*GOVERNADOR DE ESTADO — CRIME DE RESPONSABILIDADE — ORGANIZAÇÃO DO TRIBUNAL ESPECIAL PARA O PROCESSO E JULGAMENTO — COMPETÊNCIA DA UNIÃO PARA LEGISLAR SÔBRE O "IMPEACHMENT"*

*— Cabe à União legislar sôbre crimes de responsabilidade dos governadores dos Estados.*

*— Os membros do Poder Judiciário podem participar dos tribunais especiais destinados ao processo e julgamento dos governadores por crime de responsabilidade.*

*— A escolha dos membros do Tribunal especial, quer sejam desembargadores, quer deputados, deve fazer-se por sorteio.*

SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL

Sebastião Marinho Muniz Falcão *versus* Assembléia Legislativa do Estado de Alagoas

Recurso de mandado de segurança n.º 4.928 — Relator: Sr. Ministro AFRÂNIO DA COSTA

ACÓRDÃO

Vistos, etc.

Acordam os Juízes do Supremo Tribunal Federal, por maioria de votos, dar provimento, em parte, ao recurso, para os fins do voto do Juiz designado para o acórdão, e em conformidade com o relatório e notas taquigrafadas colhidas no julgamento.

Custas da lei.

Rio, 20 de novembro de 1957. — *Orosimbo Nonato*, Presidente. — *Afrânio Antônio da Costa*, Relator designado para o acórdão.

RELATÓRIO

*O Sr. Ministro Antônio Vilas-Boas* — O Exmo. Sr. Dr. Sebastião Marinho Muniz Falcão, por seu procurador, o ilustre Professor Teotônio Monteiro de Barros Filho, Deputado Federal, requereu mandado de segurança contra a Augusta Assembléia Legislativa de Alagoas, alegando no substancial o seguinte:

*a*) E' Governador do Estado, cargo para o qual foi eleito;

*b*) em 9 de fevereiro de 1957, um dos membros da Assembléia, com base no art. 75 da Lei federal n.º 1.079, de 10 de abril de 1950, apresentou-lhe denúncia, que indicia o impetrante como incurso em crimes de responsabilidade, previstos nos arts. 6.º, n.º 2; 8.º, n.º 7; 9.º, n.º 5 e 11, n.º 1, da dita lei;

*c*) a Assembléia lhe abriu prazo de defesa no processo de *impeachment*, assim instaurado com o recebimento da denúncia;

*d*) sendo a Assembléia a autoridade coatora, compete ao egrégio Tribunal de Justiça o conhecimento do pedido;

*e*) sendo de manifesta inconstitucionalidade os atos da Assembléia, consoante julgados do egrégio Supremo Tribunal Federal, em representações que lhe foram feitas (n.º 96, de São Paulo; n.º 97, do Piauí, e n.º 111, de Alagoas), não podem êles prosseguir em detrimento do direito líquido e certo do impetrante ao exercício das funções do seu cargo.

Respondeu o Exmo. Sr. Deputado Lamenha Filho, Presidente da Assembléia Legislativa, mediante ofício que adiante se resume:

*a*) Com a instalação do Govêrno Muniz Falcão, atentados a vidas e homicídios foram cometidos contra elementos oposicionistas, e os seus autores continuam impunes;

*b*) a Assembléia sofreu o cêrco de desordeiros, sob as vistas complacentes da Polícia;

*c*) nem o Poder Judiciário conseguiu ficar imune aos efeitos dêsse clima de insegurança e instabilidade;

*d*) o Sr. Deputado Oséas Cardoso, alegando que o Chefe do Poder Executivo infringia disposições expressas de lei federal e atentava contra a guarda e o emprêgo de dinheiros públicos, denunciou-o como incurso em responsabilidade definida na Lei n.º 1.079, de 10 de abril de 1950, de acôrdo com a qual se faz o processo respectivo;

*e*) visa a Assembléia à reintegração do Estado nos quadros constitucionais, com a harmonia dos poderes, o respeito às leis e às garantias públicas e individuais;

*f*) sendo o nobre patrono do impetrante, Dr. Teotônio Monteiro de Barros Filho, Deputado Federal, não pode tomar causa contra pessoa jurídica de direito público (art. 48, II, letra *d*, da Constituição), sendo nulo o pedido formulado por S. Excia.;

*g*) é perfeitamente legítimo o *impechment* nos Estados-membros da Federação;

*h*) não é inconstitucional a Lei n.º 1.079, nem merece o Tribunal Especial, por ela instituído, a inculca de tribunal de exceção;

*i*) não se vislumbra ameaça de lesão ou dano a qualquer direito líquido e certo do impetrante.

O egrégio Tribunal de Justiça proferiu decisão, cuja conclusão foi esta: "Mantida a constitucionalidade dos §§ 3.º e 4.º do art. 78 da Lei n.º 1.079, de 10 de abril de 1950, acordam, em Tribunal Pleno, pelos votos dos Desembargadores Lavenère Machado, J. X. Gomes de Melo e Osório Gato, denegar a segurança impetrada, contra os votos dos Desembargadores Moura Castro, Relator, Mário Guimarães, Edgar de Lima e Miguel Batista, que, considerando inconstitucionais aquêles dispositivos, deferiam o pedido".

Antes de publicado o acórdão, que é de 23 de julho de 1957, o impetrante ofereceu reclamação contra a falta do voto do Exmo. Sr. Desembargador Meroveu Mendonça, Presidente do Tribunal, citando julgado dêste Tribunal.

Pelo acórdão de 3 de setembro, com o voto do Presidente, ficou mantida a

conclusão referida, que foi publicada no *Diário Oficial* de 18 do dito mês (fls. 180).

A 19, foi manifestado êste recurso ordinário.

Informo que às suas razões anexou a recorrida pareceres dos jurisconsultos Pontes de Miranda, Prado Kelly e Eduardo Espínola.

Subiram os autos, que aqui receberam o parecer do Exmo. Sr. Dr. Procurador-Geral da República, pelo conhecimento e provimento do recurso.

Devolvo os autos, com o pedido de designação de dia para o julgamento.

Rego à Secretaria que, para facilitar minha tarefa, extraia cópias dêste relatório, do acórdão recorrido (apenas os itens 4 e 5, de fls. 170 a 176, dêste). e do parecer do Exmo. Sr. Dr. Procurador-Geral da República, remetendo uma cópia a cada um dos eminentes Ministros.

Rio, 14 de outubro de 1957. — *Antônio Vilas-Boas.*

VOTO

*O Sr. Ministro Antônio Vilas-Boas* (Relator) — Sr. Presidente: Em tôda oportunidade, desde que entrei em contato com as altas personalidades que distribuem Justiça neste país, tenho me declarado pela submissão à jurisprudência desta egrégia Côrte.

Sempre entendi que, na definição de princípios, especialmente daqueles que informam a Constituição da República, a última palavra é a que se pronuncia nesta Sala, tão modesta nas dimensões e tão sóbria na decoração, e que essa palavra, precisamente por que é oracular e definitiva, não se discute, nem se altera, senão mediante revisão de conceitos aqui mesmo realizada.

Cabendo-me, por distribuição, relatar o caso que V. Excia. anuncia, abrir a discussão e votar com prioridade, procurei estudar o assunto, antes de tudo, nos votos proferidos destas mesmas cátedras, em ambiente de serenidade, quando as graves questões propostas, mediante representação, não eram turvadas por interêsses de facções.

E' sempre fácil alcançar resultados satisfatórios, quando se adota um tal critério.

1. Promulgadas as Constituições dos Estados, surgiram logo os pedidos de aferição das mesmas com o Padrão Federal.

A de Alagoas, precisamente no ponto que tratava da responsabilidade do Governador (art. 57 e § 2, e art. 58), não resistia ao impacto da representação n.º 111.

Entretanto, a do Piauí foi submetida a mais acurado estudo, chegando o egrégio Tribunal a conclusões que não podem ser olvidadas no momento.

2. A Constituição do Piauí, quanto à verificação da responsabilidade do Governador, estatuíra nos arts. 67 a 69:

1.º que, declarada procedente a acusação pela Assembléia, o processo e julgamento far-se-iam, nos crimes comuns, perante o Tribunal de Justiça e nos de responsabilidade, perante um Tribunal Especial, sob a presidência do Presidente do Tribunal de Justiça, constituído por dois Desembargadores sorteados e por quatro Deputados eleitos pela Assembléia;

2.º que a escolha dos membros dêsse Tribunal far-se-ia dentro de 5 dias após aquela declaração;

3.º que a lei definiria os crimes e daria as normas do processo;

4.º que o Tribunal Especial não poderia impor outra pena que não a de perda do cargo com inabilitação, até 5 anos, para o exercício de qualquer função pública.

Êste egrégio Tribunal declarou inconstitucionais tais disposições, na Representação n.º 97, de que foi Relator o eminente Ministro Edgar Costa.

Transcrevo, parcialmente, os votos então proferidos.

3. "*O Sr. Ministro Edgar Costa:*

... IV — A argüição seguinte traz de novo à discussão a questão relativa à competência dos Estados para disporem em suas Constituições sôbre o *impeachment*, ou o processo de respon-

sabilidade dos respectivos governadores. Fê-lo a Constituição do Estado do Piauí pela seguinte forma:

"Art. 67. O Governador do Estado, depois que a Assembléia, pelo voto da maioria de seus membros, declarar procedente a acusação, será submetido a processo e julgamento, nos crimes comuns, perante o Tribunal de Justiça, e, nos de responsabilidade, perante um Tribunal Especial, que se compõe de sete membros, a saber: O Presidente do Tribunal de Justiça, que servirá como Presidente do Tribunal Especial, onde terá apenas o voto de qualidade, e mais dois Desembargadores escolhidos por sorteio entre os membros do Tribunal de Justiça; quatro Deputados eleitos pela Assembléia Legislativa.

§ 1.º A escolha dos membros do Tribunal Especial far-se-á dentro de cinco dias, após declarada procedente a acusação".

Na constituição dêsse Tribunal, a cuja competência se atribui o julgamento dos crimes de responsabilidade, reside o motivo da argüição de inconstitucionalidade do dispositivo, como contrário à independência e harmonia dos poderes, porque ilusória será, por assim dizer, a defesa que, porventura, possa oferecer o Chefe do Poder Executivo, dada a composição do mesmo Tribunal, em que a maioria sairá da Assembléia Legislativa, e organizado sòmente depois de decretada a procedência da acusação pela maioria dessa mesma Assembléia.

Como observa o Dr. Procurador-Geral: "a Constituição do Piauí constitui um caso quase singular entre as modernas Constituições estaduais, transferindo para um Tribunal Especial, misto de políticos e magistrados, a competência para o procedimento por crime de responsabilidade".

A Constituição federal de 1934 também atribuía o julgamento do Presidente da República nos crimes de responsabilidade, a um Tribunal Especial, tendo como presidente o da Côrte Suprema, com voto apenas de qualidade, e composto de nove juízes, três membros da mesma Côrte, três membros do Senado Federal e três membros da Câmara dos Deputados, todos escolhidos por sorteio (art. 58).

A Constituição de 1946 preferiu, porém, voltar ao sistema da Constituição de 1891, conferindo (art. 53) o julgamento ao Senado, sob a presidência do Presidente dêste Tribunal, isto é, adotando o critério da instância puramente política para a acusação e para o julgamento, levado, talvez, o legislador constituinte, pela natureza mesma do processo. De fato, o *impeachment* é um processo de natureza eminentemente política.

De índole acentuadamente constitucional, é instituído e regulado pela Constituição, segundo normas que visam ressalvar, assegurando-o, o princípio essencial do regime, relativo à independência e harmonia dos poderes.

Adstritos, portanto, a essas normas, ou a outras que não importem em restrição ou ameaça à independência do Executivo, rompendo aquêle equilíbrio harmônico que o modêlo federal exige como essencial ao regime, lícito é aos Estados inscrêve-lo em suas Constituições.

Como providência ou medida política deve ser preferencialmente atribuída à competência de corporações políticas, como são as Câmaras Legislativas, corpos eletivos. Foi o que estabeleceu a Constituição federal, atribuindo a acusação à Câmara dos Deputados, e o julgamento ao Senado. Poder-se-á alegar, porém, que não tendo o Estado adotado o sistema bicameral, inadmissível será reunir-se numa mesma assembléia ou corporação, as duas instâncias. O argumento não tem grande pêso, porque é o que se verifica em relação aos Tribunais a que a lei confere a competência originária privativa em função da qualidade dos acusados.

Cumpria, pois, adaptando-se ao modêlo federal, atribuir o legislador constituinte estadual à Assembléia Legislativa o procedimento em sua integridade: a acusação e o julgamento.

Quando, porém, entendesse — por não haver adotado o sistema bicameral — de conferir o julgamento a um Tribunal

Especial misto, indispensável seria organizá-lo de modo que se não convertesse o *impeachment* em instrumento de preponderância do Legislativo sôbre o Executivo. E nisso importa o que estabelece a Constituição do Estado nos dispositivos impugnados: 1.º, dando, na composição do Tribunal, a maioria aos representantes do Legislativo; 2.º, estabelecendo a sua escolha por eleição, diversamente da dos desembargadores, que é feita por sorteio; 3.º, mandando proceder a essa escolha após a declaração da procedência da acusação; e sendo esta feita pelo voto da maioria absoluta dos membros da Assembléia, ilusória, como alega o Governador do Estado, será, de fato, qualquer defesa.

Entretanto, no regime da Constituição de 1934, na organização dêsse Tribunal Especial dispôs a Constituição do próprio Estado do Piauí, promulgada em 18 de julho de 1935, de forma garantidora da insuspeição daquele órgão, e com respeito absoluto à independência e à harmonia entre os dois poderes: de acôrdo com o art. 68, comporse-ia o Tribunal, tendo como presidente o da Côrte de Apelação, de três desembargadores, três deputados e três cidadãos de reputado saber e reputação ilibada, escolhidos todos no início de cada período governamental, os primeiros mediante eleição das respectivas corporações, e os últimos indicados pelo próprio Governador.

Ainda, pois, que se reconheça aos Estados a faculdade de estabelecer, em suas Constituições, a maneira de compor o órgão ou o Tribunal a que se atribua a competência para o julgamento dos crimes de responsabilidade dos seus Governadores, não se lhes pode alargar essa competência a ponto de permitir se torne periclitante o princípio constitucional da independência e harmonia dos seus poderes, princípio a cuja observância estão obrigados como um dos essenciais ou básicos do regime.

Em conclusão, e pelas razões aduzidas, voto pela inconstitucionalidade apenas dos seguintes dispositivos da Constituição do Piauí.

Art. 67 e § 1.º — Relativos à organização do Tribunal Julgador dos crimes de responsabilidade do Governador; ..."

4. *"O Sr. Ministro Armando Prado*:

"Depois que entrou em vigor a Constuição de 1946, o instituto de *empeachment* tem sido objeto de acurados estudos e de segura exegese histórica e jurídica que considero desnecessário reiterar ou resumir. Vou diretamente ao caso concreto.

A Constituição do Estado do Piauí dá competência para o processo e julgamento do Governador, nos crimes de responsabilidade, a um Tribunal Especial. Êste se comporá do Presidente do Tribunal de Justiça, que servirá como presidente do Tribunal Especial, onde terá apenas voto de qualidade; de dois deseembargadores escolhidos por sorteio, entre os membros do Tribunal de Justiça e de quatro deputados eleitos pela Assembléia Legislativa. A escolha dos componentes do Tribunal Especial far-se-á dentro de cinco dias após declarada procedente a acusação pelo vota da maioria absoluta dos membros da Assembléia.

Pode-se permitir à autonomia do Estado tudo quanto serviu ao seu legislador constituinte para compor os dispositivos em aprêço, menos a faculdade que se arrogou de mandar proceder à escolha dos membros do Tribunal Especial, depois de declarada procedente a acusação e a de fazer predominar, na Câmara de julgamento, o voto dos que figuraram na instância acusadora. A tanto equivale confiar o julgamento a dois desembargadores, êstes escolhidos por sorteio, e a quatro deputados, eleitos êstes pela Assembléia, quer dizer, praticamente, representantes da maioria que declarou cabível a acusação. Não se deve, por motivos óbvios, conferir ao mesmo Tribunal o poder de decretar a legitimidade da acusação e o de julgar definitivamente o acusado. É, entretanto, o que resulta do dispositivo constitucional em aprêço, quando, a três Juízes, um dos quais, munido ape-

nas com o voto de qualidade, e todos escolhidos por sorteio, sobrepõe quatro deputados não indicados por sorteio, mas em virtude de um critério nìmiamente partidário, qual seja o da eleição pela Assembléia. O dispositivo se contrapõe ao princípio da independência e harmonia dos poderes (Constituição federal, art. 7, VII, b). É inconstitucional".

5. *"O Sr. Ministro Hahnemann Guimarães*:

"... — Aceito quase integralmente o voto do eminente Sr. Ministro Relator. Peço vênia, entretanto, a S. Excia. para fazer algumas restrições.

A respeito dos arts. 67, 68, e 69 da Constituição estadual, que regulam a responsabilidade do Governador, eu me manifesto pela inteira inconstitucionalidade de tôdas as disposições, pois que, segundo os pareceres dos professôres Noé de Azevedo e Joaquim Canuto Mendes de Almeida, entendo que a Constituição estadual não pode restringir a garantia devida aos Governadores que sòmente podem ser responsabilizados por fatos e segundo processo definido em lei federal. Esta minha convicção, que se baseou nas razões aduzidas por aquêles eminentes juristas, impõe o reconhecimento da inconstitucionalidade dos arts. 67, 68 e 69."

6. *"O Sr. Ministro Ribeiro da Costa* — Sr. Presidente, estou inteiramente de acôrdo com o voto que proferiu o eminente Sr. Ministro Relator, com a segurança e proficiência habituais, relativamente às questões preliminares aqui mais uma vez suscitadas em tôrno do problema de ordem constitucional.

.....

S. Excia. sustentou a inconstitucionalidade do art. 67, § 1.º da Constituição do Piauí, dispositivo êste que regula o processo de responsabilidade do Govvernador do Estado. Êste Tribunal, em várias oportunidades, já abordou a questão e como os preceitos constitucionais das Cartas então examinadas não atendiam a rigor à preceituação da Carta Maior da República, aqui se reputou inconstitucional a forma por que se submetia o Governador do Estado ao chamamento da responsabilidade política. Daí reputar-se inconstitucional o preceito.

Na Carta Política do Estado do Piauí, mostra-o, sem dúvida com argumentos irrefutáveis o eminente Relator, que o modo pelo qual se organiza o Tribunal Especial, que deverá ditar o julgamento da responsabilidade do Governador, infringiu o dispositivo da Constituição federal, uma vez que integram a composição do mesmo quatro membros escolhidos mediante eleição entre os deputados da Assembléia Legislativa.

As considerações feitas pelo eminente Sr. Ministro Relator, eu as aceito, para reputar, em síntese, inconstitucional o dispositivo do art. 67, § 1.º da Constituição do Piauí".

7. *"O Sr. Ministro Lafayette de Andada* — Senhor Presidente. Nos casos anteriores, já me manifestei no sentido de que o Supremo Tribunal deve se pronunciar, sempre que haja um desajustamento de uma lei estadual, para fazer prevalecer a federal, consagrada na Constituição, quando essa ocorrência fôr trazida ao seu conhecimento, pelos meios regulares.

No caso em aprêço estou de acôrdo com o eminente Ministro Relator nos preceitos da Constituição do Piauí que considerou inconstitucionais:

§ 1.º do art. 67, que manda organizar o Tribunal Especial para julgamento do Governador cinco dias após declaração de procedente a acusação.

O *impeachment* e a constituição do Tribunal Especial são de competência do Estado: a autonomia a êles reconhecida permite que se organizem com liberdade, atendidas as regras básicas do regime federal.

Mas o Tribunal constituído após rebida a acusação não me parece regular, conforme ao sistema federal.

O julgamento é político e por isso mesmo exige a maior cautela para evitar violências partidárias, suprimindo tôda possibilidade de defesa. Se organizado o Tribunal quando a Assembléia já declarou culpado o Governador, prejudi-

ca a escolha de Juízes independentes: sairiam, pelo menos os deputados, de um grupo talvez faccioso que viciaria o Tribunal, suprimindo a confiança na isenção de seu pronunciamento. O Tribunal deve ser organizado antes de ser oferecida a denúncia, antes que a Assembléia se manifeste sôbre a acusação.

.....

