constituição Federal; nesta última hipótese, essa avaliação quanto à natureza da pena de inabilitação,

judicial

334

envolvia interpretação de direito material constitucional e não estritamente processual;

8ª - pareceu-me possível invocar, por analogia, o que ocorre no SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL, quando o Plenário recebe a denúncia, em ação penal de sua competência originária; nesse caso, se algum fato vier a ocorrer que provoque a incompetência superveniente da Corte ou justifique a extinção do processo, sem julgamento de mérito, só o próprio Plenário pode decidir a respeito; não, assim, seu Presidente ou o Relator da ação;

9ª - por essas razões, como simples Presidente do processo, no Senado, entendi de remeter ao Plenário o exame da questão relativa a sua competência, ou não, para continuar no processo, e também a concernente à possibilidade, ou não, de o Senado prosseguir no julgamento, quanto à pena de inabilitação;

10ª - como está esclarecido na inicial, o Senado Federal houve por bem prosseguir no julgamento, impondo ao ex-Presidente, ora impetrante, a referida sanção;

11ª - abstenho-me de manifestação sobre o acerto ou desacerto da decisão do Plenário do Senado Federal, porque só a este é que cabia

juízo

395

decidir de sua competência remanescente, ou não, e da possibilidade de seguir no julgamento; não a mim, enquanto Presidente do processo, e sem direito a voto na sessão final;

12ª - tal abstenção também se justifica porque não me parece compreensível que, estando eu impedido de funcionar no processo do mandado de segurança ora enfocado, como membro da Corte, deva, apesar disso, emitir opinião sobre o acerto ou desacerto da decisão impugnada na petição inicial, questão de mérito da causa."

O eminente Presidente do Senado Federal, Senador Humberto Lucena, prestou informações às fls. 228/276, esclarecendo, em síntese, o seguinte:

a) que a impetração foi dirigida contra o Senhor Presidente do Senado Federal, "que não está passivamente legitimado como autoridade coatora, porque a suspensão dos direitos políticos do impetrante foi decretada por sentença do Senado Federal como Tribunal Constitucional sob a presidência do Ministro Sydney Sanches, então Presidente do Supremo Tribunal Federal, que a prolatou e assinou, seguindo-se as assinaturas de todos os Senadores como juízes";

b) que a autoridade judiciária não tem poder para, de ofício, substituir, em sede mandamental, o órgão apontado como coator pelo impetrante do writ, falecendo-lhe competência para ordenar a mutação subjetiva no pólo passivo da

mucho

relação processual. A Suprema Corte tem decidido reiteradamente de acordo com esse entendimento;

c) que a impetração se volta contra a Resolução do Senado nº 101/92, que aplicou ao impetrante a pena de suspensão dos direitos políticos, quando dita Resolução "apenas noticia, em resumo, como resultado do julgamento, a aplicação da sanção, consubstanciada na sentença do Senado como Órgão Judiciário, cujo funcionamento e composição diferem, por força de comando constitucional, do Senado, Câmara Alta do Poder Legislativo";

d) que, por tudo isso, a petição do impetrante é inepta, à vista do disposto no art. 295, parágrafo único, II e III, do CPC;

e) que o impetrante reporta-se a comentaristas brasileiros da primeira Constituição Republicana, sob cuja égide foram editadas as Leis de nºs 27 e 30, de 1892, que tratavam da tipificação dos crimes de responsabilidade e do respectivo processo. Acontece, no entanto, que os citados comentários foram escritos com base na Lei nº 27, de 07.01.1892, que, em seu art. 3º, estabelecia que o processo relativo aos crimes de responsabilidade só poderia ser intentado durante o período presidencial e cessaria quando o Presidente, por qualquer motivo, deixasse definitivamente o exercício do cargo. Sobre esse comando legal foi construída a doutrina do início do século, a qual se tornou imprestável, porque houve "alteração profunda na mens legis, posto que o legislador, repudiando a disciplina legal anterior, estabeleceu

a condição de encontrar-se no exercício do cargo apenas para o recebimento da denúncia" (Lei nº 1.079, de 10.04.50, art. 15);