Em conclusão, dou pela inconstitucionalidade dos seguintes dispositivos:

*e*) § 1.º do art. 67; ....."

8. *"O Sr. Ministro Orosimbo Nonato* — "..... Quanto ao *impeachment*, nada há que acrescentar ou divergir do voto do eminente Relator. Em pronunciamento anterior, procurei dar ao assunto, certo apontamento, mostrando que não se trata de instituto puramente penal, mas de instituto quase processual, como disse Watson, que o Estado pode adotar, mas sem desobedecer ao modêlo federal".

9. *"O Sr. Ministro Castro Nunes* — "..... O art. 67, § 1.º refere-se à instância de julgamento no *impeachment*. É essa a argüição mais séria.

Se os Estados não estão obrigados ao sistema bicameral, é forçoso admitir uma dessas duas soluções: ou a própria Assembléia será o júri de sentença, depois de julgar procedente a acusação (solução que não será inconstitucional *ad instar* do que se pratica nos julgamentos originários em que o recebimento da denúncia, a instrução, a pronúncia e o julgamento final pertencem ao mesmo colégio processante e judicante); ou o será uma Côrte Especial composta de magistrados superiores e deputados, depois de julgada procedente a acusação pela Assembléia — solução que também não me parece inconstitucional, e já era praticada entre nós em vários Estados sob as instituições de 91 (*Constituições Estaduais*, 1921, pág. 126), conforme tive ocasião de examinar.

O essencial é que no mecanismo dos poderes os Estados adotem o processo político de responsabilidade funcional, que é o *impeachment*.

O *impeachment* é uma prerrogativa do Poder Legislativo, uma válvula de segurança de que dispõe o poder mais representativo da vontade popular, para fazer cessar a ação manifesta de um Chefe de Estado traidor, desonesto ou despótico. É uma revolução branca nos quadros constitucionais.

Sabemos que na prática pode ser um instrumento de hostilidade facciosa; mas na teoria da instituição é êsse o sentido alto da medida drástica e excepcional.

Não é possível negar aos Estados o *impeachment* sem lhes mutilar a autonomia política e reduzir o seu poder legislativo.

A atual Constituição, em várias disposições transitórias, deixa entrever claramente que os Estados não estão obrigados a adotar o processo político de responsabilidade do governador, acumulando a Assembléia a dupla função processante e julgadora ou poderão instituir um juízo de sentença de caráter misto.

No sistema federal êsse juízo é o Senado, preexiste à imputação, vale dizer, não será para cada caso um juízo adrede formado à feição das circunstâncias.

O Estatuto ora examinado institui êsse Juízo, manda formar um corpo de 4 deputados eleitos e de dois desembargadores, depois de julgada procedente a acusação pela Assembléia. E não exige os 2/3 a que o federal condiciona a condenação.

É um colégio judicante escolhido a dedo pelo partido em maioria, interessado em arredar o governador. Há que guardar a forma capaz de assegurar as garantias de relativa isenção que possa comportar o julgamento por *impeachment*. Em primeiro lugar, o sorteio dos elementos que devam compor o Tribunal Especial. Era êsse o critério adotado pelo texto federal de 34. A investidura por eleição é marcadamente partidária; o sorteio possibilita a entrada de elementos de outros partidos, neutralizando a ação da maioria.

A condenação condicionada ao voto de 2/3 da composição do colégio julgador (é assim o Estatudo Federal) é uma garantia que também não pode ser dispensada.

Outra garantia implícita no regime é a preexistência do órgão julgador na sua composição. Tribunal constituído para o caso concreto é tribunal de exceção so sentido ominoso dessa locução.

O Tribunal preexiste à imputação. Deve ser constituído por sorteio no início de cada legislatura ou de sessão legislativa. Compô-lo, e por eleição, depois de julgada procedente a acusação, é contravir a êsses postulados básicos do regime.

Tenho por inconstitucional o art. 67 e seu § 1.º".

10. *"O Sr. Ministro Aníbal Freire* — Os pontos relevantes da representação do Sr. Governador do Estado do Piauí são os referentes ao *impeachment*, à interferência da Assembléia Legislativa nas nomeações de prefeitos e à organização judiciária.

A matéria do *impeachment* está prejudicada pelo acórdão proferido no caso de São Paulo.

O Supremo Tribunal Federal não eliminou o processo de responsabilidade do Chefe do Executivo estadual. Decidiu que, em se tratando de ponto concernente à independência de poderes, a medida terá como padrão a Constituição federal nos têrmos precisos em que a matéria está regulada.

.....

De acôrdo com a opinião do eminente Senhor Dr. Procurador-Geral da República, julgo inconstitucionais os seguintes dispositivos da Constituição do Piauí:

Art. 67 e seus parágrafos ...".

11. *"O Sr. Ministro Barros Barreto* — De acôrdo com o eminente Ministro Relator, voto pela inconstitucionalidade dos arts. 67 e § 1.º, 87 e 120, n.º 3, da Constituição do Piauí".

12. *"O Sr. Ministro Laudo de Camargo* — Segundo a norma geral, cada Estado se regerá pela Constituição e pelas Leis que adotar.

Terá, entretanto, de observar os princípios estabelecidos pela Constituição geral.

Assim, não merecerá observância tudo quanto importar em contrariedade a êsses princípios.

Mas, a sua apreciação, em tese e pela via usada, ou seja a representação, está prêsa à matéria que faz objeto dos arts. 7.º e 8.º, parágrafo único, da Constituição federal, com a competência atribuída à Procuradoria-Geral, para agir a respeito.

Em face dessa apreciação, dou pela inconstitucionalidade dos dispositivos que se seguem:

*a*) art. 68, relativo ao *impeachment*, nos têrmos do meu pronunciamento anterior, porquanto as normas fixadas a respeito, com a definição de delitos e seu processo, não se conformam com as normas a serem atendidas em casos tais; ...".

13. A representação do Exmo. Senhor Governador de Alagoas, Silvestre Péricles, foi encaminhada pelo Exmo. Sr. Dr. Procurador-Geral da República, Luís Gallottti, e distribuída sob o n,º 111 ao eminente Ministro Hahnemann Guimarães, com o seguinte parecer:

"1) O juízo do *impeachment* é eminentemente político e situa-se, no sîstema da nossa Constituição no plano de relações do Executivo e do Legislativo. A êste é que compete julgar da procedência da acusação e condenar o Chefe do Govêrno. Não nos parece possível, sem desvirtuar o instituto, atribuir o julgamento ao Judiciário. O que se pode admitir é a instituição de um órgão misto, em cuja composição entrem *elementos da magistratura superior e membros do Parlamento, êstes, porém, em maioria.*

O dispositivo que atribui ao Tribunal de Justiça do Estado o julgamento do Governador parece-nos inconstitucional.

E a questão pode ser argüida pela Procuradoria-Geral da República, porque diz respeito ao mecanismo dos po-

deres no que toca à responsabilidade *política* do chefe do Govêrno em face da Assembléia.

2) As outras alegações são de menor importância, dependendo algumas do entendimento que se dê aos dispositivos na sua aplicação em concreto. Assim é que:

*a*) não está prescrita a procedência do *indictment*; o que se diz no texto é que tanto êste como o *impeachment* competirão, na fase de julgamento, ao Tribunal de Justiça, sendo de admitir curialmente, que, só *depois* de sujeito ao *impeachment* e *condenado*, será o Governador submetido ao *impeachment*; *b*) não se diz que, no juízo do *impeachment*, poderá o Governador ser condenado pela maioria, devendo entender-se, para suprir a omissão, que só o será pelo voto de dois terços, por aplicação do princípio federal; *c*) não está excluída ao contrário do que se alega, a instrução probatória com a defesa necessária, antes de julgada *procedente a acusação* pela Assembléia, devendo entender-se que o *processo* (a que se refere o art. 57) é o que disser respeito à fase do julgamento, isto é, posterior à declaração de procedência da acusação, equivalente à pronúncia; *d*) a incapacidade para outra função é conseqüente à destituição e, se está prevista como pena acessória no julgamento do Presidente da República aplica-se também aos Governadores.

3) A questão de saber se pode ser aberto o juízo do *impeachment*, antes da lei sôbre crimes de responsabilidade, ora em elaboração no Congresso Nacional, só poderá ser apreciada, a nosso ver, como matéria de defesa, e pelos meios que esta puder comportar, se instaurado o *impeachment*. O texto alagoano não diz que os crimes serão definidos em lei estadual, alude a lei *especial*, que será a federal. Seja como fôr, são alegações que só poderão ser examinadas, quando aplicados os textos na instauração do processo de *impeachement*".

14. O voto do eminente Relator foi o seguinte:

"*O Sr. Ministro Hahnemann Guimarães* — Julgo procedente a argüição feita pelo Sr. Governador do Estado de Alagoas ao disposto no art. 57 e seu § 2.º e no art 58, com o respectivo parágrafo, da Constituição estadual de 9 de julho de 1947. É contrário à independência do Poder Executivo submeter quem o exerce a regime penal não admitido em lei federal, pois que, sòmente à União compete legislar sôbre o direito penal e o processo (Constituição, artigo 5.º, XV, *a*).

Seguindo os pareceres dados pelos professôres Noé Azevedo e J. Canuto Mendes de Alemeida, respectivamente, em 25 e 26 de setembro de 1947, manifestei a opinião, que ora reitero, nas representações n.º 96 e 97, julgadas nas sessões de 3 de outubro e 12 de novembro de 1947.

Filiada ao mesmo exemplo que inspirou o preceito do art. 33 da Constituição de 1891, estabelece a Constituição vigente no art. 62, para os crimes de responsabilidade, um regime excepcional.

A exceção consiste em que, para determinados sujeitos de responsabilidade nesses crimes, existem órgãos jurisdicionais, processo e pena próprios.

Os órgãos jurisprudenciais não pertencem ao Poder Judiciário, salvo quanto à presidência que compete ao Presidente do Supremo Tribunal Federal (art. 62, § 1.º). A jurisdição é, porém, exercida pelo Poder Legislativo (artigos 59, I, e 62).

Sujeitos de responsabilidade, podem ser apenas o Presidente da República, os Ministros de Estado e os Ministros do Supremo Tribunal Federal (art. 62 I e II).

Nos casos do art. 62, I, o processo é iniciado na Câmara dos Deputados, que o instrui e verifica a procedência da acusação. Aceita esta pela Câmara (artigo 59, I), compete ao Senado o julgamento (art. 62, I).

No segundo caso, o Senado processa a ação penal e julga o crime de responsabilidade (art. 62, II).

A sentença condenatória requer o voto de dois terços dos membros do Senado (art. 62, § 2.º).

A pena terá de consistir sòmente em perda do cargo com inabilitatção, até cinco anos, para o exercício de qualquer função pública, sem prejuízo da ação ordinária (art. 62, § 3.º).

O *Federalist* dá razões para que não se confiasse à Côrte Suprema o julgamento dêsses crimes, em que a pena se limita à destituição do cargo e à desqualificação do funcionário (Constituição dos Estados Unidos, art. I, sec. 3, cls. 6 e 7).

Essas razões devem ter inspirado a disposição do art. 33 da Constituição de 1891, de que apenas se afasta a Constituição vigente, para indicar precisamente os sujeitos da responsabilidade penal.

Preceitos constitucionais particularizam o regime penal de exceção a que, nos crimes de responsabilidade, ficam sujeitos o Presidente da República e os Ministros de Estado (arts. 88, 89, 92 e 93).

Podia o legislador que elaborou a Constituição do Estado sujeitar o órgão do Poder Executivo a um regime penal de exceção, limitado a certos sujeitos de responsabilidade, com infração do princípio constitucional que dá, privativamente, à União competência para legislar sôbre o direito penal e o processo?

O preceito do art. 18 da Constituição parece que impõe a resposta negativa.

Assim se entendeu em face da Constituição de 1937, pois o Decreto-lei número 1.202, de 8 de abril de 1939, modificado pelo Decreto-lei n.º 5.511, de 21 de maio de 1943, definiu os crimes de responsabilidade dos Governadores, estabelecendo a pena e o órgão jurisdicional (art. 8.º e 9.º), em harmonia com o art. 87 do Código de Processo Penal.

Assim também entendeu, em face da Constituição vigente, a Comissão Mista de Leis Complementares, no anteprojeto n.º 6, que define, no art. 73, crimes de responsabilidade dos Governadores e Secretários dos Estados, regulando nos arts. 74 a 78 o processo penal (*Diário do Congresso Nacional*, 11-6-1948, página 4.329 e 26-6, pág. 4.935).

Declaro, pois, inconstitucionais as disposições do art. 57 e seu § 2.º e do art. 58 e respectivo parágrafo da Constituição do Estado de Alagoas".

15. O voto do Exmo. Sr. Ministro Orosimbo Nonato, que chegou à mesma conclusão por outros motivos, foi êste:

"... Entendo que o *impeachment*, sendo processo eminentemente político (juízo político) pode ser disciplinado pelo poder constituinte estadual porque não se trata aqui de punir, criminalmente, alguém, o que seria função legislativa, mas de declarar incompatibilidades, desqualificações, destituições e tôdas de ordem política, admissíveis, assim no plano federal, como no estadual. Apenas, impõe-se ao legislador estadual constituinte o dever de não deixar de se submeter ao molde da lei federal. Êsse molde é que foi quebrado pelo constituinte alagoano, dando ao *impeachment* feição de processo penal, julgado, sobretudo, pelo órgão do Poder Judiciário. Essa noção, êsse conceito que ressai do texto constitucional alagoano está ao arrepio, não só da índole mesma do instituto, senão, ainda, do modêlo fixado e regulado, irremovìvelmente pelo constituinte federal.

Seria possível, sem dúvida, a um determinado país, não atender à feição estrita do Instituto e ainda desconsiderar a fonte de que houvesse provindo, se bem que, geralmente, êsses velhos institutos devam guardar através da sua evolução, os traços primordiais que assinalaram o seu nascimento, e revelaram a sua aplicação em outros países. Mas, se seria possível ao constituinte brasileiro criar um *impeachment* especial, um modêlo especial de *impeachment*, o mesmo não se passa com o constituinte estadual, que não pode se alongar no caso, dos sulcos entalhados pela lei maior do país.

O art. 57 delira, absolutamente, dêsses sulcos. Logo, não poderia permanecer, e, com êste princípio, capitalíssimo, a meu ver, guarda relação inséctil com o

que sucede, isto é, com o § 2.º e o artigo 58, a declaração da sua inconstitucionalidade torna, lògicamente, inconstitucional o todo, devendo-se, quando se regular o instituto, atender então, à norma do legislador federal. É exato, como observou o eminente Sr. Ministro Edgard Costa, que o art. 58 da Constituição alagoana é reprodução da Constituição federal que deferiu a lei especial a definição de crimes que autorizarão a declaração do *impeachment*. É exato. Dá-se, porém, que o dispositivo prende-se ao próprio instituto. Entre êles há relação indesligável, a meu ver, o que autoriza a ser declarado inconstitucional, sem quebra do reconhecimento de que é reprodução da Constituição federal. Esta relação entre os dispositivos ainda guarda mais nitidez com o § 2.º, que é acessório do art. 57.

Resumidos, assim, os argumentos que tinha para fundar o meu voto, abreviadamente expostos, estou de acôrdo com o eminente Sr. Ministro Relator, tendo como inconstitucionais os dispositivos impugnados, ainda que o faça por fundamentos diferentes daqueles que constam no seu lúcido voto".

16. Poderia deter-me aqui, extraindo dessas sábias lições as proposições convenientes à solução do problema.

Contudo, a magnitude do assunto me estimula à procura de outros ensinamentos em refôrço das mesmas conclusões.

O nosso regime constitucional, fundado em nítida separação de poderes e discriminação de competências, deveria estatuir, à maneira do seu modêlo norte-americano, um sistema de freios e contrapesos para a estabilidade das instituições.

O equilíbrio resulta de vários fatores, mas a reposição da harmonia, tão cara aos interêsses nacionais, vem de três que devem ser postos em destaque.

O primeiro é o poder de veto, conferido ao Chefe do Executivo para conter as demasias do Órgão Legislativo.

O outro, mais importante, é a atribuição a êste da faculdade de afastar do cargo o Presidente ou o Governador, que se revele, por prevaricação, inidôneo para o govêrno.

O terceiro, sem dúvida mais importante, é a outorga ao Judiciário para fiscalizar, emendando-os ou anulando-os, os atos dos dois outros Poderes.

17. Quem verse o tema do contrôle judicial nunca olvida os substanciais e luminosos capítulos do clássico tratado de Pedro Lessa.

No sistema da Constituição de 1891, dever-se-ia entender que a ação da Justiça não chegava à nulidade da Lei increpada de ofensiva à Constituição.

"A jurisprudência americana a êsse respeito" — advertia o grande Magistrado — "é bem conhecida: a Suprema Côrte Federal, observa Willoughby, não julga jamais nula uma lei; apenas julga o feito, sem atender à lei inconstitucional, desprezando-a. A Côrte Suprema, acrescenta o eminente constitucionalista norte-americano, não tem superitendência, supremacia, ou superioridade, em relação ao Poder Legislativo: a lei não se aplica por que infringe a Constituição" (*Do Poder Judiciário*, § 31).

Isso, porém, não correspondia à realidade.

No célebre caso Marbury *versus* Madison, que é a fonte primária do *judicial control*, John Marshall sustentou doutrina muito diversa:

*Thus the particular phraseology of the constitution of the United States confirms and strengtens, the principle, supposed to be essential to all writen constitutions, "that a Law repugnant to the Constitution is void" and that courts as well as other departments, are bond by that instrument".*

E tôda a argumentação do julgado tende para essa conclusão. Isto é:

"Assim a frascologia particular da Constituição dos Estados Unidos confirma e corrobora o princípio essencial a tôdas as Constituições escritas, segundo o qual é nula qualquer lei incompatível com a Constituição; e que os tribunais e os demais departamentos estão vinculados por êsse instrumento".

Neste país, particularmente no que toca à organização e funcionamento dos governos dos Estados, possibilitou-se a declaração de inconstitucionalidade, independentemente da existência de um litígio, mediante representação do Procurador-Geral da República ao Supremo Tribunal Federal (art. 7.º parágrafo único).

Quem ousasse reusar eficácia de coisa julgada ao seu pronunciamento em tal conjuntura ainda que por forma sumaríssima, estaria negando a essência do Poder Judiciário, que não emite preceitos normativos nem pareceres.

Evidentemente, quando o Supremo Tribunal declara que uma resolução legislativa, ou o ordenamento constitucional do Estado-membro, é inconciliável com a Lei Maior da República a sua decisão é absolutamente válida, assim na conclusão como nas premissas necessárias.

Um ilustre professor europeu, Alf. Nerinex, da Universidade de Louvain, escrevendo, no começo dêste século, sôbre a Organização Judiciária dos Estados Unidos, fêz esta aguda observação: *Non pas qu'il s'agisse là d'une interprétation par vote d'autorité. Celle-ci, dans le droit public américain n'appartient pas méme au législateur, dont la mission se borne à faire les Lois dans la limite de ses pouvoirs constitutionnels. Sans doute, ces lois comporteront fréquentment une interprétation législative de la Constitution. "Mais en cas de confli entre cette interpretation et celle des tribunaux, la décision des magistrats de La Cour Suprême prévaudra et celle du législateur ne liera personne", aussi longtemps que l'interprete "autorisè" de la Constitution c'est-à-dire le peuple américain, luiméme, ne sera pas intervenu pour trancher définitivment le conflit par le vote d'un amendement interprétative de la Constitution* (págs. 41-42).

Aqui como nos Estados Unidos, é o Supremo Tribunal o órgão vivo da Constituição, *the living voice of the Constitution.*

Ora, se a Constituição se situa a si mesma em primeiro lugar, como *a paramount Law*, e se ela outorga a guarda da sua inviolabilidade ao mais Alto Tribunal da terra, a insistência do Legislador na tentativa de fazer prevalecer a sua vontade exprime dupla violação. O seu decreto, com o ser um novo impacto contra a Constituição, é ainda um desrespeito à regra, firmemente nela assentada, de que é atribuição privativa do Tribunal solver, irremissìvelmente, o conflito entre a lei ordinária e a Lei Maior.

É a lição de Marshall, com plena aceitação nas duas Repúblicas, até os nossos dias:

*So if a Law be in oposition case conformably to the Law and the Constitution apply to a particular case, so that the court must either decide the decide case conformably to the Law, disregarding the Constitution or conformably to the Constitution, disreguarding the Law, the court must determine wich of these conflicting rules governs the case. "This is the very essence of judicial duty".*

E não podemos furtar-nos à aplicação da doutrina, neste grave momento.

18. Declaradas nulas, em grande parte, as seções das Constituições de alguns Estados, sôbre a responsabilidade dos seus Governadores, resolveu o Poder Legislativo da União dispor sôbre a matéria.

A Lei federal n.º 1.079, de 10 de abril de 1950, definindo os crimes de responsabilidade e regulando o respectivo processo de julgamento, prescreve:

"Art. 75. É permitido a todo cidadão denunciar o Governador perante a Assembléia Legislativa, por crime de responsabilidade.

Art. 76. A denúncia assinada pelo denunciante e com a firma reconhecida, deve ser acompanhada dos documentos que a comprovem, ou da declaração de impossibilidade de apresentá-los, com a indicação do local em que possam ser encontrados. Nos crimes de que houver prova testemunhal conterá o rol das testemunhas, em número de cinco pelo menos.

Parágrafo único. Não será recebida a denúncia depois que o Governador, por qualquer motivo, houver deixado definitivamente o cargo.

Art. 77. Apresentada a denúncia e julgada objeto de deliberação, se a Assembléia Legislativa, por maioria absoluta, decretar a procedência da acusação, será o Governador imediatamente suspenso de suas funções.

Art. 78. O Governador será julgado, nos crimes de responsabilidade, pela forma que determinar a Constituição do Estado e não poderá ser condenado, senão à perda do cargo, com inabilitação até cinco anos, para o exercício de qualquer função pública, sem prejuízo da ação da justiça comum.

§ 1.º Quando o tribunal de julgamento fôr de jurisdição mista, serão iguais, pelo número, os representantes dos órgãos que o integrarem, excluído o Presidente, que será o Presidente do Tribunal de Justiça.

§ 2.º Em qualquer hipótese, só poderá ser decretada a condenação pelo voto de dois terços dos membros de que se compuser o tribunal de julgamento.

§ 3.º Nos Estados, onde as Constituições não determinarem o processo nos crimes de responsabilidade dos Governadores, aplicar-se-á o disposto nesta Lei, devendo, porém, o julgamento ser preferido por um tribunal composto de cinco membros do Legislativo e de cinco desembargadores, sob a presidência do Presidente do Tribunal de Justiça local, que terá direito de voto no caso de empate. A escolha dêsse tribunal será feita — a dos membros do Legislativo, mediante eleição pela Assembléia; a dos desembargadores, mediante sorteio.

§ 4.º Êsses atos deverão ser executados dentro de cinco dias contados da data em que a Assembléia enviar ao Presidente do Tribunal de Justiça os autos do processo, depois de decretada a procedência da acusação.

Art. 79. No processo e julgamento do Governador serão subsidiários desta lei naquilo em que lhe forem aplicáveis, assim o regimento interno da Assembléia Legislativa e do Tribunal de Justiça, como o Código de Processo Penal.

Parágrafo único. Os secretários de Estado. nos crimes conexos com os dos Governadores serão sujeitos ao mesmo processo e julgamento".

É a validade desta última parte da Lei em face da Constituição, preliminarmente, o objeto do nosso estudo.

19. Não posso recusar o disposto no art. 74 e nos seguintes, quanto à definição dos crimes funcionais e à ação para apurá-los e puni-los, porque compete mesmo à União legislar sôbre direito penal e processual.

A minha dúvida converge para a prescrição do § 3.º do art. 78, que repito:

"Nos Estados, onde as Constituições não determinarem o processo nos crimes de responsabilidade dos Governadores, aplicar-se-á o disposto nesta Lei, devendo, porém, o julgamento ser proferido por um Tribunal composto de cinco membros do Legislativo e de cinco Desembargadores sob a presidência do Presidente do Tribunal de Justiça local, que terá direito de voto no caso de empate. A escolha dêsse Tribunal será feita — a dos membros do Legislativo, mediante eleição pela Assembléia; a dos desembargadores, mediante sorteio".

A Constituição do Piauí estatuíra, anàlogamente:

"Art. 67. O Governador do Estado, depois que a Assembléia, pelo voto da maioria absoluta de seus membros, declarar procedente a acusação, será submetido a processo e julgamento, nos crimes comuns, perante o Tribunal de Justiça, e nos de responsabilidade, perante um Tribunal Especial que se compõe de sete membros a saber: O Presidente do Tribunal de Justiça, que servirá como Presidente do Tribunal Especial, onde terá apenas voto de qualidade, e mais dois Desembargadores escolhidos por sorteio entre os membros do Tribunal de Justiça; quatro deputados eleitos pela Asssembléia Legislativa".

Qual o destino dado a êsse artigo, na decisão aqui proferida?

Foi considerado inconstitucional e írrito por êstes motivos, que constituem elementos essenciais e inamovíveis do julgado :

1.º) composição do Tribunal Especial, com maioria de Deputados;

2.º) escolha dos Desembargadores por sorteio, e dos Representantes da Assembléia por eleição;

3.º) constituição do Tribunal, após o pronunciamento da Assembléia sôbre a procedência da acusação.

Os votos vencedores, quanto a isso, são de substancial identidade.

Mas, a declaração do eminente Ministro Castro Nunes foi mais incisiva:

"A investidura por eleição é marcadamente partidária; o sorteio possibilita a entrada de elementos de outros partidos, neutralizando a ação da maioria. A condenação condicionada ao voto de 2/3 da composição do colégio julgador (é assim o Estatuto Federal) é uma garantia que também não pode ser dispensada. — Outra garantia implícita no regime é a preexistência do órgão julgador na sua composição. Tribunal constituído para o caso concreto é tribunal de exceção, no sentido ominoso dessa locução. O Tribunal preexiste à imputação. Deve ser constituído por sorteio no início de cada legislatura ou de sessão legislativa. Compô-lo, e por eleição, depois de julgada procedente a acusação, é contravir a êsses postulados básicos do regime. Tenho por inconstitucional o art. 67, e seu § 1.º".

O Legislador ordinário, abstraindo-se de que a última palavra sôbre o assunto havia sido dada pelo órgão constitucionalmente competente para solver a questão, ofereceu um novo instrumento em que os vícios anulatórios se reiteram.

Contra o disposto no § 26 do art. 141 da Constituição, restaurou o tribunal que esta égregia Côrte fulminara, não só pelo modo de composição como pela ocasião em que se organiza.

Se os deputados e os juízes são numèricamente iguais para essa judicatura de emergência, a escolha dos primeiros continua a ser feita por eleição e a dos magistrados, mediante sorteio.

E o Conselho de sentença se forma, com as fôrças políticas do Estado em posição de combate, após a suspensão do Governador pela Assembléia.

Essa resolução do Legislador, que rechaçou o magistério dêste Tribunal, resulta falaz e ruinosa, pois, embora absolutamente nula, é causa de perturbação em todo o território nacional, pondo em cheque o próprio regime federativo, e agora incitando a inquietação em um Estado que tanto necessita da nossa compreensão e boa vontade.

Penso que a jurisprudência do Tribunal não é uma simples opinião, mas uma firme atitude em favor das instituições políticas nacionais, que lhe cumpre preservar.

20. Assim se exprimiu um notável constitucionalista, em impressivo e substancioso parecer sôbre o caso, o ilustre Pontes de Miranda: "As Constituições estaduais têm de adotar o princípio da separação da responsabilidade política e da responsabilidade ordinária. Não se pode julgar politicamente, porque no sistema jurídico brasileiro só se admite condenação por crime que a Lei federal aponte: o *impeachment* pròpriamente dito não se introduziu no direito constitucional brasileiro, que, nesse ponto, segue a tradição do Império, impermeável a influxo estrangeiro, razão por que a consulta de livros americanos, franceses, alemães e italianos, ou de outros países, é impertinente. Mas, a responsabilidade política, essa, a Constituição de 1946, a supõe, por parecer que não se deve submeter a tribunal comum o dirigente, se o crime é de responsabilidade e a pena sòmente é de perda de cargo e inabilitação para outro por cinco anos. Perdido o cargo, a justiça ordinária é que pode conhecer do crime. A responsabilização política funciona como garantia ao povo contra o dirigente e como garantia ao dirigente contra a justiça comum nos crimes de responsabilidade durante o tempo da investidura" (fls. 215).

É uma conceituação própria sustentada com os recursos de um grande engenho, mas sem correspondência nas lições de outros mestres do Direito Constitucional, como Rui Barbosa, Pedro Lessa e Paulo de Lacerda, que jamais negaram a filiação do nosso processo de responsabilidade ao *impeachment* do sistema constitucional anglo-americano.

Essa relação ressalta, aliás, da simples comparação dos textos.

Da Constituição dos Estados Unidos da América:

"Art. 1.º .....

Seção 2.º .....

5. A Câmara dos Representantes tem o poder exclusivo de ordenar o procedimento do *impeachment*.

Seção 3.º .....

6. Compete privativamente ao Senado julgar as instâncias em *impeachment*. Ao assumir estas funções os Senadores prestarão juramento ou farão uma declaração solene. Em caso de julgamento do Presidente dos Estados Unidos, o *Chief Justice* (Presidente da Côrte Suprema) presidirá. Ninguém poderá ser declarado culpado senão pelo voto de dois terços dos membros presentes.

7. As condenações pronunciadas em caso de *impeachment* limitar-se-ão à destituição e interdição de receber outra função, ainda que honorífica, dos Estados Unidos: mas a parte condenada reputa-se ainda responsável e sujeita a ação, julgamento e condenação segundo o direito comum".

Da Constituição brasileira:

"Art. 88. O Presidente da República, depois que a Câmara dos Deputados, pelo voto da maioria absoluta dos seus membros, declarar procedente a acusação, será submetido a julgamento perante o Supremo Tribunal Federal nos crimes comuns, ou perante o Senado Federal nos de responsabilidade.

Parágrafo único. Declarada a procedência da acusação, ficará o Presidente da República suspenso das suas funções".

"Art. 100. Os Ministros do Supremo Tribunal serão, nos crimes de responsabilidade, processados e julgados pelo Senado Federal".

"Art. 62. Compete privativamente ao Senado Federal:

I — julgar o Presidente da República nos crimes de responsabilidade e os Ministros de Estado nos crimes da mesma natureza conexos com os daquele;

II — processar e julgar os Ministros do Supremo Tribunal Federal e o Procurador-Geral da República nos crimes de responsabilidade.

§ 1.º Nos casos dêste artigo funcionará como Presidente do Senado o do Supremo Tribunal Federal.

§ 2.º O Senado Federal só proferirá sentença condenatória pelo voto de dois terços dos seus membros.

§ 3.º Não poderá o Senado Federal impôr outra pena que não seja a da perda do cargo com inabilitação, até cinco anos, para o exercício de qualquer outra função pública, sem prejuízo da ação da justiça ordinária".

Se as disposições fundamentais são as mesmas *in substantia*, como dizer que o instituto brasileiro é impermeável ao influxo estrangeiro?

Ninguém nega que, em face da tendência centralizadora da Constituição de 1946, em que o regime federativo sofreu deformações de surpreendentes conseqüências, o *impechament*, cuja fonte são os textos reproduzidos, assumiu entre nós caráter peculiar a exigir cuidado especial não sendo sempre proveitosos os suplementos hauridos em livros inglêses ou americanos.

Todavia, não terá boa compreensão da matéria o estudante que, pressupondo tratar-se de produto indígena, fizer *tábula rasa* da densa experiência dos norte-americanos no exame e aplicação dessa medida considerada de singular importância na preservação das suas instituições.

21. O *impeachment* é de origem inglêsa. Na Inglaterra, a Câmara dos Comuns desempenhava o papel de Grande Júri da acusação e a dos Lordes a de *Magnum Consilium* do julgamento.

Passou *jure hereditario* (digamos assim), às Cartas Constitucionais das Co-

lônias e incorporou-se, antes mesmo da Convenção de Filadélfia, às Constituições dos Estados.

Os pioneiros encontraram certa dificuldade em adaptar o *impeachment* à forma de govêrno puramente representativo.

Mas, cônscios de que era uma necessidade a destituição dos máus administradores, não abriram mão da medida extrema.

Alexander Hamiltou disse-o no *Federalist* n.º 65;

"Uma Côrte bem constituída para o julgamento de *impeachment* é um objeto tão desejado quanto difícil de alcançar, em um govêrno totalmente eletivo. Os assuntos de sua jurisdição são as faltas resultantes da má conduta de homens públicos, ou em outras palavras, do abuso ou violação da confiança. São de natureza tal que podem ser denominados políticos, uma vez que se relacionam, principalmente, com o injusto cometido diretamente contra a própria sociedade. A sua execução, por esta razão, sempre suscita paixões e divide a comunidade em facções de tendências opostas, uma a favor e outra contra o acusado... Em tais casos, haverá sempre o perigo de que o veridicto seja efeito mais da competição de fôrça dos partidos do que das evidências de inocência ou culpa".

Os tratados conceituam o *impeachment* com um processo estranho à função específica da legislatura, mas atribuído a esta, para afastar funcionários civis dos dois outros poderes, quando encontrados em falta criminosa ou excessivamente grave.

É, pois, um instituto ontològicamente político e só acidentalmente penal, pois à perda do cargo pode ser adjetivada a inabilitação para uma outra função pública durante certo tempo.

Por isso mesmo nos países de língua inglêsa, a acusação é sempre formulada perante a Câmara Baixa ou dos representantes do povo, mas o julgamento é, em regra, da competência do Senado.

O sistema constitucional americano, em que a organização dos Estados federados não está subordinada a preceitos rígidos, Constituição federal, permite variações no dispor sôbre o assunto.

Em Nova York, os juízes da Côrte de Apelação sentam-se com os Senadores para o julgamento do *impeachment*.

A Constituição do Missouri de 1945 ordena que o Senado componha, com sete juristas eminentes, o Conselho de Julgamento do Governador ou dos membros da Suprema Côrte Estadual.

Já o Oregon ocupa uma posição única, pois não adota o *impeachment*.

22. A Constituição Brasileira de 1946, não admitiu nem excluiu o processo especial de responsabilidade dos Governadores e funcionários dos Estados, mas deixou a êstes, em verdade, espaço exíguo para regular a matéria, pois a elaboração das suas Constituições e leis está vinculada aos princípios constitucionais da República, em que se enfeixam quase todos os poderes políticos das pessoas de direito público interno, como é inegável.

Daí a razão porque não sobreviveram à verificação dêste egrégio Tribunal as seções das Constituições estaduais, consagradas à responsabilidade dos Chefes dos Governos.

E, certamente, a meu ver, não oferece resistência maior a Lei n.º 1.079, na parte em que procurou suprir as deficiências das Cartas estaduais.

23. Antes de tudo, há a lamentar essa funda penetração do legislador federal em seara alheia.

O *impeachment* é matéria tìpicamente constitucional.

A lei federal poderia idôneamente, oferecer a discriminação das infrações puníveis com perda do cargo e ainda dispôr sôbre o processo de responsabilidade. Estaria, como já disse, na órbita da competência da União.

A designação do órgão *político*, para impor a penalidade que é essencialmente política, essa deveria necessàriamente fazer-se na Constituição do Estado, respeitado o princípio de que a sentença condenatória só é proferida pelo voto

de dois terços dos membros do Conselho Julgador (Constituição federal, art. 62, § 2.º).

Foi precisamente o cuidado de não tornar o *impeachment* um procedimento qualquer, que uma lei põe e outra altera consoante as conveniências do momento, que fêz dêle nos Estados Unidos um instituto obsoleto ou de uso excepcional.

A vida do Estado não pode estagnar-se, à espera do desfecho das rixas e contendas dos seus Poderes.

O processo de *impeachment* na grande República norte-americana foi usado pouco mais de uma dezena de vêzes, das quais apenas cinco neste século de conflagrações.

"*Par exception au principe de la séparation des pouvoirs* — observa André Func — *le Congrès possède certains pouvoirs judiciaires, très limités d'ailleurs et très rarement utilisès. Il possède seul le pouvoir "d'impeachment", c'est-á-dire le pouvoir de destituer un fonctionnaire pour crime ou faute professionnelle particulièrement graves. Les dispositions relatives à ce pouvoir sont contenues dans l'article I, section* 2, *alinéa* 6, *et section* 3, *alinéas* 6 *et* 7, *et dans l'article* II, *section* 4" (*Systéme Constitutionnel des Ètats-Unis d'Amerique*, n.º 182).

No Brasil, de escassas tradições políticas, o instituto não pode ter acesso mais livre, porque certamente se transformará em coisa comum ou impura a corromper e destruir o regime.

Importa libertar-nos do falso conceito de que o *impeachment* é um processo de responsabilidade, de cunho meramente punitivo, instituído para o afastamento e inabilitação de funcionários de certa categoria. Se a isso se limitar o nosso conhecimento, não nos restará, creio, suficiente senso de discriminação para defender-nos dos *pilpout* dos que, com engenhosa sutileza, se conprazem em revelar capacidade de fender um fio de cabelo em quatro.

O instituto é conceitualmente, assim nas primitivas fontes como ainda hoje, um sistema *político*, destinado a afastar dos seus cargos os maus administradores, convencidos de incompatibilade com as respectivas funções, tendo ainda a alta finalidade *política* de restabelecer a harmonia e a cooperação, que a Constituição deseja e preceitua, entre os poderes.

O veredito do Poder Político, porque não exerce precìpuamente função de pena, não faz *res judicata* para a Justiça comum, perante quem o funcionário destituído continua a responder, podendo até ser absolvido nesta última instância.

Se a destituição é um *remedium juris* de finalidade específica, podem os Estados adotá-la, consoante o modêlo federal, isto é, prevendo-a nas suas Constituições e outorgando a sua ministração ao órgão político por excelência que é o seu Poder Legislativo.

É assim na América do Norte, em que a matéria é posta nas Constituições e é tratada nos compêndios sob o título: — *Funções não legislativas da Legislatura.*

Tenho, pois, como perfeita a Lei n.º 1.079, de 1950, quando define os crimes de responsabilidade e regula o respectivo processo, porque nada mais é que a execução da regra do art. 89, parágrafo único, da Constituição.

O Legislativo Estadual não pode criar outros casos de impedimento para a função pública, nem estabelecer normas processuais diversas, para a verificação da culpa.

Entretanto, a designação do órgão competente, para a apuração da incompatibilade e votação do *impeachment*, essa compete privativamente ao Estado, que deve fazê-la na sua Constituição, sem quebra dos princípios da Carta federeal.

A União, o Govêrno Federal, não deve intrometer-se no assunto, porque só tem competência para intervir na economia do Estado, por exeção, com o fim de assegurar a independência e harmonia dos Poderes e não para ditar normas de supremacia do Poder Legislativo sôbre o Executivo.

24. Disse muito, demais, para justificar a opinião de que o parágrafo terceiro do art. 78 da Lei n.º 1.079, é nulo, por incompetência *ratione materiae* do Poder Legislativo Federal.

Acrescento agora que a própria composição do Tribunal ou Conselho de sentença não se afeiçoa à Constituição.

Diz o inciso que êle se constitui de cinco Deputados e cinco Desembargadores, sob a direção do Presidente do Tribunal de Justiça, com voto de desempate.

Todavia, a Constituição não permite que Desembargadores sirvam nesse Tribunal.

Eis o que ela dita:

"Art. 124. Os Estados, organizarão a sua justiça com observância dos artigos 95 a 97".

"Art. 96. É vedado ao juiz:

I — exercer, ainda que em disponibilidade, *qualquer outra função pública*, salvo o magistério secundário e superior e os casos previstos nesta Constituição, sob pena de perda do cargo judiciário;

II — receber, sob qualquer pretexto, percentagem ...;

III — exercer atividade político-partidária".

As exceções da Constituição são estas:

*a*) exercício do magistério secundário ou superior;

*b*) presidência do Senado Federal, nos casos do art. 62;

*c*) serviço eleitoral (arts. 109 e seguintes).

O Juiz ou Desembargador não pode ser destacado, fora dêsses casos, para o exercício de qualquer outra função pública, sobretudo para compor um colegiado, de existência efêmera, e votar sôbre questão meramente política.

O Magistrado só fala *ex cathedra*, ensinando ou julgando. Não pode ser retirado de sua curul, para tomar assento com outros cidadãos, não pertencentes à Magistratura, a fim de decidir controvérsia que, consoante a vontade constitucional, não está na sua jurisdição.