f) que "o Senado Federal, como órgão jurisdicional e de exclusiva atribuição para processar e julgar o Presidente da República, decretou ser autônoma a pena de inabilitação, decidindo, pois, pela qualificação jurídica da sanção dentro de sua competência de Corte Constitucional e, neste particular, nenhuma lesão provocou a direito individual, sendo defeso a outro órgão judiciário opor-se à conceituação, de caráter eminentemente técnico-legal, adotada pelo tribunal competente para definir, em tese, a natureza da pena que lhe cumpre aplicar";

g) que "o impetrante aceitou, por seus advogados, a soberana decisão da Corte, que o julgava, e permaneceu, depois desta decisão, representado no julgamento, exercendo todas as prerrogativas consagradas à defesa, quando já tinha pleno conhecimento da autonomia da sanção que, até o fim, procurou evitar, lutando pela absolvição no mérito, não lhe sendo lícito, agora, voltar-se contra a qualificação jurídica da pena, depois que o veredicto lhe foi desfavorável";

h) que não há dúvida de que a inabilitação é pena autônoma e pode ser aplicada à autoridade que deixar o cargo após o início do processo de impeachment, desde que a decisão a considere culpada. A tese defendida pelo impetrante leva ao absurdo de admitir que o acusado, a qualquer tempo, mesmo depois de iniciado o julgamento colegiado, pudesse renunciar, quando verificasse que a contagem lhe fosse desfavorável,

frustrando, dessa maneira, o veredicto condenatório;

i) que, depois da Lei nº 27, de 1892, o direito brasileiro evoluiu para concepção mais harmonizada com as exigências da moralidade, já que o abuso do cargo público reclama a inabilitação para o exercício de outros cargos da mesma natureza;

j) que a interpretação simplista que o impetrante pretendeu dar ao parágrafo único do art. 52 da atual Carta distorce o pensamento constitucional, pois a palavra com surgiu para corrigir uma deficiência da Constituição de 1891, que mandava aplicar a pena de "incapacidade para o cargo" (art. 33, § 3º), sem estabelecer o tempo de interdição. O constituinte de 1934 criou um Tribunal Especial para o julgamento e estabeleceu a "pena de perda do cargo, com inabilitação até o máximo de cinco anos...", instituindo graduação para a última sanção (art. 58, § 7º). A Constituição de 1946 transformou os cinco anos em pena única e a de 1988 aumentou-a para oito anos. Chegou-se, assim, a um resultado lógico, pois a condenação à perda do cargo impunha, obrigatoriamente, a inabilitação para o exercício de outros cargos. Daí porque se alterou a regra da Lei nº 27, de 1892, editando-se a norma da Lei nº 1.079, de 1950. Basta comparar a redação do art. 3º da Lei nº 27, de 1892, com o art. 15 da Lei nº 1.079, de 1950;

k) que é de registrar-se a grande alteração promovida no processo do impeachment pela Constituição de 1988, que retirou da Câmara dos Deputados a competência de judicium accusationis e transferiu-a para o Senado. Atualmente, a Câmara

299

MS 21.689-1 DF

tem apenas a atribuição de autorizar a instauração do processo. Autorizado este e remetida a autorização ao Senado, o impetrante poderia ter renunciado antes do recebimento da denúncia pelo tribunal colegiado, que, acolhendo o parecer da comissão especial, decidiu pela deliberação. A partir deste momento, foi instaurado o processo, com o afastamento do impetrante do cargo, partindo-se para a pronúncia e o julgamento. A partir do compulsório afastamento do cargo, a renúncia já não poderia produzir efeito sobre o impeachment;

l) que, no presente caso, tendo o impetrante sido denunciado por improbidade administrativa, incidia o art. 37, § 4º, da Constituição, que determina a suspensão dos direitos políticos, a perda da função pública, a indisponibilidade dos bens e o ressarcimento ao erário;

m) que, por ser o impeachment uma instituição de direito constitucional, de nenhum valor é a invocação de leis infraconstitucionais;

n) que a decisão da inabilitação para o exercício de outro cargo público tem caráter político e não está sujeita à apreciação pelo Poder Judiciário;

o) que o Professor Michel Temer, em sua obra "Elementos de Direito Constitucional", afirma, verbis:

"Se o Presidente da República renunciar ao seu cargo quando estiver em curso processo de responsabilização política, deverá ele

mueller

prossequir, ou perde o seu objeto, devendo ser arquivado?