Pedro Lessa deixou-nos esta síntese lapidar acêrca da separação dos poderes, na qual fica muito bem qualificado o Poder Judiciário:

"O Poder Judiciário é o que tem por misssão aplicar contenciosamente a Lei a casos particulares. A três se reduzem os principais caracteres distintivos do Poder Judiciário: 1.º, as suas funções são as de um árbitro; para que possa desempenhá-las, importa que surja um pleito, uma contenda; 2.º, só se pronuncia acêrca de casos particulares, e não em abstrato sôbre normas ou preceitos jurídicos, e ainda menos sôbre princípios; 3.º, não tem iniciativa, agindo quando provocado, o que é mais uma conseqüência da necessidade de uma contestação para poder funcionar. Diferença-se, pois, o Poder Judiciário dos dois outros Poderes constitucionais pela natureza da função por êle exercida *ratione munerais*, e não pela natureza da matéria, *ratione materiae*. Não há assuntos que, por sua natureza, sejam de ordem legislativa ou de ordem administrativa ou judiciária. Uma só matéria pode ser legislativa, executiva ou judicial. Trata-se de regulá-la por uma Lei? É legislativa. Faz-se necessário executar a lei, ou proceder em geral de acôrdo com a lei. É matéria executiva ou administrativa. Deu origem a contendas ou contestações, concernentes à aplicação da lei? É judicial" (*Do Poder Judiciário*, § 1.º).

Tenho em mãos a 4.ª edição de *Bates aid Field's State Government*, revista sob os auspício da Universidade de Indiana; *The Government of The United States*, de William Bennett Munro, do Instituto de Tecnologia da Califórnia, 5.ª edição, feita com a colaboração do Professor Zurcher da Universidade de Nova York; *American State Gouvernment and Administration*, do Professor Austin Macdonald, da Universidade da Califórnia, e algumas outras obras de cunho idático.

Em tôdas elas, o *impeachment* é apresentado e discutido como uma das *The Legislature's Non legislative Functions*.

Sendo o processo da destituição do alto funcionário *uma função não legislativa da legislatura*, nesta caracterização que é tanto do sistema constitucional norte-americano como do nosso, encontramos a principal razão para não permitir que membros do Poder Judiciário participem de decisões pertinentes às funções do Poder Legislativo. É que temos preceito expresso a impedir essa cooperação, no art. 36. "São Poderes da União o Legislativo, o Executivo e o Judiciário, independentes e harmônicos entre si. § 1.º O cidadão investido na função de um dêles não poderá exercer a de outro, salvo as exceções previstas nesta Constituição. § 2.º É vedado a qualquer dos Poderes delegar atribuições".

Pelo art. 18, os Estados não podem sair dêsse princípio basilar.

Ora, se ao Constituinte estadual é defeso dispor de outro modo, isto é, determinar que Juízes exerçam funções pertencentes ao Poder Legislativo, ainda que elas não sejam tècnicamente legislativas, não era possível ao Legislador federal, proibido de interferir em assunto do peculiar interêsse do Estado (art. 7.º), impor a êste, a pretexto de suprir deficiência da sua Constituição, um organismo em cujo funcionamento a intolerável delegação de poderes é manifesta.

25. Opor-se-ia, agora, a objeção: o padrão federal não interdiz a composição do Tribunal Especial com elementos da magistratura, porque atribui a presidência do Senado, transformado em órgão julgador, ao Presidente do Supremo Tribunal Federal. Respondo: é uma exceção prevista na Constituição, que permite aos juízes o exercício de funcões outras expressamente por ela enunciadas.

Designar Desembargadores para comporem, com elementos de outro Poder, um Tribunal Especial, com a grave incumbência de julgar e destituir o Governador, não está entre os casos excepcionais da Constituição.

Sôbre êsse ponto, ainda que a outro propósito, há pronunciamento dêste egrégio Tribunal.

A Lei n.º 113, de 4-10-1945, que dispunha sôbre a carreira do Ministério Público Federal, preceituava, no art. 5.º, que o merecimento para promoção seria aferido por uma Comissão composta do Procurador-Geral da República, de um Ministro do Supremo Tribunal Federal, e de um Ministro do Tribunal Federal de Recursos, indicados pelos respectivos Presidentes.

Havendo o Exmo. Sr. Ministro Laudo de Camargo, Presidente do Supremo Tribunal, recebido ofício do Exmo. Sr. Ministro da Justiça, convidando-o a fazer a designação, resolveu submeter o assunto à consideração do Plenário, em face do disposto do art. 95, n.º I, da Constituição.

E a decisão, publicada no *Diário da Justiça*, de 17 de setembro de 1949, foi esta: "O Supremo Tribunal Federal, contra os votos dos Exmos. Srs. Ministros Orosimbo Nonato e Barros Barreto, concluíu pela inconstitucionalidade do art. 5.º, da Lei n.º 113, de 4 de outubro de 1947".

26. Reputo, ainda, de grande importância dizer que a designação do Presidente do Supremo Tribunal para dirigir os trabalhos do Senado, no desempenho da atribuição especial de julgar o *impeachment*, é reprodução do modêlo norte-americano que se funda em razão histórica.

Sugeriu-se, na Convenção, que o poder de *impeachment* fôsse conferido à Suprema Côrte, ou a esta e ao Senado em reunião conjunta.

Decidiu-se, porém, seguir a prática tradicional com um pequeno aditivo: devia presidir ao Senado o Presiente da Suprema Côrte, sem voto.

E por que? A explicação está em Munro: *The Government of the United States*, pág. 259:

*The Vice-President of the United States presides over the Senate, except when the impeachment is directed against the President, in wich case the Chief Justice of the United States presides.*

*This provision is made for a self evident reason: namely that the Vice-President would not be an apropriate chairman, since the outcome of the trial might determine his own promotion to the presidency.* (O Vice-Presidente dos Estados Unidos preside ao Senado, exceto quando o *impeachment* é tentado contra o Presidente, caso em que a Presidência cabe ao Presidente da Suprema Côrte. Esta previsão funda-se em razão evidente: o Vice-Presidente não seria juiz neutro para o julgamento, cujo resultado poderia determinar sua promoção à Presidência).

João Barbalho, em comentário ao § 1.º do art. 33 da Constituição de 91, justificou essa providência eventual com a mesma razão de conveniência:

"Nos Estados Unidos Norte-Americanos (Constituição, art. 1.º, seção 4.ª) e na República Argentina (art. 51), o Senado, quando constituído em tribunal para julgar o Presidente da República, é presidido pelo primeiro magistrado do Poder judiciário federal. E isto se estabelece, não na suposição de ser êste funcionário superior aos outros juízes em confiança, firmeza e imparcialidade (embora se possa com justiça presumí-lo superior nos conhecimentos, talento e respeito público), *mas na necessidade* de arredar o Vice-Presidente da República, em quem se poderia supor natural desejo de suceder no cargo e, por isso, servir de instrumento favorável à condenação do primeiro magistrado (Story, *Comentários*, §§ 761 e 777). Nossa Constituição, porém, confere a presidência ao Presidente do Supremo Tribunal em todos os julgamentos, pelo Senado e, se isto era escusado fora do referido caso, não deixa, entretanto, de ser mais uma garantia para os outros acusados, que, assim, terão seu julgamento presidido por um juiz nas melhores condições de retidão, independência e prestígio".

27. Pedro Lessa, no § 25, caracterizou bem o Senado Federal como Côrte de Justiça, na imposição do *impeachment*, aos membros do Poder Judiciário, oferecendo êste argumento irrespondível:

"Na Constituição brasileira, temos, como já vimos, o *impeachment* para o Presidente da República e para os Ministros, nos crimes de responsabilidade conexos com os do primeiro funcionário, mais ou menos de acôrdo com a Constituição norte-americana. Mas quando se ocupa do julgamento dos membros do Supremo Tribunal Federal por crimes de responsabilidade, já o legislador brasileiro bem revela uma orientação diferente. Provàvelmente por ter o espírito imbuído nas idéias do nosso antigo direito, não *perfilhou nesta parte* o direito americano, que não era fácil mesclar com o nosso. Estatuíu regras que bem demonstram um período de transição jurídica, em que é necessário ceder e conciliar. A nossa velha e tradicional noção de vitaliciedade é que esta garante o cargo, enquanto *por uma sentença do Poder Judiciário não é o funcionário condenado e destituído.*

Nestas condições, ao redigir o art. 57, o legislador começou declarando que os juízes federais são vitalícios e perderão o cargo ùnicamente por *sentença judicial*, e, no § 2.º dispôs que o Senado julgará os membros do Supremo Tribural nos crimes de responsabilidade. Reproduzindo o conceito que sempre abraçamos acêrca da vitaliciedade, assegurou o cargo enquanto não se der uma *sentença judicial condenatória.* Quem profere a sentença judicial? O Senado. Aqui temos o Senado, convertido em Côrte de Justiça".

Fêz do Senado, também, a Constituição de 1946, um verdadeiro Tribunal, para processar e julgar os Ministros do Supremo Tribunal Federal e o Procurador-Geral da República, nos crimes de responsabilidade, mas não associou nenhum elemento do Poder Judiciário no seu veredicto, porque o seu Presidente *ad hoc* não tem voto.

A sua decisão é formal e materialmente, *res judicata*, com o bem preciso efeito de determinar a perda do cargo vitalício.

Mas, a disposição do art. 62 da Constituição federal não é paradigma das Constituições estaduais; não é preceito que possa inserir-se nelas, porque o Poder Legislativo do Estado não dispõe do *impeachment* sôbre os Desembargadores do Tribunal, nem sôbre os demais Juízes da Justiça local (Constituição, art. 101, I, *c*, e art. 124, n.º IX).

Não é, pois, o denominado Tribunal Especial um órgão assemelhado aos da Justiça com *munus judicante*.

E se fôsse possível colocar na sua presidência o Chefe do Poder Judiciário do Estado, não deveria êste ter incumbência mais lata do que a conferida ao Presidente do Supremo Tribunal Federal.

28. Não haja o egrégio Tribunal como vã repetição esta insistência no tema da incompatibilidade dos Desembargadores para comporem o Tribunal do *impeachment*, pois aí está o elemento nuclear da controvérsia.

No mesmo § 25 do seu livro, tratando da revisão dos processos findos, Pedro Lessa emitiu conceitos muito interessantes acêrca da competência do Supremo Tribunal, que sustenta, para rever a condenação do Senado:

"Descuidosamente, e em duas palavras — observa êle — resolve João Barbalho, em comentário a êste artigo 59, a questão de saber se na expressão *processos findos* do art. 81, estão compreendidos os processos políticos ou *impeachments*, em que se infligem as penas de destituição do cargo e inabilitação para o exercício de outro. Pensa João Barbalho que tais condenações políticas não podem ser anuladas, nem modificadas pela revisão. Em apoio dêsse assêrto cita os acórdãos do Supremo Tribunal Federal, n.º 104, de 11 de outubro de 1895, e n.º 343, de 22 de julho de 1899.

Na primeira das referidas sentenças declarou o Supremo Tribunal que não era admissível revisão do ato pelo qual a Assembléia Legislativa do Estado do Piauí, depois de revogar a licença que havia concedido ao vice-governador, julgou vago o cargo e elegeu-lhe um sucessor.

Não cabe a revisão, ponderou o Tribunal, em que qualquer deliberação legislativa que, justa ou injustamente, dada a vigência de um preceito constitucional semelhante ao do art. 33, § 3.º, da Constituição federal, impuser ao governador ou ao vice-governador de um Estado, ausente dessa circunscrição, a pena de perda do cargo.

No acórdão n.º 343, de 22 de julho de 1899, era a decisão recorrida uma sentença pela qual o Tribunal Misto, criado pelo art. 34 da Constituição de Sergipe, e composto de membros do poder judiciário e de membros do poder legislativo, no exercício do *impeachment* que lhe confere a Constituição do Estado, condenou o vice-presidente à perda do cargo com inabilitação para exercer outro cargo estadual. O *julgamento político, eis o fundamento do acórdão*, tem por objeto ùnicamente averiguar se o funcionário reúne em si as condições necessárias para continuar no desempenho de suas funções, e não pode estar sujeito às conseqüências da revisão criminal, *reservada pela Constituição para as sentenças condenatórias proferidas definitivamente por tribunais judiciários*".

Pedro Lessa, sem contestar a canonicidade dessas decisões, que recusaram à Assembléia Legislativa, ou ao Tribunal Misto de Desembargadores e Deputados (organização possível na vigência da Constituição de 1891) a qualidade de tribunais judiciários, concluiu que idêntica solução não podia ser dada ao pedido de revisão do veredicto do Senado Federal, condenatório de Ministro do Supremo Tribunal, por ser "evidente que as decisões do Senado nesta espécie são verdadeiras sentenças" (pág. 97).

Ainda agora, quando o Senado destitui, no julgamento de processo de responsabilidade, o Ministro do Supremo Tribunal do seu cargo, dá uma sentença idêntica, na substância e efeitos, às que proferem os Tribunais Judiciários.

E' isso que resulta da confrontação do disposto no art. 95, I, com o preceito do art. 62, § 3.º, da Constituição.

O órgão estadual criado para o *impeachment*, terá algum traço de semelhança com o Senado na sua função constitucional de julgar? Equiparar-se-ia a um tribunal judiciário?

Já disse êste egrégio Tribunal que não.

E mesmo que, por uma deturpação de conceitos lhe fôsse dado afirmar o contrário, não poderia o Constituinte do Estado ir além da designação do Presidente do Tribunal de Justiça, para fazer funcionar, sem direito de voto, segundo a regra da Constituição federal, êsse tribunal político.

29. A Constituição federal, no capítulo *Do Poder Judiciário*, enumera taxativamente os órgãos da Justiça federal (art. 94).

No título seguinte, no art. 124, indica os órgãos da Justiça dos Estados, os quais são: I, Tribunal de Justiça; II, Tribunal de alçada inferior ao Tribunal de Justiça; III, Juízes de Comarcas e Têrmos; IV, Justiça de Paz; V, Tribunal e Conselhos Militares.

No art. 141, § 28, ficou mantida a instituição do Júri, com privativa competência para conhecer dos crimes dolosos contra a vida.

A Constituição não abre *chance* para a criação de Tribunais Mistos, exceto os Eleitorais (arts. 110 e 112) e os do Trabalho (art. 122).

E o que vier fora da órbita constitucional será tribunal de exceção, condenado pelo art. 141, § 26.

Por isso, com as poucas ressalvas da Constituição, nenhum Magistrado pode ser retirado do seu *munus*, para o desempenho de qualquer outra função pública, e principalmente, para expor a sua honorabilidade e prestígio às contaminações da política partidária.

30. Feito êste estudo doutrinário, que se ampliou intoleràvelmente, passo ao caso concreto.

O Exmo. Sr. Dr. Sebastião Marinho Muniz Falcão, por seu procurador, o ilustre Professor Teotônio Monteiro de Barros Filho, requereu mandado de segurança contra a Augusta Assembléia Legislativa de Alagoas, alegando no substancial o seguinte:

*a*) E' Governador do Estado, cargo para o qual foi eleito:

*b*) em 9 de fevereiro de 1957, um dos membros da Assembléia, com base no art. 75 da Lei federal n.º 1.079, de 10 de abril de 1950, apresentou-lhe denúncia, que o indiciou como incurso em crimes de responsabilidade, previstos nos arts. 6.º, n.º 2, 8.º, n.º 7, 9.º, n.º 5 e 11, n.º 1, da dita lei;

*c*) a Assembléia lhe abriu prazo de defesa no processo de *impeachment*, assim instaurado, com o recebimento da denúncia;

*d*) sendo a Assembléia a autoridade coatora, compete ao egrégio Tribunal de Justiça o conhecimento do pedido;

*e*) manifesta a inconstitucionalidade dos atos da Assembléia, consoante julgados do egrégio Supremo Tribunal em representações que lhe foram feitas (n.º 96, de São Paulo; n.º 97, do Piauí, e n.º 111, de Alagoas); não podem êles prosseguir em detrimento do direito líquido e certo do impetrante ao exercício das funções do seu cargo.

31. Respondeu o Exmo. Sr. Deputado Lamenha Filho, Presidente da Assembléia Legislativa, mediante ofício que adiante se resume:

*a*) com a instalação do govêrno Muniz Falcão, atentados a vidas e homicídios foram cometidos contra elementos oposicionistas, e os seus autores continuam impunes;

*b*) a Assembléia sofreu o cêrco de desordeiros, sob as vistas complacentes da polícia;

*c*) nem o Poder Judiciário conseguiu ficar imune aos efeitos dêsse clima de insegurança e instabilidade;

*d*) o Sr. Deputado Oséas Cardoso, alegando que o Chefe do Poder Executivo praticava crimes funcionais e atentava contra a guarda e o emprêgo de dinheiros públicos, denunciou-o como incurso na Lei federal n.º 1.079, de 10 de abril de 1950, de acôrdo com a qual se faz o processo respectivo;

*e*) visa a Assembléia à reintegração do Estado nos quadros constitucionais, com a harmonia dos poderes, o respeito às leis e às garantias públicas e individais;

*f*) o nobre patrono do impetrante, Dr. Teotônio Monteiro de Barros, Deputado federal, não podia tomar causa contra pessoa jurídica de direito público (art. II, letra *d*, da Constituição), sendo, pois, nulo o pedido formulado por S. Excia.;

*g*) é perfeitamente legítimo o *impeachment* nos Estados-membros da Federação;

*h*) não é inconstitucional a Lei n.º 1.079, nem merece o Tribunal Especial, por ela instituído, a inculca de tribunal de exceção;

*i*) não se vislumbra ameaça de lesão ou dano a qualquer direito líquido e certo do impetrante.

32. O egrégio Tribunal de Justiça proferiu decisão, cuja conclusão é esta:

"Mantida a constitucionalidade dos §§ 3.º e 4.º do art. 78 da Lei n.º 1.079. de 10 de abril de 1950, acordam, em Tribunal Pleno, pelos votos dos Desembargadores Lavènere Machado, J. X. Gomes de Melo e Osório Gato, denegar a segurança impetrada, contra os votos dos Desembargadores Moura Castro (Relator), Mário Guimarães, Edgar de Lima e Miguel Batista, que, considerando inconstitucionais aquêles dispositivos, deferiam o pedido".

33. Com o recurso ordinário, permanece a argüição de inconstitucionalidade dos seguintes incisos do art. 78, da Lei federal n.º 1.079, de 10 de abril de 1950:

"§ 3.º Nos Estados, onde as Constituições não determinarem o processo nos crimes de responsabilidade dos Governadores, aplicar-se-á o disposto nesta lei, devendo, porém, o julgamento ser proferido por um tribunal composto de cinco membros do Legislativo e de cinco Desembargadores, sob a presidência do Presidente do Tribunal de Justiça local, que terá direito de voto no caso de empate. A escolha dêsse Tribunal será feita — a dos membros do Legislativo, mediante eleição pela Assembléia; a dos Desembargadores, mediante sorteio.

§ 4.º Êsses atos deverão ser executados dentro em cinco dias, contados da data em que a Assembléia enviar ao Presidente do Tribunal de Justiça os autos do processo, depois de decretada a procedência da acusação".

No parágrafo anterior, está determinado que, "em qualquer hipótese, só poderá ser decretada a condenação pelo voto de dois terços dos membros de que se compuser o tribunal de julgamento".

Quanto à composição dêsse tribunal, não há suspeições e, sim, apenas, impedimentos (disposições combinadas dos arts. 36 e 63, aplicáveis ao caso *ex vi* do art. 78, § 3.º).

34. Para dizer corretamente sôbre a argüição, convém reduzir esquemàticamente a questão do Piauí:

*a*) Condenou-se o Tribunal do *impeachment* assim criado na sua Constituição:

— dois Desembargadores sorteados e quatro Deputados eleitos cinco dias após à declaração de procedimento da acusação, sendo seu Presidente o do Tribunal de Justiça.

*b*) Votou, em primeiro lugar, o eminente Ministro Edgar Costa, Relator, rejeitando o critério adotado, porque converte o *impeachment* em instrumento de preponderância do Legislativo sôbre o Executivo:

1.º dando, na composição do Tribunal, a maioria aos representantes do Legislativo;

2.º estabelecendo a sua escolha por eleição, diversamente da dos Desembargadores, que é feita por sorteio;

3.º mandando proceder a essa escolha após a declaração da procedência da acusação; "e, sendo esta feita pelo voto da maioria absoluta dos membros da Assembléia, ilusória, como alega o Governador, será, de fato, qualquer defesa".

As considerações de S. Excia. foram aceitas com ligeiras explicações pelos Exmos. Srs. Ministros Ribeiro da Costa, Lafayette de Andrada, Orosimbo Nonato, Barros Barreto e Armando Prado.

O voto do eminente Ministro Castro Nunes é de viva repulsa a êsse Tribunal, que deveria constituir-se mediante sorteio, no início da Legislatura, antes, portanto, de qualquer imputação.

*c*) O eminente Ministro Hahnemann Guimarães, cujo nome declino com todo respeito e simpatia, disse que o Governador deveria ser responsabilizado "por fatos, e segundo processos definidos em lei federal";

*d*) os Exmos. Srs. Ministros Aníbal Freire e Laudo de Camargo se pronunciaram pela anticonstitucionalidade, porque as disposições da Constituição do Piauí não se aferiam pelo padrão federal;

*e*) ficou, portanto, inequìvocamente assentada a nulidade daquelas disposições, quando não à unanimidade, pelo menos por maioria, porque:

1.º havia desigualdade entre o número de políticos e de magistrados;

2.º a forma de escolha devia ser uma única: o sorteio;

3.º a composição do órgão julgador devia preceder à acusação.

Esta é a coisa julgada, é o pronunciamento soberano do Poder a quem se atribuiu, nesta República, o mais alto encargo, que é o de velar pela guarda da Constituição.

Devo, ainda, observar que o julgado não teve por bom o Tribunal Misto de Deputados e Desembargadores. O eminente Relator declarou preferível a adaptação da Constituição do Estado ao modêlo federal, isto é, a atribuição, à Assembléia Legislativa, do procedimento em sua integralidade, a acusação e o julgamento, desde que não adotado o sistema bicameral.

Exatamente por isso é que me propus à demonstração de que, por expressa proibição da Constituição de 1946, os membros do Tribunal de Justiça não podiam ser convocados para êsse julgamento político, vale dizer, para o desempenho, como se exprimem os americanos, de uma "função não legislativa da legislatura".

A mim, que não participei dêsse notável julgamento, porque *nondum natus cram*, cabe acatá-lo, irrestritamente, não só por sua conclusão como pela sabedoria e riqueza do conteúdo.

35. Assinala Roberto Lira que o período humanitário do Direito Penal se desenvolve sôbre vários princípios que a Revolução Francesa consagrou, e, entre êles, o de *nulla poena sine judicio* (*Expressão mais simples do Direito Penal*, págs. 24 e 25).

Esta noção era anterior mesmo à Revolução, conforme esta observação de Bentham, na sua clássica obra, *Da Organização Judiciária e da Codificação*:

"No momento em que o legislador compôs os diferentes códigos de leis, coube-lhe organizar os tribunais aos quais confia o poder de fazer-lhes a aplicação aos casos individuais; é nos códigos que explica a sua vontade, é pelos tribunais que a põe em execução".

Nicola Nicolini, escrevendo sôbre o processo penal do Reino das Duas Sicílias, recordou os princípios que governam o processo:

"O primeiro é que não pode haver humanidade sem Côrtes Judiciárias. É tão verdade, como ação e reação nas coisas físicas, e ofensa e vingança entre homem e homem... Pode dar-se que as Côrtes se exercitem com um método absurdo; mas não pode dar-se que não haja tribunais. E' o defeito de tôda instituição necessária; faz-se, assim, porque não se pode fazer melhor".

O assunto chega às raias de um truísmo, tal a abundância das opiniões sôbre o tema, sempre uniformes, entre as maiores autoridades do século passado e do presente.

Puglia, ao descrever o funcionamento do juízo penal, assinala:

"A terceira pessoa *necessária* no juízo penal é o Juiz, o qual sôbre os resultados da instrução e do debate deve pronunciar sentença de absolvição ou de condenação" (*Proc. Penale*, 1889, pág. 233).

Braas, catedrático da Universidade de Liège:

"Tôda condenação deve constituir objeto de um julgamento que emane de um tribunal regular, legalmente reu-

nido e funcionando nas formas constitucionais".

Máximo Castro, da Universidade de Buenos Aires, dá primasia na função jurisdicional do Estado à criação dos tribunais:

"No exercício da função jurisdicional, o Estado começa por criar os órgãos, designando os juízes; em seguida, fixa os limites dentro dos quais cada um dêles pode atuar; é o que se conhece com os nomes de jurisdição e competência; por último, fixa as regras a que devem sujeitar-se tramitação e resolução dos litígios" (*Procedimentos Penales*, I, pág. 9).

E o grande filósofo do processo penal dêste século, Goldschimidt, ao tratar da evolução processual, desde a *compositio* privada à pena pública, registra:

"Mas, desde que a pena pública substituiu a composição privada, e, por conseguinte, o processo penal se destacou do civil, o processo penal requer as suas próprias categorias adequadas à essência do seu objeto, o direito do Estado de estabelecer penas. Como a pena é manifestação da justiça distributiva, corresponde o *ius puniendi* ao Tribunal mesmo, isto é, o direito de condenar coincide com o poder jurídico de condenar o culpado e executar a pena" (*Prob. Jur. e Políticos do Processo Penal*, 1935, pág. 24).

Estão, pois, definitivamente dados os componentes do Poder Jurisdicional na tripla parêmia: *nullum crimen sine lege, nulla poena sine lege, nulla actio sine iudicio.*

Se não há tribunal para julgar, não há crime a punir nem pena a cominar.

36. Está decidido, segundo os princípios universalmente adotados, que a Côrte Judiciária, para realizar o seu fim, deve preexistir à imputação, não apenas no papel, mas de modo concreto e iniludível.

E isso mais se impõe, quando se trata de julgamentos políticos.

Garraud, comentando o dispositivo constitucional de transmutação do Senado em Alta Côrte de Justiça para julgar o Presidente da República e os Ministros de Estado, escreveu:

"Tôdas as nossas Constituições têm confiado o julgamento de certos *crimes políticos* e de *certas pessoas* a jurisdições de exceção. Não é um motivo para aprovar uma instituição da qual a única razão de ser consiste em fazer julgar adversários por adversários".

Em todo caso, tenta uma conciliação:

"Mas o Senado, constituído em Alta Côrte de Justiça, é sòmente uma jurisdição e tem, tão-sòmente, poderes de uma jurisdição... Em uma palavra: os princípios morais do direito repressivo, tais como o da legalidade dos delitos e das penas, limitam e contêm os poderes do Senado, que não é mais um corpo político, mas um corpo judiciário" (*Traité Théorique et Pratique d'Instruction Criminelle et de Procedure Pénale*, vol. II, págs. 367 a 369).

Willoughby deixou também esta observação:

*The Senate, when trying "impeachments", sits not as legislative but as judicial body. This is important, since, sitting as a court, the Senate, is under at least a moral obligation to follow, as near as may be judicial modes of procedure* (*On The Const. of United States*, 3.ª ed., III, pág. 1.450).

37. O presente caso é uma razão visível para a preexistência do Tribunal de Julgamento.

Vem-me, naturalmente, ao espírito tôda a candente condenação do grande mestre Nelson Hungria, aos juízes de exceção, especialmente ao Tribunal de Nurenberg, que há de ficar como uma nódoa da civilização contemporânea.

Mas, ocorre-me, também, à mente, a justa repreensão de Esopo ao cordeiro que clamava pela ajuda de Hércules, quando não necessitava a carrêta, para pôr-se em movimento, senão de um pequeno impulso de ombro à roda. Há tanta evidência de que a organização dêsse Tribunal Especial não atende às garantias outorgadas a qualquer acusado pela Constituição, que me limito a algumas singelas indicações:

*a*) Não está êle entre os órgãos do Poder Judiciário (arts. 94 e 124);

*b*) não é o Poder Legislativo em ação, nem ainda uma delegação dêle, porque é um conselho misto de Desembargadores e Deputados a julgar, mediante critérios inconciliáveis, o judicial e o político;

*c*) não tem nenhum traço de semelhança, assim na composição como na compostura, com o egrégio padrão da instância do *impeachment*, o Senado Federal, que se transforma, sob certos aspectos, em Côrte Judiciária;

*d*) constituído após árduo prélio político, em ambiente de exacerbação de ânimos e com espírito de vindita, é tìpicamente um tribunal de exceção, que a Constituição não tolera;

*e*) a formação de um Tribunal em idênticas condições para o processo de destituição do Governador de um Estado, já recebeu a soberana condenação desta Suprema Côrte, cuja palavra não pode voltar vazia a êste julgamento;

*f*) o princípio de responsabilidade se confunde na fórmula *nulla poena sine judicio*; vale dizer: a função do Estado não se exerce só com a simples catalogação dos crimes e penas, mas também e principalmente, pela expressa designação do Juízo ou Tribunal perante o qual o acusado deve responder.

Se lhe é indicado, por lei, um tribunal condenado pela Constituição, é direito seu recusar-se a isso, provocando a declaração de inconstitucionalidade.

Com isso fica sacrificado o princípio de responsabilidade?

Absolutamente não, porque em nenhuma organização jurídica há espaço à impunidade de crimes.

A solução não pode ser antecipada. Mas, não daremos por encerrada a questão, com a declaração que faço de inconstitucionalidade dos §§ 3.º e 4.º do art. 78 da Lei n.º 1.079.

Essa declaração, eu a sumario em quatro proposições, a primeira das quais opera eliminatòriamente, porque é um enunciado jurisprudencial:

1.ª É tribunal de exceção, condenado pelo art. 141, § 96 da Constituição, consoante a aplicação feita na Representação n.º 97 do Piauí, o que se constitui para o *impeachment*, posteriormente ao recebimento da denúncia pela Assembléia, com elementos desta, por eleição, e com Desembargadores, por sorteio.

2.ª O Desembargador só pode exercitar o *oficium judicis* no Tribunal de Justiça, no Tribunal Superior Eleitoral e em Tribunal Regional Eleitoral, e, se aceitar função judicante fora dessas sedes perderá o cargo judiciário (Const., art. 96, I; 110, I, *c*; 112, I, *a* e 124, combinados).

3.ª Sendo o *impeachment*, por definição, provisão privativa do Poder Legislativo, a decretar, fundado em razão de Estado, a extinção de um mandato político ou de uma investidura judiciária, o Tribunal respectivo deverá, necessàriamente, funcionar em nome daquele órgão. E' a lição de Cooley a expungír qualquer incerteza quanto à natureza da decisão: *The two very efective restraints wich the legislative may interpose to the abuse of executive and judicial "authority are, first, that wich consists in its control, over their jurisdiction and second the proceeding by impeachment"* (*Constitutional Law*, n.º 165).

4.ª A constituição de um Tribunal Misto estaria em aberta contradição com o disposto no art. 36, que veda a delegação de atribuições e categòricamente proíbe que o cidadão investido na função de um dos Poderes exerça a de outro.

38. Relevem-me essa insistência, que sinto transformar-se em apêlo. Salvas as exceções previstas na Constituição, o Magistrado não pode praticar judicatura com gente estranha.

Se o assunto é especìficamente judicial, a sua decisão é proferida individualmente ou com outros titulares da sua categoria e competência.

Se a matéria é de outra natureza, administrativa ou política, a sua incompetência torna-se logo manifesta *ratione muneris*.

A propósito da proibição ao Juiz para exercício de qualquer outra função política, o ilustre Desembargador José

Duarte nos transmite estas informações: Ferreira de Sousa, na Constituinte de 33, acentuava: "A possibilidade de certas comissões de importância política ou econômica era um dos meios do Poder Executivo manter a magistratura em tôrno de si. Magistrados havia que permaneciam sempre honrados e dignos. Não foram poucos, porém, os que se desviaram e se sentiram atraídos pelos encantos das posições e da política partidária". Em 1946, acrescentava: "É preciso fechar a porta às seduções de quaisquer ordens. A Justiça é função de sacrifício de aspirações, de desinterêsse.

Não se devem, porém, sacrificar os elementos que lhe constituem a auréola refulgente, principalmente os que concorrem para afastá-los de tôda luta pessoal e de interêsses partidários.

Entende Aloísio de Castro que se não deve retardar a aplicação do princípio constitucional. Se essa proibição emana da Constituição por que protrair, no tempo, a sua aplicação? O princípio fixado na Constituição é moralizador e atende a uma necessidade nacional" (*A Constituição Brasileira de* 1946, II, exegese do art. 96).

O meu voto é para que a Magistratura alagoana, já tão contundida nos choques da politicalha, *in cathedra pestilentiae non sedet*, para que não se tornem em derrisão os seus futuros pronunciamentos.

Não se lhe deve impor tamanho sacrifício, tendo-se sobretudo em vista que a abstenção é ordenamento constitucional.

Não me causa inquietação, porque o imputo simplesmente *ad terrorem*, o argumento de que a rejeição dêsse tribunal de exceção gera impunidade.

No espírito do Juiz não há hierarquia de interêsses; tão necessário e indeclinável é o direito de punir quanto sagrado e inviolável é o direito de defesa.

"Ninguém será processado nem sentenciado senão pela autoridade competente e na forma de lei anterior", diz a Constituição (art. 141, § 27).

Se não há autoridade competente, não há processo nem sentença.

Informo ao egrégio Tribunal, *propter dignitatem*, que a metade dêsse decenvirato deve ser tirada, por sorteio, dentre sete Desembargadores, nem todos agora cercados de respeito e simpatia gerais, nem todos livres da suspeita de parcialidade.

Êste, sim, é o grande argumento a exigir meditação.

O meu voto está dado: é pelo provimento do recurso.

Devo, porém, proferir mais algumas palavras de explicação.

Ninguém mais que eu deseja que se faça justiça neste caso.

Não me interessa a condenação ou a absolvição do Governador de Alagoas. Propugno por um Tribunal que o julgue com exação.

Se me fôsse lícito convalescer o art. 57 da Constituição do Estado, anulado por êste Supremo Tribunal, mandaria que o processo de responsabilidade se fizesse perante o Tribunal de Justiça.

Seria um modo constitucional de solver a questão sem o perigo do contágio do Judiciário com elementos políticos.

Os Ministros de Estado e do Tribunal de Contas, os Desembargadores e os Chefes de Missão Diplomática, assim nos crimes comuns como nos de responsabilidade são processados e julgados pelo Supremo Tribunal Federal (Constituição, art. 101, n.º I, *c*). Os Deputados e Senadores, concedida a licença pela respectiva Câmara, não têm sequer privilégio de fôro.

Por que, então, afastado pela Assembléia Legislativa o impedimento, não admitir que o Tribunal de Justiça conheça das faltas funcionais do Governador?

Disse êste egrégio Tribunal que isso não seria possível, pela natureza da causa.

Não pensaria assim, *data venia*, se me fôsse dado rescindir o julgado.

Mas, seja-me permitido, ainda uma vez, objetar: se o *Plenum* foi reputado incompetente *ratione materiae*, pode

uma lei federal, que nada tem com a organização política do Estado separar Desembargadores, mediante sorteio, para essa esdrúxula peregrinação por assuntos que lhes não pertencem?

Todavia, a lei aí está e só perderá a fôrça operante se o egrégio Tribunal, por maioria absoluta, assim resolver.

Vencido na questão constitucional, sustento ainda que deve ela ser ajustada ao espírito da Constituição.

Na composição do Tribunal Misto, importa que a Assembléia seja devidamente representada, segundo as suas tendências.

Para isso, a lei tem que ser glosada.

A eleição dos Deputados-Juízes deve realizar-se pelo sistema proporcional que é o recomendado pela Constituição (art. 134).

Constituindo-se a Assembléia Legislativa de 35 membros (Constituição Estadual, art. 25), e tratando-se de escolher cinco dentre êles estará eleito quem obtiver sete votos, em votação unaniminal.

Para completar o número, considerar-se-á eleito quem obtiver mais de cinco votos.

No caso de empate, escolherá a Assembléia, entre os sufragados, aquêle que deva servir.

A minha sugestão é de fácil explicação.

Se o Governador fôsse julgado pela Assembléia, só poderia ser destituído por 24 votos, 2/3 de 35.

Seria uma evasão ao princípio da proporcionalidade que, no Tribunal Misto, a maioria da Assembléia, cuja intenção é notória, tivesse a totalidade da representação política.

Se há um têrço ou pouco menos com outro intuito, também esta parte deve ser representada.

E isso só é possível pelo método de eleição por quociente.

Os 5 Desembargadores que integrarem o Tribunal, escolhidos mediante sorteio, trarão outra espécie de colaboração e a Justiça poderá fazer-se no caso, atenuando, de algum modo, a denunciada quebra de princípios.

Talvez essa emenda, de caráter puramente construtivo, possa resolver o obstáculo criado pelo Legislador, que desprezou a jurisprudência dêste Tribunal.

Não se alteraria o critério legal: eleição dos Deputados e sorteio dos Desembargadores.

É o que me cumpre dizer, como fundamento do meu voto que é, repito, pelo provimento do recurso.

VOTO-PRELIMINAR

*O Sr. Ministro Cândido Mota Filho — Preliminarmente*: Sr. Presidente, logo que foi promulgada a Lei n.º 1.079, fui consultado sôbre ela e sustentei a sua inconstitucionalidade, na parte em que regulava os crimes de responsabilidade dos Governadores de Estado. E não tenho razões para modificar êsse meu ponto de vista.

Acho que o título único, da parte quarta, capítulo primeiro, é excessivo e extravaza da competência da União, quando cuida da responsabilidade dos governadores dos Estados e dos seus secretários, chegando, para tanto, a minúcias de fórmulas processuais.

Assim é que o art. 76 chega a estabelecer que a denúncia será assinada pelo denuciante e com firma reconhecida, etc. E, em seu parágrafo único, diz que, recebida a denúncia e julgada objeto de deliberação, a Assembléia Legislativa, por maioria absoluta, decretará a procedência da acusação, sendo imediatamente suspenso o Governador de suas funções.

Quando se julgou esta matéria, neste Tribunal, predominou o critério da competência estadual e tanto assim é que o eminente Ministro Edgar Costa afirmou que cumpria ao legislador constituinte, à Assembléia Estadual, adaptando-se ao modêlo federal, o procedimento em sua integralidade, a acusação e julgamento (*Arquivo Judiciário*, vol. LXXXV, pág. 10). O eminente Ministro Lafayette de Andrada foi claro,

quando afirmou que o *impeachment* e a constituição do Tribunal especial são de competência dos Estados. Assim, também, votou o saudoso Ministro Armando Prado, e o eminente Ministro Castro Nunes chegou a asseverar que o essencial é que, no mecanismo dos poderes, os Estados adotem o processo político da responsabilidade funcional, que é o *impeachment*. O eminente Ministro Aníbal Freire acentuou êsse aspecto, dizendo: "O Supremo Tribunal Federal não eliminou o processo de responsabilidade do chefe do executivo estadual. Decidiu que, em se tratando de ponto concernente à independência de poderes, a medida terá como padrão a Constituição federal nos têrmos precisos em que a matéria é regulada.

Para chegarmos, também, a essa conclusão, basta atentarmos aos dispositivos da Constituição federal referentes ao crime de responsabilidade. O art. 88 refere-se aos crimes do Presidente da República e, no art. 89, depois de defini-los, diz em parágrafo único: "Êsses crimes serão definidos em lei especial, que estabelecerá as normas de processo e julgamento". Por fim, o art. 92 e o art. 93 referem-se a Ministros de Estado.

Não há, pois, nenhuma referência aos Governadores e seus auxiliares e isto porque o art. 18 da Constituição estabelece a autonomia política, e não simplesmente administrativa, do Estado-membro, consagrando, como essencial à Federação, que cada Estado reger-se-á pela Constituição e pelas leis que adotar, observados os princípios estabelecidos na Lei Maior da República. E, ainda, que "aos Estados se reservam todos os poderes que, implícita ou explìcitamente, não lhes sejam vedados por esta Constituição".

Assim, os Estados se organizam polìticamente. E organizar-se polìticamente quer dizer organizar os próprios poderes e, conseqüentemente, dentro dos princípios da Constituição federal, as responsabilidades dos mesmos, porque, em direito público, um poder defini-se pela sua capacidade de atuação e pela sua responsabilidade conseqüente. Assi, se êle não firma essa responsabilidade, deixa de ser poder político, jurìdicamente organizado.