O art. 52, parágrafo único fixa duas penas: a) a perda do cargo; e b) a inabilitação, por oito anos, para o exercício da função pública.

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."

p) que "os Senadores, que funcionaram como juízes, decidiram pelo prosseguimento do processo, por expressiva maioria: 71 votos a 8. E a decisão, neste particular, não foi meramente política, porque, como já se demonstrou, fundou-se na qualificação jurídica da pena de

inabilitação e na interpretação da lei especial, sobre a impossibilidade de extinguir-se a punibilidade depois do recebimento da denúncia, decisão autônoma do tribunal competente para firmá-la". Esta solução foi defendida pelos mais conceituados juristas do país, como Geraldo Ataliba, Fábio Konder Comparato e outros advogados e professores, responsáveis pela elaboração da obra jurídica "Breves Anotações à Constituição de 1988", publicada muito antes do processo de impeachment contra o impetrante, em que ficou constando, no ano de 1990:

"A renúncia do acusado não porá fim ao objeto do processo, já que poderá ainda sofrer outras sanções que não a perda do cargo por ele ocupado".

Os Drs. MARCELO LAVENÈRE MACHADO e BARBOSA LIMA SOBRINHO, na qualidade de litisconsortes passivos, manifestaram-se da seguinte maneira (fls. 278/308):

a) que, preliminarmente, se o Supremo Tribunal Federal entender que deve conhecer do mandado de segurança, "não poderá julgá-lo no mérito, sem o concurso de votos da maioria absoluta de seus integrantes", à vista do disposto no art. 97 da Constituição;

b) que o mandado de segurança não se presta para a defesa de direitos quaisquer, mas apenas de direitos líquidos e certos. No caso dos autos, o impetrante pede segurança sem ter direito líquido e certo, nem mesmo direito algum a ser

protegido;

c) que a Lei 1.079, de 1950, em seu art. 15, limitou-se a impedir o início do processo de impeachment quando o denunciado já não ocupa o cargo, enquanto que a Lei nº 30, de 1892, em que o impetrante se apóia, não só proibia a instauração do processo, como determinava a sua extinção, quando o acusado, por qualquer motivo, deixasse definitivamente o cargo;

d) que o impetrante não tem o direito potestativo de extinguir a punibilidade do crime que praticou, porque nenhum caso de extinção de punibilidade de crimes existe sem expressa previsão da lei, em estrita obediência ao princípio da reserva legal que domina essa matéria, sendo certo que a renúncia do denunciado por crime de responsabilidade não é prevista em lei alguma como fato extintivo da pena;

e) que a Constituição, no parágrafo único do art. 52, instituiu para esses crimes políticos, duas penas conjuntas, como revela o emprego da preposição com. Reconhecendo o Senado que o acusado cometeu crime de responsabilidade, como tal definido em lei, não poderia deixar de aplicar ambas as penas;

f) que os julgados da Suprema Corte mencionados pelo impetrante "não se referem à questão tópica dos efeitos da renúncia do Prefeito, depois de regularmente instaurado o processo por crime de responsabilidade". Essa jurisprudência não vem em socorro do impetrante, pois, no caso, cogita-se de

saber se, uma vez regularmente iniciado um processo por crime de responsabilidade, pode o denunciado fugir à condenação pela renúncia ao cargo;

g) que, no julgamento do HC nº 52.908-SP, Relator o Min. Thompson Flores (DJ de 13.12.74, pág. 9.351), o STF "deixou claro que o fato de o Prefeito haver deixado definitivamente o cargo não impedia o prosseguimento da ação penal se, na sua origem, ela fora validamente instaurada";

h) que a prova definitiva de que a questão das condições de abertura ou encerramento do processo, em matéria de crimes de responsabilidade, não decorre necessariamente do texto constitucional, mas é regulada pela legislação complementar, está no art. 5º da Lei 7.106, de 28.06.83, que define os crimes de responsabilidade do Governador do Distrito Federal, dos Governadores dos Territórios Federais e de seus respectivos Secretários;

i) que a Súmula 394-STF fixou o entendimento de que "cometido o crime durante o exercício funcional, prevalece a competência especial por prerrogativa de função, ainda que o inquérito ou a ação penal sejam iniciados após a cessação daquele exercício". Esse entendimento pacífico vale para os processos de crimes de responsabilidade de Prefeitos Municipais e não pode deixar de ser aplicado também em matéria de crimes de responsabilidade praticados pelo Presidente da República.