Pela teoria do nosso federalismo, apesar do crescente aumento do poder da União, ainda os Estados podem tudo quanto a Constituição não vede, ao passo que a União só pode aquilo que a Constituição permite e autorize, implícita ou explìcitamente. Ora, não se pode deduzir, quer implícita, quer explìcitamente o direito da União de regular a responsabilidade e processo do governador do Estado, matéria da Constituição estadual, conferida não só pela teoria do federalismo, como por competência definida na Constituição. Por isso há motivo até de intervenção federal para (art. 7.º, n.º IV) "garantir o livre exercício dos poderes estaduais". Pois, ao invés de garantir êsses poderes, vem a lei federal em aprêço e nêles se intromete e, exatamente, em matéria que não é de direito comum, mas eminentemente política, e que se refere ao exercício e responsabilidade conseqüente dos poderes estaduais.

A autonomia quer dizer, na conhecida e sempre lembrada definição de João Mendes, "direção própria do que lhe é próprio". E nada mais próprio da direção própria, do que firmar o processo de sua responsabilidade. Daí a lição de Charles Durante, ao examinar as atuais transformações do federalismo: "Entre as competências atribuídas ao Estado-membro figura, em geral, o estabelecimento de regras concernentes à composição dos próprios poderes respectivos e as relações mútuas entre os próprios órgãos. É a auto organização (*Le Federalisme*, pág. 192).

Bem sei que se argmenta com o direito da União de legislar sôbre processo. Mas, a Constituição, em seu art. 5.º, XV, fala em legislar sôbre direito civil, comercial, penal, processual, eleitoral, aeronáutico e do trabalho. Porém, discriminando, não se refere ao processo político que, de modo algum, se confunde com o comum. E o *impeachment* é um instituto de direito político. Assim

pensam todos os mestres da matéria. Rui Barbosa, sempre lembrado nas horas difíceis para a ordem constitucional, rememora a teoria do *impeachment* de Pomery e evoca a confusão que se quis fazer, na América do Norte, a êsse respeito. E escreveu Rui: "A versão que reduz os casos de *impeachment* aos de infração processual pelos tribunais ordinários ou previstos em leis criminais da República, originou-se da analogia que, na América do Norte, se pretendeu estabelecer entre as funções das duas Câmaras no Congresso Americano e as das duas Casas no Parlamento inglês. Procede, porém, essa assimilação? Não procede. Essas teorias, escreve Pomeroy, apenas exemplificam a tendência, usual entre os escritores e tratadistas, de argumentar da Constituição britânica para a dos Estados Unidos, sem consideração nenhuma pelas idéias fundamentais, em que uma e outra se baseiam, e os métodos, fundamentalmente diversos, por que essas idéias se praticam. E mostra que da Inglaterra só vem o têrmo. E Pomery diz: "Se, portanto, os delitos políticos processáveis por *impeachment* fôssem tão-sòmente acionáveis de conformidade com a lei positiva, o julgamento político tornar-se-ia frustrado, inútil, justamente contra aquêles funcionários e naqueles casos em que mais necessário fôsse, como repressão contra a quebra dos deveres oficiais".

E Rui Barbosa conclui: "A responsabilidade tem por objetivo privar o réu do exercício do emprêgo que exerce?"

Como privá-lo por lei federal? Como estabelecer-se uma inversão constitucional, como essa nunca vista, da União legislar, supletivamente, para os Estados? Não se trata de direito processual comum. Basta exemplificar com a conclusão de Calamandrei, quando diz: "*il diritto processuale è, in sostanza, una tecnica del ragionare in giudizio*" (*Processo e Democrazia*, pág. 23, 1954). Evidentemente que, no caso de *impeachment* não se raciocina em juízo, senão diante de poderes políticos.

Voto, por tudo isso, pela inconstitucionalidade da Lei n.º 1.079, na parte referente aos governadores de Estado.

VOTO-PRELIMINAR

*O Sr. Ministro Luís Gallotti* — Senhor Presidente: A questão de tanta relevância, suscitada pelo eminente Ministro Cândido Mota e examinada no voto brilhantíssimo do eminente Ministro Relator, está apreciada em trechos de voto que trouxe escrito. E, como êsses trechos se entrosam com outros, peço vênia ao Tribunal para ler o meu voto, que não é muito longo:

"Na representação n.º 97, do Piauí, cujo acórdão o recorrente invoca, como base do seu pedido, o Relator, eminente Ministro Edgard Costa, acolheu a argüição de inconstitucionalidade por entender que, não adotado pelos Estados o sistema bicameral e admitido assim o julgamento do Governador por um Tribunal misto, êste teria de ser organizado de modo a não se converter em instrumento de preponderância do Legislativo sôbre o Executivo. E considerou que nisso importava o que estabelecera a Constituição do Piauí: 1.º dando, na composição do Tribunal, a maioria aos representantes do Legislativo; 2.º, estabelecendo a sua escolha por *eleição*, diversamente da dos desembargadores, que é feita por *sorteio;* 3.º mandando proceder a essa escolha após a declaração, pela Assembléia, da procedência da acusação. Mas, acrescentou, quanto a êste terceiro item: "*e sendo esta (a escolha) feita pelo voto da maioria absoluta dos membros da Assembléia*, ilusória, como alega o Governador do Estado, seria de fato, qualquer defesa".

O saudoso Ministro Armando Prado, votando em seguida, observou que não se poderia reconhecer ao Estado a faculdade, que se arrogara, de mandar proceder à escolha dos membros do Tribunal, depois de declarada procedente a acusação e a de fazer predominar, na Câmara de julgamento, o voto dos que figuraram na instância acusadora.

E disse ainda: "A tanto equivale confiar o julgamento a dois desembargadores, êstes escolhidos por *sorteio*, e a quatro deputados, *eleitos* pela Assembléia, quer dizer, pràticamente, representantes da *maioria* que declarou cabível a acusação.

O eminente Ministro Hahnemann Guimarães, acolhendo também a argüição de inconstitucionalidade, sustentou a opinião radical de que os Governadores sòmente poderiam responder por fatos e segundo processos definidos em lei federal.

O eminente Ministro Ribeiro da Costa acompanhou o voto do Relator, que, a seu ver, mostrara com argumentos irrefutáveis a infringência da Constituição, "*uma vez que integram a composição do Tribunal quatro membros, escolhidos mediante eleição, entre os deputados da Assembléia Legislativa*".

O eminente Ministro Lafayette de Andrada não considerou regular e conforme ao sistema federal a constituição do Tribunal após recebida a acusação. Acrescentou, porém, que se impunha *evitar violências partidárias* com supressão de tôda possibilidade de defesa, pois pelo menos, poderiam sair os deputados de um *grupo faccioso e sem isenção* (Vê-se, portanto, que não estêve ausente do pensamento de S. Excia., e terá sido, talvez, decisiva, a julgar pelas considerações que aduziu, a circunstância de integrarem o Tribunal deputados *eleitos* pela maioria da Assembléia).

O eminente Ministro Orosimbo Nonato, reportando-se a pronunciamento anterior, disse que nada havia que acrescentar ou divergir do voto do Relator.

O eminente Ministro Castro Nunes mostrou que, se os Estados não estão obrigados ao sistema bicameral, é forçoso admitir uma dessas duas soluções: ou a própria Assembléia será o júri de sentença, depois de acolher a acusação (o que apenas corresponde à pronúncia); ou será uma Côrte especial, composta de magistrados superiores e deputados. Nota, a seguir, que a Constituição piauiense mandava formar um corpo de 4 deputados eleitos e 2 desembargadores, depois de julgada procedente a acusação pela Assembléia, e não exigia os 2/3 a que a Constituição federal condiciona a condenação. Assim, diz, *é um colégio judicante escolhido a dedo pelo partido da maioria interessado em arredar o Governador*. Há que assegurar, observa, relativa isenção: *Para isso se impôs, em primeiro lugar, o sorteio dos elementos que devam compor o Tribunal;* era êsse o critério adotado pela Constituição de 1934; a investidura por *eleição* é marcadamente partidária, enquanto o *sorteio* possibilita a entrada de elementos de outros partidos, neutralizando a ação de maioria. Diz, é certo, que outra garantia implícita está na preexistência do órgão julgador na sua composição; deve o Tribunal ser constituído por *sorteio*, no início de cada legislatura ou sessão legislativa. Mas, remata: "Compô-lo, *e por eleição*, depois de julgada procedente a acusação, é contravir a êsses postulados básicos do regime".

O eminente Ministro Aníbal Freire observou que a matéria do *impeachment* ficara prejudicada pelo acórdão proferido no caso de São Paulo: o Supremo Tribunal não eliminara o processo de responsabilidade do chefe do Executivo estadual; decidira que, em se tratando de ponto concernente à independência de poderes, a medida terá como padrão a Constituição federal nos têrmos precisos em que a matéria está regulada.

O eminente Ministro Barros Barreto votou de acôrdo com o Relator.

O eminente Ministro Laudo de Camargo também se reportou a pronunciamento anterior, porquanto a Constituição estadual não observara as normas a serem atendidas.

Assim resumidos os votos em sua totalidade, vê-se que o que à maioria repugnou admitir foi a escolha dos deputados que deveriam integrar o Tribunal de julgamento, depois de julgada procedente a acusação pela Assembléia, mas sobretudo por ser essa escolha feita mediante eleição pela maioria e não mediante sorteio.

Os dois motivos estiveram sempre conjugados na fundamentação dos votos vencedores, mas com predominância do segundo, até porque, afastado êste, não subsiste, a bem dizer, o primeiro, tão certo é que feita a escolha por sorteio, quanto mais próximo fôr do julgamento, maior garantia de isenção existirá e mais reduzida ficará a possibilidade de influências inconvenientes.

Estará sempre excluída *"a escolha a dedo pelo partido da maioria"*, que temia o Ministro Castro Nunes, *"a escolha feita pelo voto da maioria absoluta da Assembléia"*, que o Ministro Edgard Costa, Relator, acompanhado em seu voto pelos Ministros Ribeiro da Costa, Orosimbo Nonato e Barros Barreto, quis evitar, *"para não tornar ilusória a defesa do Governador"; a escolha* que ao saudoso Armando Prado repugnou admitir, de deputados *eleitos* pela Assembléia e que, pràticamente, seriam representantes da maioria que declarou cabível a acusação; a escolha que o Ministro Lafayette de Andrada repeliu, de deputados — juízes saídos necessàriamente de um *grupo faccioso e sem isenção, a ensejar violências partidárias* (são palavras de S. Excia.).

Estou baseado, pois, no que disseram sete, pelo menos, dos dez Ministros que votaram no caso do Piauí; no voto da maioria, portanto.

Compreende-se que, sendo livre a escolha e por eleição da maioria, se faça com que ela anteceda o mais possível ao julgamento, como garantia daquela relativa isenção a que se referiu Castro Nunes, de modo que ao serem escolhidos os juízes, nem se saiba ao certo quem terão de julgar.

Mas, adotado o sorteio, em que a escolha não se faz pela vontade de ninguém, é evidente que nenhum inconveniente terá e só vantagem poderá trazer a circunstância de ser próxima do julgamento a escolha dos juízes.

Assim, eliminada da lei 1.079, por inconstitucional, a escolha dos deputados mediante eleição pela Assembléia, em obediência ao julgado do Supremo Tribunal Federal no caso do Piauí, resta ver se nos será possível suprir a lacuna daí resultante, de maneira a permitir que a lei cumpra os seus fins, e não deixe de ter vigência, pelo menos durante certo período, um dos princípios básicos do regime, qual seja o da responsabilidade dos Chefes do Poder Executivo (Constituição, art. 7, n.º VII, *b* combinado com os arts. 8 e 89 n.º II).

Entendo que *sim*.

Ouça-se a sábia advertência de Carlos Maximiliano, apoiada na lição de Willoughby, Tuckey e Coley (*Comentários à Constituição*, 5.ª ed., 1954, vol. I, pág. 157).

"Se apenas uma parte de um texto é inconstitucional e é possível separá-la sem destruir ou diminuir a eficiência do todo para atingir os objetivos colimados pelo decreto ou lei ordinária, condene-se a parte, sòmente".

Se esta Côrte considerou inconstitucional a escolha dos deputados por *eleição* da Assembléia, entendendo que se deveria fazer por *sorteio*, e se êste foi estatuído pela própria lei para a escolha de outros membros do mesmo Tribunal (os desembargadores), posso suprir a omissão, resultante da decretação daquela inconstitucionalidade, por aplicação analógica da lei, isto é, aplicando ao caso tornado omisso a norma concernente à hipótese análoga prevista e regulada na lei.

Para isso nem seria necessário recorrer ao poder de *construção*, sempre reconhecido à Côrte Suprema, nos Estados Unidos como aqui, pois se trataria de lacuna, não da Constituição, mas de lei ordinária.

Bastaria, assim, considerar o preceito que autoriza a aplicação analógica da lei processual penal (art. 3.º do Código do Processo Penal que a Lei n.º 1.079 declara aplicável subsidiàriamente, art. 79), e o dispositivo da própria Lei de Introdução, que, ao contrário do que a primeira vista se poderia supor, tem, como lembra Venzi, citado por Espínola, Serpa Lopes e Carvalho Santos, um alcance vasto; não se cinge ao Código Civil, a despeito de vir a êle anexado, mas protrai seus efeitos a to-

dos os Códigos e a tôdas as disposições legislativas, seja qual fôr a sua natureza, pública ou privada. Ora, o art. 4.º da Lei de Introdução impõe ao juiz decidir o caso de acôrdo com a *analogia*, quando a lei fôr omissa (artigo 4.º).

Se o Supremo Tribunal decidiu que, para se atender à Constituição, a escolha dos juízes deve ser feita por sorteio; se a Constituição, como se diz nos Estados Unidos, é o que a Côrte Suprema diz que é; se, assim, a lei é inconstitucional no ponto em que manda proceder à eleição de deputados em vez de sorteio; por que haveremos de esperar que venha uma lei, se vier, estatuindo aquilo que no entender do Supremo Tribunal ela teria de forçosamente estatuir para se harmonizar com a Constituição, mormente quando na lei já existe preceito estabelecendo a escolha dos desembargadores por sorteio e podemos estendê-lo ao caso análogo da escolha dos deputados para o mesmo Tribunal e o mesmo julgamento?

Dir-se-á (e o argumento está no memorial do ilustre advogado da Assembléia) que, se conforme também decidiu o Supremo Tribunal, o julgamento poderia ser confiado à própria Assembléia, nada autoriza não admitir que esta possa eleger os seus representantes no Tribunal.

Mas cumpre notar que essa eleição se faz por *maioria* e para a condenação se faria necessário que *dois terços* dos membros da Assembléia condenassem, como decorre do disposto na Constituição federal (art. 62, § 2.º) e está expresso na Lei n.º 1.079 de 1950.

Dir-se-á, então, que eu também poderia concluir por outra solução: a exigência da eleição dos representantes da Assembléia no Tribunal, por dois terços dos membros desta.

A isso, porém, caberia objetar:

1.º) que aí, sim, eu estaria legislando, pois nada de semelhante foi estatuído na lei;

2.º) a exigência da eleição por 2/3, dificultando alcançar êsse *quorum*, poderia até tornar impossível a organização do Tribunal, e cairíamos num dos males que procuro evitar: a irresponsabilidade do Governador. Se não quero êste desprotegido das possíveis garantias de um julgamento isento, também não o quero irresponsável, pois tenho sempre me batido (e ainda o fiz quando aqui se discutiu o cabimento do mandado de segurança contra decisões judiciais) pelo princípio de que, em nosso regime, não devem existir autoridades irresponsáveis.

Quanto à participação de desembargadores no Tribunal Especial misto, foi expressamente admitida no próprio julgado sôbre a Constituição do Piauí, que o recorrente invoca como base do seu pedido.

Os que objetam contra essa participação esquecem-se de que a função relativa ao *impeachment*, ainda quando exercida pelo Senado, é verdadeiramente uma função *judicial* (v. Aurelino Leal, *Constituição de* 1891, art. 38, páginas 460-470).

E tenho como indubitável que, quando a Constituição proíbe tribunais de exceção, não se está referindo ao Juízo do *impeachment*, que ela mesma instituiu.

Resta ver se tôda a Lei n.º 1.079, no tocante aos Governadores, seria inconstitucional, por ter o Congresso Nacional, ao votá-la, invadido competência reservada aos Estados.

Entendo que não.

E o próprio impetrante não o pleiteia, tanto que só argúi de inconstitucionais os dispositivos que aponta, daquela lei.

E também não sustenta a inconstitucionalidade da lei, com tal fundamento, o eminente Procurador-Geral da República, em seu douto parecer.

Aliás, a competência do Poder Legislativo Federal foi expressamente reconhecida em votos como o do eminente Ministro Hahnemann Guimarães que, como relator da representação n.º 111, de Alagoas, veio a ser vencedor.

Cumpre notar que a lei federal, no caso, tem aplicação onde a lei estadual ficou e continua omissa.

Assim, sem a lei federal, resultaria a irresponsabilidade do Governador.

E nada é mais essencial ao nosso regime, já o disse, do que serem responsáveis as autoridades.

A Constituição assegura a independência dos Poderes, inclusive, é óbvio, do Legislativo e do Judiciário.

E inclui expressamente êsse princípio entre os que os Estados têm de observar, sob pena de intervenção federal (art. 7.º n.º VII *b*), intervenção que será decretada por lei federal (artigo 8.º).

No art. 89, n.º II, um dos crimes de responsabilidade do Chefe do Poder Executivo *especialmente* previstos é o de atentar contra o livre exercício do Poder Legislativo e do Poder Judiciário.

Logo, se Constituições estaduais, como a de Alagoas, legislaram inconstitucionalmente sôbre essa matéria e foram nessa parte fulminadas por decisão do Supremo Tribunal Federal e se tais normas não foram devidamente substituídas, como dar pela inconstitucionalidade da lei federal que supre a omissão para evitar que num ou mais Estados da Federação, deixe de vigorar aquela responsabilidade exigida pela Constituição em princípio fundamental que os Estados devem obedecer; para evitar que, num ou mais Estados, deixe de existir efetivamente aquela peça essencial ao nosso sistema de freios e contrapesos, que é o *impeachment?*

Essa lei federal, a meu ver, longe de violar a Constituição federal, resguarda e assegura o que ela determina num dos seus preceitos cardiais.

Rejeito, assim, *data venia* do eminente Ministro Cândido Mota, a argüição de inconstitucionalidade destacada preliminarmente por S. Excia..

VOTO-PRELIMINAR

*O Sr. Ministro Afrânio Antônio da Costa — Data venia*, também não dou pela inconstitucionalidade da lei, por haver invadido a autonomia dos Estados, quanto à sua aplicação na órbita política de cada um dêles.

Como acentua o eminente Relator não é possível criar outros casos de responsabilidade além dos previstos no art. 89. Os fenômenos ali previstos podem ocorrer em qualquer das unidades da Federação. Para apreciá-los não vejo como poderia variar, de um a outro Estado, a constituição dos tribunais e o processo, a pretêxto de uma suposta conveniência peculiar a cada um dêles. Por que, antes do mais, é preciso ponderar que não estamos em uma Confederação; o sistema federativo pressupõe igualdade entre as unidades federadas, igualdade perfeita, homogeneidade completa.

Não há peculiaridades no assunto.

A similiaridade de costumes é precisamente um dos traços notáveis que caracterizam a nossa estrutura, sob os mais diversos aspectos.

E basta uma leitura das Constituições estaduais para verificar que as diferenças entre elas assentam quase exclusivamente em aspectos administrativos.

Não vejo, *data venia*, como admitir possa uma lei estadual entrever sequer algo de singular no caso.

Quanto à participação dos magistrados, também não encontro, *data venia*, porque impugnar a lei.

É a função judicante em sua mais alta expressão.

E mesmo, se vedação se pudera encontrar por forma indireta, não importaria em repulsa categórica à extensão da lei porque a inconstitucionalidade deve ser evidente, cabal.

Aliás, vale notar que a lei foi elaborada no Poder Legislativo, tendo em atenção o exame cuidadoso das decisões do Supremo Tribunal, proferidas em duas representações anteriores, ao decidirem da inconstitucionalidade de Piauí e Alagoas.

E em matéria de tal relevância torna-se ainda mais necessária uma uniformidade de normas para que as máquinas políticas regionais não atendam

mais ao seu interêsse que ao interêsse público, ao interêsse do Povo.

Ao Congresso Federal deve caber a primazia para fixar normas uniformes que devem presidir a tranquilidade do país e a solidez do regime, em qualquer das unidades federativas.