Oficiando às fls. 319/342, a Procuradoria-Geral da República, pelo parecer do ilustre Vice-Procurador-Geral

404

Moacir Antônio Machado da Silva, opina no sentido da denegação do mandado de segurança. Afirma que improcede a preliminar de inépcia e de impossibilidade jurídica do pedido, suscitada nas informações, pois, não obstante referir-se a inicial à Resolução nº 101/92 como o ato atacado no mandado de segurança, o impetrante, no decorrer da petição, demonstra que toda a fundamentação se volta contra a decisão do Plenário do Senado Federal que condenou o impetrante à pena de inabilitação para o exercício de função pública.

Também não ocorre, no caso, a ilegitimatio ad causam, já que o impetrante requereu a notificação da autoridade coatora na pessoa do Presidente do Senado Federal, vale dizer, apontou como coator o próprio Senado. E como a decisão impugnada foi proferida pelo Plenário da Câmara Alta, esta é que é a autoridade coatora, sendo o Presidente apenas o seu representante. Além disso, o fato de haver o impetrante pedido fossem solicitadas informações ao Presidente do Senado Federal, e não do Presidente do Processo de impeachment, não implica dizer que houve erro na indicação da autoridade coatora, dado que o Presidente do Senado não foi apontado como órgão coator e sim como seu representante, o Senado Federal. Ademais, a questão referente ao prosseguimento do processo e à aplicação da pena de inabilitação somente poderia ser dirimida pelo Plenário do Senado Federal e não pelo Presidente do Processo de impeachment, que não participou da decisão do Senado Federal de prosseguir no julgamento, porque "se tratava de questão de mérito, que importava na qualificação jurídica da pena de inabilitação, e não de questão estritamente processual". Ele também não participou, com seu voto, da

Moacir

MS 21.689-1 DF

sentença condenatória.

No mérito, o parecer enfatiza que a controvérsia consiste em saber se a renúncia do Presidente da República implicava ou não a extinção do processo por crime de responsabilidade, em curso no Senado Federal.

Sustenta o impetrante que, com sua renúncia ao cargo de Presidente da República, extinguiu-se o processo de impeachment, não podendo o Senado, por isso mesmo, condená-lo à pena de inabilitação por oito anos, para o exercício de função pública, por ser esta pena acessória, a qual só poderia ser aplicada com a pena principal de perda do cargo.

O impetrante fundamenta suas razões na opinião dos juristas que comentaram a Constituição de 1891. A esse respeito argumenta o parecer, verbis:

"29. A impetração vem amparada na opinião dos comentadores da Primeira Constituição Republicana, a de 24 de fevereiro de 1891, cujo art. 33, § 3º, dispunha:

'Art. 33. Compete, privativamente ao senado julgar o presidente da República e os demais funcionários federais designados pela Constituição, nos termos e pela forma que ela prescreve.

mueller

(...)

§ 3º. Não poderá impor outras penas mais que a perda do cargo e a incapacidade de exercer qualquer outro sem prejuízo da ação da justiça ordinária contra o condenado.'

30. O art. 54 da Constituição de 1891 descrevia os crimes de responsabilidade do Presidente da República, prescrevendo ainda, no § 1º, que esses delitos seriam definidos em lei especial, e, no § 2º, que outra lei regularia a acusação, o processo e o julgamento.

31. Em cumprimento a essas preceituações constitucionais, foram editados o Decreto nº 27, de 7 de janeiro de 1892, que regulou o processo e o julgamento, e o Decreto nº 30, de 8 de janeiro de 1892, que dispôs sobre os crimes de responsabilidade do Presidente da República.