VOTO-PRELIMINAR

*O Sr. Ministro Ari Franco* — Senhor Presidente, o eminente Senhor Ministro Cândido Mota levantou a preliminar da inconstitucionalidade da lei, fundada, precisamente, no art. 18 da Constituição, segundo o qual o Estado se regerá pela Constituição e pelas leis que adotar, observados os princípios estabelecidos na Constituição federal. Infelizmente, eu não poderei concordar com o ponto de vista do nobre Ministro, ponto de vista, aliás, que já tinha sido aventado por ocasião do voto do eminente Senhor Ministro Relator, conforme tive oportunidade de ouvir durante a leitura do seu voto. Mas, eu estou em que, cabendo à União, nos têrmos do art. 5.º, n.º XV, alínea *a*, da Constituição, legislar sôbre Direito Penal e Direito Processual só a União pode legislar sôbre crimes de responsabilidade. Aliás, isto é pacífico. Êste Tribunal, a propósito de várias Constituições, como as do Piauí e de Alagoas, deixou bem claro que não era possível se incluírem outros crimes de responsabilidade nas leis estaduais e nas Constituições estaduais, que não fôssem aquelas figuras delituosas estabelecidas na lei especializada, a qual viesse a ser elaborada pelo legislador federal.

*O Sr. Ministro Cândido Mota* — Trata-se, veja bem V. Excia., de processo político-penal, processo misto.

*O Sr. Ministro Ari Franco* — A Constituição, no art. 5.º, n.º XV, letra *a*, deu ao Congresso Nacional o poder de legislar sôbre Direito Processual. O Tribunal sabe disto, mas eu peço licença para repisar o que é sabido de todos. Voltamos ao regime que estava em vigor no tempo do Império, o da unidade processual, que já havia na Constituição de 1934, mas o princípio não pôde ser pôsto em vigor, porque ela sucumbiu em seus primeiros anos.

A Constituição de 1946 manteve o princípio que também fôra mantido na Carta Constitucional de 1937. Na vigência desta, foram elaborados os dois Códigos, de Processo Penal e de Processo Civil, que ainda hoje nos regem. Ora, a União Federal conferiu-se o poder de legislar sôbre direito processual. Não houve limitação, qualquer que fôsse. Houve uma oportunidade em minha vida, Sr. Presidente, uma época da minha mocidade, em que estimei muito os estudos a respeito do assunto que ora nos ocupa. A respeito de *impeachment*, escrevi um trabalhinho que tenho em mãos. Sustentei, então, que o *impeachment* era processo político e o fiz diante do que dizia a Constituição de 1891. Era o entendimento que todos os doutrinadores e comentadores davam à natureza do *impeachment*, no sistema da Constituição de 1891. Já com o advento da Constituição de 1946, eu me afastei um pouco dêsse entendimento. Entrei a formar ao lado daqueles que, como V. Excia., Sr. Presidente, pensam segundo Watson, que o *impeachment* é processo político-criminal. E uma das razões que me levavam a semelhante entendimento é o sistema brasileiro. Quem quer que examine a Lei n.º 27, de 1892, à qual corresponde a Lei n.º 1.079, verificará que, naquela lei, o legislador não permitiu que se invocasse, nos processos de *impeachment*, outra legislação que não fôsse aquela que estava na Lei n.º 27; apenas, por exceção, admitiu-se a invocação do Regimento do Supremo Tribunal Federal.

Já na Lei n.º 1.079, atendido o sistema adotado pelo Direito brasileiro, que vemos nós no art. 79, invocado pelo eminente Sr. Ministro Luís Gallotti? É a indicação do legislador, dizendo que se fôr necessário, se recorrerá a certas leis subsidiárias, entre elas, o Direito Processual Penal. Assim, por êste entendimento, eu não vejo como defeso fôsse ao legislador federal legislar a respeito de espécies delituosas de cri-

mes de responsabilidade, que são crimes comuns, quando praticados em exercício de função; e também legislar sôbre processo penal. Para corroborar a minha autoridade, que é nenhuma, eu invoco a do eminente Sr. Ministro Hahnemann Guimarães, precisamente no caso de Alagoas, na representação n.º 111, reproduzida no voto do eminente Sr. Ministro Relator. Até pedi cópia para mim sem pensar que me pudesse ser tão útil, agora.

Dizia S, Excia.: "Podia o legislador que elaborou a constituição do Estado sujeitar o órgão do Poder Executivo a um regime penal de exceção, limitado a certos sujeitos de responsabilidade, com infração do princípio constitucional que dá, privativamente, à União competência para legislar sôbre o direito penal e o processo?

O preceito do art. 18 da Constituição parece que impõe a resposta negativa".

Assim se entendeu em face da Constituição de 1937, pois o Decreto-lei n.º 1.202, de 8 de abril de 1939, modificado pelo Decreto-lei n.º 5.511, de 21 de maio de 1943, definiu os crimes de responsabilidade dos Governadores, estabelecendo a pena e o órgão jurisdicional (arts. 8.º e 9.º), em harmonia com o art. 87 do Código de Processo Penal.

Assim também entendeu, em face da Constituição vigente, a Comissão Mista de Leis Complementares, no anteprojeto n.º 6, que define, no art. 73, crimes de responsabilidade dos Governadores e Secretários dos Estados, regulando nos arts. 74 a 78 o processo penal (*Diário do Congresso Nacional*, 11-6-1948, págs. 4.329 e 26-6, página 4.935).

São estas as razões, Sr. Presidente, pelas quais, com a devida vênia do eminente Sr. Ministro Cândido Mota e do eminente Sr. Ministro Relator eu acompanho o voto do eminente Sr. Ministro Afrânio Antônio da Costa, rejeitando a argüição de inconstitucionalidade da Lei n.º 1.079.

VOTO-PRELIMINAR

*O Sr. Ministro Nélson Hungria* — Sr. Presidente, tenho para mim que o § 3.º do art. 78 da Lei n.º 1.079, de 1950, é trìplicemente inconstitucional.

Primeira inconstitucionalidade, em tôrno da qual está havendo, ao que me parece, grande confusão: — o *impeachment* é processo marcadamente político, eminentemente político e não judicial. Com tôda propriedade, na Argentina, onde se evita o empréstimo de vocábulos estrangeiros, o nome que se emprega na espécie é "judicio político". Trata-se, realmente, de um processo esssencialmente político, por isso mesmo que tende, apenas, à destituição e subseqüente inabilitação funcional, temporária, do acusado, sem prejuízo — prestem bem atenção os eminentes colegas — da ulterior ação penal no juízo comum. Disse o nobre patrono da Assembléia Legislativa alagoana, com apoio do eminente Sr. Ministro Ari Franco, que, tratando-se de processo que diz respeito a crime de responsabilidade, não podia deixar de ser processo penal. O argumento *data venia*, é vicioso.

*O Sr. Ministro Ari Franco* — É processo misto.

*O Sr. Ministro Nelson Hungria* — De modo algum.

O *impeachment* não conduz à aplicação de pena criminal. A pena criminal só existe no Código Penal. A Lei número 1.079 cuida, tão-sòmente, da aplicação da medida político-administrativa, que é o afastamento do acusado do cargo que ocupa e sua subsequente inabilitação temporária para a função pública. Assim, Sr. Presidente, tratando-se de processo político-administrativo, e não judicial, não há que intervir, no plano estadual, a lei federal.

Quando a Constituição, no seu artigo 5.º, n.º XV, letra *a*, atribuiu, privativamente, à União legislar sôbre matéria processual é fora de qualquer dúvida que está em causa, apenas, o processo judiciário civil ou penal.

*O Sr. Ministro Vilas-Boas* (Relator) — No caso, trata-se de organização judiciária ou organização de um tribunal; não tem nada de político. É organização que pertence ao Estado.

*O Sr. Ministro Nélson Hungria* — É outro aspecto da questão. Para regular ou disciplinar o processo do *impeachment*, em relação aos Estados, em relação ao Governadores só é competente a Constituição ou lei estadual. Quem diz isto não sou eu, mas a própria Lei n.º 1.079, em seu art. 78, *caput*. Aí se declara, com tôdas as letras, que o Governador será julgado, nos crimes de responsabilidade, pela forma que determinar a Constituição do Estado. É a própria Lei n.º 1.079 que reconhece, no caso, a competência do legislador estadual, embora, linhas adiante, no § 3.º do art. 78, com berrante incongruência, se atribua incursão na órbita do Estado, quando omissa a respectiva Constituição.

E êste mesmo Supremo Tribunal reiteradamente já reconheceu, na espécie, a exclusividade da competência sôbre as Constituições estaduais, entre as quais a do próprio Estado de Alagoas, cujos artigos, em tôrno do assunto, foram declarados inconstitucionais por motivos outros que não a falta de competência do constituinte estadual.

Segunda inconstitucionalidade: não podia a Lei n.º 1.079, no tocante ao *impeachment* do Chefe do Executivo, atribuir a um tribunal misto, composto de membros do poder legislativo e membros do poder judiciário, notadamente se há prevalência dêstes, o que a Constituição considera um processo essencialmente político, para o qual tem competência nata e exclusiva o poder legislativo. Não podemos abstrair que o art. 18 da Constituição federal determina que a organização estadual tem de se afeiçoar aos critérios centrais, aos princípios nucleares daquela. Ora, na órbita federal, em matéria de *impeachment* do Presidente da República, que é que ocorre? A decretação da pronúncia, o reconhecimento da procedência da acusação, é atribuída à Câmara dos Deputados, que deverá votar por maioria absoluta, e o julgamento final, quando condenatório, será proferido pelo Senado, mediante dois terços de seus membros. Como proceder-se no plano estadual, onde inexiste o sistema bicameral? Vou responder, ao eminente Sr. Ministro Luís Gallotti: a solução única possível seria atribuir à Assembléia Legislativa quer a decretação da pronúncia, mediante maioria absoluta, quer o julgamento definitivo mediante o voto de dois terços, quando condenatório. E ainda que fôsse possível o tribunal misto, disciplinado por lei federal, seria intolerável que metade de seus membros fôsse eleita por facciosa maioria no seio da Assembléia Legislativa. E de todo inadmissível é o que propõe o Sr. Ministro Gallotti, isto é, extrair da lei uma cláusula inconstitucional e a seguir, a pretexto de suprir omissão, substituí-la por outra. Seria isso qualquer coisa como o médico ortopedista que, para exercer o seu mister, que é o de suprir artificialmente a falta de membros do corpo humano, corta um braço a alguém para poder aplicar um postiço...

*O Sr. Ministro Luís Gallotti* — Foi o Supremo Tribunal Federal quem cortou...

*O Sr. Ministro Nélson Hungria* — Mas, o Supremo Tribunal jamais aprovaria a heresia de se atribuir a faculdade de substituição de um dispositivo de lei por outro, a pretexto de afeiçoá-la à Constituição como se fôsse delegado do Poder Legislativo.

Finalmente, Sr. Presidente, é inconstitucional a lei porque cria um autêntico tribunal de exceção. Não pode ter outro nome ou qualificação um tribunal que se constitui *post factum*, que se organiza *ad hoc*, já conhecido o réu, dêle participando, num total de 11 membros, cinco deputados eleitos por seus pares, isto é, escolhidos a dedo por uma maioria discricionária e facciosa. Um tirano ou um aglomerado de revolucionários vitoriosos não adotaria outro critério, para julgar seus inimigos vencidos. É claro que para êsse tribu-

nal de exceção seriam eleitos, para votarem a morte do rei, Danton, Robespierre, Marat, Saint Just, etc., isto é, a fina flôr dos mais fanáticos membros da tendenciosa Assembléia.

*O Sr. Ministro Luís Gallotti* — Agora, quem está feliz sou eu, porque V. Excia., sem ter trazido voto escrito, cujas partes se entrosam, me está acompanhando, está fazendo aquilo mesmo que me censurou.

*O Sr. Ministro Nélson Hungria* — Absolutamente. Estou na terceira das preliminares suscitadas.

*O Sr. Ministro Vilas-Boas* (Relator) — O eminente Sr. Ministro Cândido Mota levantou, apenas, uma preliminar, referente ao art. 18. Foi a preliminar suscitada.

*O Sr. Ministro Nélson Hungria* — Estou cuidando da inconstitucionalidade geral da lei, seguindo na trilha do eminente Sr. Ministro Luís Gallotti, a quem me propus dar réplica.

*O Sr. Ministro Orosimbo Nonato* (Presidente) — O julgamento é, realmente, um só, e uma das questões é esta, à qual se seguirão as outras.

*O Sr. Ministro Nélson Hungria* — A inconstitucionalidade foi suscitada sob todos os três aspectos que venho de considerar.

*O Sr. Ministro Luís Gallotti* — Não. Só por incompetência do Poder Legislativo Federal, de quem emanou a lei.

*O Sr. Ministro Nélson Hungria* — Como ia dizendo, Senhor Presidente, não é possível que o Supremo Tribunal aprove heresia tamanha, qual seja a de suprimir um preceito de lei para substituí-lo por outro, em franca usurpação de função legislativa. E o que é mais: manter uma lei federal que exorbita de sua competência para disciplinar um processo de natureza política no plano estadual.

Para demonstrar o caráter tìpicamente político do *impeachment* basta dizer o seguinte: êle *só é possível, só é viável* — e peço para êste argumento a atenção do Tribunal — só pode ser proposto e apoiado quando promovido pelo partido majoritário, ou por uma coligação de partidos, formando maioria absoluta ou dois terços do corpo legislativo. Não havendo isso, não há *impeachment*. Será isso, porventura, processo judicial? Trata-se à tôda evidência, de processo político, no qual não podem prevalecer critérios de justiça, senão, exclusivamente, critérios de pura conveniência ou oportunidade política. Daí, naturalmente, o descrédito ou desuso em que caiu o *impeachment* nos países que o adotaram.

Assim, Sr. Presidente, meu voto é no sentido de que é inconstitucional, *in totum*, o § 3.º do art. 78 da lei n.º 1.079, que aliás, não é só neste ponto, mas em vários outros que atropela a Constituição. O nobre advogado da Assembléia Legislativa acentuou o exemplo dos Estados Unidos onde, após séculos de vida política, apenas cinqüenta leis foram julgadas inconstitucionais. Acontece, porém, que nos Estados Unidos há pela Constituição um generalizado culto quase religioso. Ao contrário do que ocorre no Brasil, onde se muda de Constituição como quem muda de camisa, onde cada qual de sucessivas revoluções brancas para o assalto ao poder timbra em proclamar uma Constituição nova, quase inteiramente alheia à sensibilidade político-jurídica dos nossos licurgos...

VOTO-PRELIMINAR

*O Sr. Ministro Hahnemann Guimarães* — Sr. Presidente, na representação n.º 97, do Piauí, julgada em 12 de novembro de 1947, e na representação n.º 111 de Alagoas, julgada em 23 de setembro de 1948, sustentei a tese, que mantenho, de que compete, exclusivamente, à União Federal, nos têrmos do art. 5.º, XV, *a* da Constituição, legislar sôbre Direito Penal e o processo. Não pode, pois, o legislador estadual definir sujeitos de responsabilidade, crimes, órgãos jurisdicionais e processo, que não estejam previsto na lei federal. O *impeachment* é, por sua tradição anglo-amaricana, essencialmente, um processo judiciário-parlamentar. É um pro-

cesso penal-político e não exclusivamente político, como sustenta, com tanto brilho, o eminente Sr. Ministro Nelson Hungria.

Atendendo ao disposto na Constituição federal, em seu art. 5.º, n.º XV, letra *a*, a Lei n.º 1.079, de 10 de abril de 1950, sujeitou a processso de crime de responsabilidade os Governadores e Secretários de Estado. Fê-lo como lei principal, não como lei supletiva do direito estadual. A lei citada é o elemento principal no sistema dêsse processo penal e parlamentar, dêsse processo judiciário e parlamentar. A Lei número 1.079 adotou normas essenciais, deixando que os Estados tenham o órgão jurisdicional que queiram, mas se reservou, como lei principal que é, a faculdade de suprir as omissões da legislação estadual. Assim foi que ficou estabelecido no art. 78, § 3.º, que um órgão jurisdicional seria composto de representantes políticos e judiciários, em número igual, sob a presidência do Presidente do Tribunal de Justiça. Prevenindo a hipótese, que ora ocorre, de omissão da Constituição estadual, estabeleceu-se que o tribunal seria misto, constituído de cinco deputados e cinco desembargadores, escolhidos aquêles por eleição e êstes por sorteio. Não se trata de tribunal de exceção, mas de tribunal que tem raízes no sistema constitucional.

Nestas condições, Sr. Presidente, rejeito a argüição de inconstitucionalidade.

VOTO-PRELIMINAR

*O Sr. Ministro Ribeiro da Costa* — Sr. Presidente, restringindo à preliminar que o Tribunal ora enfrenta, ou seja, aquela suscitada pelo eminente Sr. Ministro Cândido Mota, vou dar o meu voto, no seguinte sentido: o nobre colega entende que é inconstitucional a Lei n.º 1.079, quando imposta aos Estados. Êste é o ponto de vista de S. Excia..

*Data venia*, porém, não esposo esta opinião. Entendo que compete à União legislar sôbre matéria criminal e penal. Não há, na Constituição, restrição alguma a êsse poder, conferido à legislação federal.

Não há restrição alguma, como não há também, na Constituição, qualquer disposição que diga que só os Estados poderão cogitar de matéria relativa ao *impeachment*. A Lei n.º 1.079, pelo dispositivo que foi lembrado pelo eminente Sr. Ministro Nélson Hungria, ressalva a competência dos Estados para as determinações que dizem respeito ao processo do *impeachment*.

*O Sr. Ministro Nélson Hungria* — Seria uma ressalva inconstitucional porque seria uma delegação de poderes, o legislador federal delegando poderes ao legislador estadual.

*O Sr. Ministro Ribeiro da Costa* — A Lei n.º 1.079 declara, no art. 78, na sua parte principal, na cabeça do artigo, que os Estados têm competência para lesgislar, para dispor a respeito do processo do *impeachment*. Mas, um dos parágrafos desta disposição, prevendo a possibilidade de as Constituições dos Estados serem omissas a respeito, o que ocorre, na espécie, visto como a sua preceituação a respeito foi declarada inconstitucional, dispõe que, em tal hipótese, o Estado adotará o processo estabelecido. O Estado de Alagoas não repudiou a Lei n.º 1.079, pelo contrário, êle a adotou.

Ora, a impetração, pretendendo impugnar a lei por inconstitucional, não atendeu a êsse ângulo da questão, suscitado neste Tribunal, pelo eminente Sr. Ministro Cândido Mota. Não era possível, como fêz ver o eminente Sr. Ministro Luís Gallottti, e o acaba de apontar o eminente Senhor Ministro Hahnemann Guimarães, que, na omissão das Constituições dos Estados, ficassem os Governadores sem uma diretiva político-judiciária para lhes reger os atos, a fim de que, se infringissem a lei, na administração e na direção do Estado, de acôrdo com os princípios da Constituição, alguma sanção lhes pudesse ser aplicada. Veio a Lei número 1.079, que atendeu justamente a

essa omissão. Pergunta-se: — Onde, na Constituição federal, há um dispositivo que esteja propelindo a possibilidade da aplicação da Lei n.º 1.079 nos casos em que é omissa a Constituição do Estado? — Não vejo...

*O Sr. Ministro Nélson Hungria* — O art. 5.º, n.º XV, letra *a*.

*O Sr. Ministro Ribeiro da Costa* — Êste artigo é genérico.

*O Sr. Ministro Nélson Hungria* — Não há nada de judiciário nisso; ninguém pode dizer isto; até agora, ninguém aqui ousou afirmar heresia neste sentido. Judiciário é o processo feito perante o Poder Judiciário.

*O Sr. Ministro Ribeiro da Costa* — A divergência entre nós está no seguinte: enquanto V. Excia. entende que a possibilidade de legislar é restrita ao processo penal, à apuração dos crimes comuns ou dos crimes militares, como também está previsto, o processo penal, também se fazendo por si, o que me parece é que, sendo genérica a disposição, ela se há de aplicar, porque contra essa disposição nenhum outro preceito constitucional existe.

Sem dúvida, tôda vez que um Governador de Estado comete crime ou pratica atos contrários à ordem constitucional do país e fica sujeito ao processo do *impeachment*, êle é punido. Aí lhe é aplicada uma pena, evidentemente. Não vamos discutir se essa pena é de prisão, de reclusão ou se é pena especial.

*O Sr. Ministro Luís Gallotti* — Em nosso sistema de freios e contrapesos, a que se referem os constitucionalistas norte-americanos, é ponto assente que os três Poderes do Estado têm, cada um dêles, certas funções dos outros.