32. O art. 3º do Decreto nº 27, de 1892, só admitia a instauração do processo durante o período presidencial e ainda determinava a sua extinção se o Presidente, por qualquer motivo, deixasse o exercício do cargo, in verbis:

'Art. 3º. O processo de que trata esta lei só poderá ser intentado durante o período presidencial e cessará quando o Presidente, por

qualquer motivo, deixar definitivamente o exercício do cargo.'

33. E o Decreto nº 30, de 1892, deixava claro que a pena de inabilitação para exercer qualquer outro cargo público poderia ser ou não aplicada, prescrevendo em seu art. 2º:

'Art. 2º. Esses crimes serão punidos com a perda do cargo somente ou com esta pena e a incapacidade para exercer qualquer outro, impostos por sentença do Senado, sem prejuízo da ação da justiça ordinária, que julgará o delinqüente segundo o direito processual e criminal comum.'

34. Não há dúvida de que o legislador da Primeira República atribuiu o caráter de pena acessória à incapacidade para exercer qualquer outro cargo público, o que é confirmado pelo teor dos arts. 23 e 24 do Decreto nº 27, de 1892, que dispunham:

'Art. 23. Encerrada esta, 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.'

35. Ante os termos claros desses dispositivos, é natural que a doutrina sobre o **impeachment**, no regime da Constituição de 1891, exaustivamente elencada na inicial do mandado de segurança, considerasse que o processo cessava se o acusado deixasse o cargo e que a inabilitação fora concebida na legislação complementar como pena acessória, que somente poderia ser aplicada se o Presidente da República fosse condenado à perda do cargo.

36. Mas esse tratamento da matéria na legislação complementar não pode ser dissociado das circunstâncias históricas do momento, resultando, por igual, da própria formulação imprecisa da pena de inabilitação no texto constitucional de 1891.

37. A discussão desses Decretos no Congresso, em 1891, foi feita em clima tempestuoso, para o qual concorreu decisivamente

MS 21.689-1 DF

a celeuma em torno da lei de responsabilidade, e que culminou com a dissolução do Congresso Nacional, pelo Marechal Deodoro da Fonseca, registrando, a propósito, FELISBELLO FREIRE (História Constitucional da República dos Estados Unidos do Brasil, vol. 3º, p.213):

'A lei (refere-se à lei de responsabilidade do Presidente da República) não podia deixar de ressentir-se da efervescência política dominante ao tempo em que foi elaborada. O Congresso Nacional movia ao Presidente de então, o Marechal Deodoro da Fonseca, a maior oposição, não tendo então a autoridade executiva no seio dele maioria suficiente, para as medidas que julgava necessárias à administração pública (...) A Nação então assistiu ao conflito entre os dois Poderes e que terminou pelo golpe de Estado de 3 de novembro de 1891, no qual representou importante papel a lei de responsabilidade do Presidente..'

38. Outros fatores certamente tiveram influência nesse desfecho legislativo. O art. 33, § 3º, da Constituição de 1891, praticamente repetia a fórmula da Constituição americana, segundo a qual "o julgamento nos casos de

impeachment não se estenderá além da demissão do cargo e incapacidade para desempenhar algum outro de honra, confiança ou proveito dos Estados Unidos". E a doutrina e a prática americanas ainda não haviam chegado a uma solução definitiva sobre a questão de saber se a sanção de incapacidade para desempenhar qualquer outro cargo público era uma decorrência da condenação, como a perda do cargo ("removal from office"), ou constituía uma simples agravação, que podia ou não ser aplicada, à inteira discrição do Senado Federal.

39. Por outro lado, essa interpretação, de certa forma, mitigava a severidade que resulta da expressão literal do art. 33, § 3º, da Constituição de 1891. Esse dispositivo, com efeito, não fixava a duração da incapacidade para o exercício de outro cargo público, o que levava à consideração de que a pena deveria ser perpétua. Observava PAULO LACERDA, por exemplo, que a pena deveria ser aplicada "sem graduação alguma", de sorte que impossibilitava "perpetuamente o ex-Presidente da República, bem como o ex-Ministro de Estado de ser votado nas eleições presidenciais e nas de todo o gênero" (Princípios do Direito Constitucional Brasileiro, vol. I, pp. 471 e 473). Essa incapacidade perpétua, por seu excessivo rigor, certamente contribuiu para que o legislador ordinário a