O Executivo, por exemplo, quando veta, está exercendo função legislativa. O Legislativo e o Judiciário, quando nomeiam estão exercendo função executiva. A função do *impeachment*, atribuída ao Senado, é uma função judicial. Tudo isso é pacífico.

*O Sr. Ministro Ribeiro da Costa* — Sr. Presidente, meu voto está concluído, no sentido de, *data venia*, não dar meu assentimento à preliminar suscitada pelo Sr. Ministro Cândido Mota.

VOTO-PRELIMINAR

*O Sr. Ministro Barros Barreto* — Senhor Presidente, restrinjo o meu voto, agora, à questão de inconstitucionalidade, suscitada pelo eminente Ministro Cândido Mota. E, invocando o julgamento do Supremo Tribunal Federal, proferido na Representação n.º 111, relatado pelo eminente Ministro Hahnemann Guimarães, manifesto-me pela inconstitucionalidade do art. 78 da Lei n.º 1.079, de 1950, consoante pronunciamento dos eminentes Ministros Luís Gallotti, Afrânio Costa e Hahnemann Guimarães.

EXPLICAÇÃO

*O Sr. Ministro Orosimbo Nonato* (Presidente) — O Sr. Ministro Cândido Mota suscitou questão que, a meu ver, não é preliminar, mas é destacável. O julgamento pode ser procedido por completo ou *par des cascades*, S. Excia. julgou razoável separar as questões, com a minha concordância. A argüição de inconstitucionalidade no aspecto versado é tão importante que, acolhida, deixaria dissipadas tôdas as demais. Daí a orientação que tomei.

VOTO

*O Sr. Ministro Vilas-Boas* (Relator) — Sr. Presidente, em meu voto, manifestei-me não só sôbre a questão da constitucionalidade da lei, como sôbre a composição do tribunal especial. Mantenho meu voto.

VOTO

*Sr. Ministro Afrânio Antônio da Costa* — A Assembléia Estadual de Alagoas, conhecendo de uma denúncia, apresentada por um de seus membros — deputado Oséas Cardoso — contra o Governador do Estado, Dr. Antônio Muniz Falcão, aceitou-a, iniciando-se o proces-

so conforme o disposto na parte IV, título único, capítulo 2, da Lei n.º 1.079, de abril de 1950.

Logo foi impetrado pelo Governador, ao Tribunal local, mandado de segurança fundado na inconstitucionalidade das normas preceituadas para organização e funcionamento do tribunal misto, previsto na lei referida (art. 78, §§ 1.º, 2.º e 3.º, por infringente do art. 141, §§ 25 e 26 da Constituição federal.

E assim se resumem os fundamentos às fls. 170 e 171 do memorial intitulado "Em defesa do mandato":

"1) O Tribunal Especial da Lei n.º 1.079 não preexiste à imputação. Êle só se constitui cinco dias depois que a Assembléia decretar a procedência da acusação (cf. art. 78, § 4.º, da Lei n.º 1.079). *É, portanto, um tribunal de exceção que a Constituição federal proíbe* (art. 141 § 26), como tal tendo sido classificado pelo acórdão relativo ao Estado do Piauí.

2) De acôrdo com a Lei n.º 1.079, êsse Tribunal Especial não se constitui mediante sorteio *de todos os seus membros*, sendo sorteados sòmente os desembargadores, mas *eleitos os membros deputados*. Nestas condições, em onze votos, apresenta cinco votos preconcebidos e antecipadamente conhecidos, visto como a maioria da Assembléia, que teve fôrça para julgar a denúncia objeto de deliberação e, ulteriormente, para decretar a procedência da acusação, terá também fôrça para eleger cinco deputados escolhidos "a dedo", na expressão de Castro Nunes;

3) Não há equilíbrio entre os membros integrantes dêsse Tribunal, visto como nêle figuram seis desembargadores e cinco deputados, sendo certo que o desembargador presidente vota, em caso de empate. Essa maioria de desembargadores imprime ao Tribunal um caráter de predominância judiciária, que êle não deve ter, porque o *impeachment* é um instituto antes político do que judiciário".

E reporta-se ao julgamento de duas representações oferecidas ao Supremo Tribunal, em que foi posta argüição de inconstitucionalidade de preceitos iguais ou semelhantes, insertos nas Constituições de Alagoas e Piauí.

O Tribunal de Alagoas repeliu a argüição de inconstitucionalidade, por aplicação do disposto no art. 200 da Constituição, isto é, por não haver alcançado maioria de votos, no pronunciamento dos julgados.

Em substância, êsses os pontos essenciais da causa.

Não pode sofrer discussão que a Constituição federal comanda as diretivas em tal matéria, dada a excepcional gravidade de que se reveste, não sendo possível às Constituições estaduais, leis federais ou estaduais afastarem-se das normas ou orientação nela previstas.

Mas a posição de equilíbrio do Supremo Tribunal, posta mais uma vez à prova, na defesa das instituições e das garantias ao direito dos cidadãos, faz que paire sobranceiro sôbre as agitações do ambiente, permitindo vislumbrar que em questão de tamanha delicadeza, pode fàcilmente o *impeachment* ser transformado em arma perigosíssima para desarticulação do regime.

O temperamento impulsivo e exaltado da nossa gente, exacerbado com a maior facilidade pela fermentação de paixões partidárias, dominantes no ambiente, em determinado momento, tornam-me profundamente cético e por isso mesmo cauteloso quanto ao uso do *impeachment*.

Uma simples enunciação de fatos pode ser levada ao extremo da deformação pelo paroxismo das paixões.

Note-se que estou fazendo considerações gerais sôbre uma tese, sem investigar dos fatos que armam a denúncia.

Embora não esteja inteiramente de acôrdo com o erudito voto do eminente Des. Moura Castro, lançado ao pé do acórdão recorrido, não posso forrar-me a ler-lhe dois trechos, que entendo se encarreirarem na ordem de idéias que venho traçando, sendo de acentuar a transcrição que faz da opinião de uma das nossas maiores figuras que já ilustraram esta Casa, o saüdoso e a todos

os títulos eminente João Barbalho Uchôa Cavalcânti:

"O precedente solenemente estabelecido com a decisão do *impeachment* intentado contra Johson, fará jurisprudência.

Ficou firmado que o Presidente só pode ser processado por fatos que a lei da União definir como crimes.

A independência do Poder Executivo, assim, torna-se uma realidade. O Congresso não há de contar com o processo do *impeachment* para dominar o Presidente ou desembaraçar-se dêle.

Equivalerá isto a isentá-lo, de fato, de responder perante o povo e a autoridade legislativa? Mas, para escapar a esta crítica bem fundada, ter-se-ia de cair em não menos grave inconveniente, facultando ao povo a deposição daquele em que êle delegou a autoridade executiva. Perderia então o Presidente a independência, abrindo-se a porta à anarquia, fatal ao país e mais fatal ainda à liberdade.

Se o Senado tivesse o direito de demitir um Presidente que não pensasse como êle, o ramo do legislativo do govêrno se tornaria supremo. O Executivo lhe ficaria completamente subordinado. Essa organização de poderes iguais, que se equilibram entre si, na qual se esmeraram os constituintes de 1787, ruiria de um golpe. Os Estados Unidos passariam a ficar sob a dominação de assembléias onipotentes. E é evidente que nada ganhariam com isso. Nas democracias uma assembléia é em geral inábil para dirigir o govêrno. Pode fazer lei e é excelente para fiscalizar o poder; para retê-lo, porém, em suas mãos é quase sempre imprópria.

E os patriarcas da República norte-americana, tendo de escolher entre a responsabilidade imperfeita do Presidente e os males gravíssimos que infalìvelmente arrastaria a intervenção legislativa, mostraram uma grande sabedoria assegurando a independência do poder executivo" (*Comentários à Constituição Federal Brasileira*, ed. de 1902, pág. 217).

Mais adiante acrescenta o Des. Moura Castro:

"O instituto do *impeachment* não escapou à ânsia dos nossos legíferos. Seu objetivo, que é nobre, — porque visa exigir dos governantes no administrar a coisa pública aquela conduta do *diligens pater familias*, de que trata o Direito Romano — tem sido desviado para finalidades malsãs, estranhas à essência da instituição".

"Se o Chefe do Executivo é corrupto, mas conta com a maioria parlamentar que se beneficia de seus favores ilícitos, pode praticar todos os crimes contra a Nação ou o Estado, porque nada lhe acontecerá. É invulnerável a qualquer processo. Se, ao contrário, teve a infelicidade de ficar em minoria, aqueles que fazem política e geralmente se elegem à custa dos favores ilícitos, da opressão policial, ao sentir que essas armas estão a lhes fugir e que a vitória eleitoral lhes é incerta no pleito que se avizinha, encontram no *impeachment* o remédio milagroso que poderá salvá-los de uma derrota quase certa.

Não é o interêsse do Estado que se procura resguardar. Não tem sido a imoralidade administrativa que se procura coibir. São os propósitos políticos sem foros de justiça que urge defender em qualquer circunstância".

Meditando na sabedoria de tais afirmações, se de um lado deve ser impedida a utilização do *impeachment*, como expediente, para burlar a vontade das maiorias populares, permitindo a derrubada de Governadores, escolhidos livremente pelo Povo que soberanamente os investiu na função, por outro lado há que ser coibido o exercício das funções em prejuízo dêsse mesmo Povo que teria sido, assim, iludido por aparências falazes e promessas facciosas.

Encerra a denúncia matéria da maior gravidade e não é, a meu ver, possível, escapar ao julgamento por conclusões simples conducentes a uma afirmação positiva ou negativa.

Como já tem sido estafadamente repetido, tem o Supremo Tribunal posi-

ção ímpar no regime. Da lucidez, da ponderação, do equilíbrio de seus julgados dependem a fôrça e a garantia das instituições.

Para chegar a tais resultados, não se lhe pode negar uma função construtiva dentro de normas estabelecidas.

Seria evidentemente simples, decretar ou negar a inconstitucionalidade dos textos examinados.

Mas, todo o País vê que gravíssimas conseqüências seriam alcançadas. No primeiro caso, isto é, reconhecida pura e simplesmente a inconstitucionalidade, ficaria a acusação sem julgamento; a gravíssima acusação pairaria sempre sôbre o recorrente; para êle próprio seria, já não direi conveniente, mas, indispensável o julgamento.

Por outro lado, ninguém se convenceria de que tais fatos, reputados gravíssimos, pudessem pairar no ar, sem que um tribunal os dissesse verdadeiros ou não.

Objetar-se-á: mas, o Congresso poderá votar outra lei criando um Tribunal em substituição. Mas, é preciso lembrar que a acusação já foi inicialmente aceita. Surgiriam então as mesmas objeções, as mesmas argüições de inconstitucionalidade. Todavia, repilo a argüição de que êsse Tribunal, criado em 1950, seja de exceção porque em tese se enquadra nas linhas mestras adotadas pela Constituição para o processo do Senhor Presidente da República.

Se é de exceção, é exceção aberta à regra geral, pela própria Constituição.

Também não procede a argüição quanto à organização do Tribunal, depois de decretada a procedência da acusação pela Assembléia (é o que está no § 4.º do art. 78).

Não há aí inconstitucionalidade alguma, apenas a escolha dos juízes é que se faz em tal ocasião.

E nisso há até uma regra salutar: muito maior garantia para a defesa e para o pronunciamente dos juízes escolhidos.

O que reputo inaceitável é o modo de escolher os representantes da Assembléia.

Sua eleição pela maioria está a indicar logo o perigo que isso representa para a defesa.

Eleição quer dizer mandato; os representantes dessa assembléia fazem parte dessa maioria que decretou a procedência da acusação. Êles irão receber no Tribunal, para exame, essa acusação que já aceitaram na assembléia para instauração do processo.

Na feliz frase do eminente Castro Nunes são juízes escolhidos "a dedo".

O sorteio teria outro efeito. Ainda mesmo que fôssem por êle contemplados apenas representantes da maioria, não iriam para o tribunal cumprir a vontade dos eleitores; não teriam qualquer satisfação a dar-lhes ou contas a prestar-lhes.

Assim, nessa parte é que julgo procedente a argüição de inconstitucionalidade.

Mas, em conformidade com o que já expus, entendo que em sua função construtora pode e deve o Supremo Tribunal, buscar, dentro da própria lei, elementos, que, suprindo-a, ajustem-na à sua finalidade, sem sacrifício das garantias do direito individual e da estabilidade do regime.

E assim deve a escolha de todos os membros do Tribunal ser realizada mediante sorteio, quer para os desembargadores quer para os representantes da Assembléia.

VOTO

*O Sr. Ministro Cândido Mota Filho* — Uma vez que se reconhece a constitucionalidade da Lei n.º 1.079, na parte referente à sua aplicação aos governadores do Estado, não vejo, Sr. Presidente, outros males na lei e por isso nego provimento ao recurso.

O Legislativo ao participar na composição do Tribunal de Julgamento, está exercendo, pelo voto, uma função que lhe é peculiar.

Os outros pontos impugnados não possuem, *data venia*, vitalidade. Referem-

se êles à existência, no caso, de um Tribunal sem as garantias necessárias ao acusado e, por fim, por ser o mesmo constituído com a presença de magistrados, quando se trata de um tribunal político.

A objeção que afirma a existência de um Tribunal de exceção é realmente improcedente, apesar de substancioso e impressionante estudo a respeito do eminente Ministro Relator.

O Tribunal não é de exceção e pode ser, perfeitamente, constituído após a denúncia. Sempre assim se fêz e assim se considerou.

O que se afirma, em matéria de garantias, é que não há crime sem lei anterior que o qualifique, nem pena sem prévia cominação legal e que, como conseqüência, não há tribunais de exeção.

Mas, o fato de ser o Tribunal formado, logo após a acusação, não lhe macula com êsse título odioso. Trata-se de um julgamento previsto pela Constituição, logo não é excepcional (art. 88). Êle se forma e atua, em pleno sistema político e não no plenário da justiça. Os que dêle fazem parte já estão armados de competência e, em julgamento, falam em nome do povo.

A formação do Tribunal de Julgamento no comêço da Legislatura não ofereceria maiores garantias, não só porque êle não estaria livre das mutações políticas, como também porque poderia ser modificado, por substituições prováveis e até anulado. Constituído de comêço, no decorrer do tempo, por imperativo do comportamento político, êle, mesmo íntegro, já mostraria a sua tendência, e a sua decisão também seria conhecida prèviamente.

Daí o sorteio dos magistrados, aplaudido por Montesquieu, como uma garantia democrática. Eis porque já há sorteio para o Tribunal do Júri e a Lei de Imprensa, Decreto n.º 4.729, de 1942, estabelece que o julgamento compete a um Tribunal, composto de Juiz de Direito e por quatro cidadãos sorteados entre os jurados da comarca, *cinco dias antes do julgamento*.

Não há quem desconheça o que caracteriza um tribunal de exceção, apontado como uma monstruosidade logo no amanhecer do liberalismo, principalmente porque se tornou assunto amplamente debatido em nossos dias, por exemplo, o Tribunal de Nuremberg, tido como um tribunal *ad hoc* para cumprir a vontade dos vencedores. Na fúria contra os traidores ergueram-se, nos países assolados pela última guerra e nos assaltados pelos movimentos populistas, tribunais dessa natureza, destituídos de qualquer garantia para satisfazer a sêde do ódio político.

Êsses tribunais saídos do imprevisto, impostos pela contingência, em coisa alguma se assemelham ao que prevê a Lei n.º 1.079.

O que ela faz está na tradição constitucional. Não se desvia da linha jurídico-política já estatuída no art. 47, da Constituição monárquica, que levou Pimenta Bueno a escrever que os "crimes de responsabilidade demandam, por considerações de interêsse público, um tribunal especial" (*Direito Público Brasileiro*, pág. 115).

Colocar o tribunal especial no mesmo plano do tribunal de exceção é desnaturar o sentido das garantias constitucionais e eliminar, de pronto, a possibilidade da existência de crimes de responsabilidade. Carl Schmitt, em sua obra *A defesa da Constituição*, no capítulo referente à justiça no interêsse político, assinala, para a verificação das responsabilidades do Executivo, que êsses julgamentos especiais decorrem da própria vida constitucional. Também Jellinek, ao "estudar as garantias de direito público, aponta exatamente os tribunais para *impeachment*, como decorrentes da situação privilegiada dos que estão submetidos a julgamento".

Desde que êles se constituam dentro das garantias que a lei oferece, desde que se reconheça ao Legislativo a sua nobre e alta função no sistema democrático, não se pode deixar de reconhecer que o tribunal organizado, exerce uma função imperativa e necessária.

Quanto ao Tribunal misto é êle, inelutàvelmente, uma conseqüência da inexistência do Senado nos Estados. Por isso, constitui-se de deputados e desembargadores. E não se diga que, assim procedendo, vai de encontro ao inciso 1.º, do art. 96 da Constituição, que veda ao magistrado o exercício de qualquer outra função pública. O que diz a Constituição é que o magistrado não pode ser político ou administrador. O que evita é a submsissão do magistrado a outro poder, por esta ou aquela forma. Mas, a Lei n.º 1.079 não tira do Juiz a qualidade de Juiz, quando toma parte no Tribunal em aprêço.

O juiz assim não passa para a esfera de outro poder. Não perde, quer funcionalmente, quer formalmente a sua condição. Não participa da legislatura. Mas exerce uma alta função judicante levando para o plenário político, a objetiva e serena condição de julgar, evitando o perigoso espírito partidário, que foi lembrado, nos Estados Unidos, no *impeachment* do Presidente Johnson, como nocivo nessa circunstância. Nego provimento ao recurso.

VOTO

*O Sr. Ministro Ari Franco* — "Em face do exposto, seguindo a trilha do precedente conspícuo, firmado pelo Pretório Excelso, por provocação desta Procuradoria-Geral, então exercida por eminente constitucionalista, opino pelo conhecimento e provimento do recurso do impetrante", foi como o eminente Dr. Procurador-Geral da República terminou o parecer que emitiu no caso que ora ocupa a atenção dêste Tribunal, caso cuja gravidade é, deveras, indisfarçável.

Nem deveria, realmente, o eminente Dr. Procurador-Geral chegar a outra conclusão, diante daquela a que já chegara êste Tribunal, em sessão de 12 de novembro de 1947, ao julgar a Representação n.º 97, referente a dispositivos da Constituição estadual do Piauí, dentre os quais os atinentes ao processo e julgamento do Governador, nos crimes de responsabilidade, porque naquele ensejo teria decidido êste Tribunal ser inconstitucional a organização do tribunal de julgamento do Governador, depois de proclamada a procedência da acusação contra o mesmo.

Para desenvolvimento do meu raciocínio, relevarão meus eminentes pares recorde que, depois de focalizarem, o ilustre patrono do recorrente e o honrado Dr. Procurador-Geral que o § 1.º do art. 67 da Constituição do Piauí assim dispunha:

"*A escolha dos membros do Tribunal Especial far-se-á dentro de cinco dias*, após declarada procedente a acusação", e assim dispõe o § 4.º do art. 78 da Lei n.º 1.079, de 10 de abril de 1950:

"Êsses atos deverão ser executados dentro de cinco dias contados da data em que a Assembléia enviar ao Presidente do Tribunal de Justiça os autos de presença depois de decretada a procedência da acusação", acentuou o parecer do douto Procurador-Geral que: "Em ambos os textos foi estabelecido que a organização do tribunal se dê posteriormente à declaração da procedência da denúncia. Repetiu-se na lei nova o que esta Procuradoria-Geral sustentou ser incompatível com a Constituição e que o egrégio Supremo Tribunal Federal, em expressiva unanimidade, repudiou pelo mesmo motivo".

Se nos ativermos ao problema em questão apenas por êste aspecto, forçoso será concluir como o fêz o parecer em aprêço, e, já agora com êle o voto do eminente Relator.

Mas, como fêz o parecer, e repetindo-o, recordamos também o que ocorreu no julgamento da Representação n.º 97:

"O Procurador-Geral da República, então em exercício, Temístocles Brandão Cavalcânti, em seu parecer, encaminhando a representação ao Pretório Excelso, depois de considerações preliminares, assim concluiu: "Há, entretanto, no texto, um dispositivo que desvirtua, a meu ver, o sistema adotado; é a eleição, *depois de julgada procedente a denúncia*, de Tribunal que deve julgar o Governador, ou pelo menos, os mem-

bros da Câmara que devem fazê-lo. Não há nos dispositivos a voz dos partidos nem a representação das minorias também — digo— mas a escolha dos representantes da maioria, únicos que devem constituir também a maioria do Tribunal Especial (4 deputados e 2 juízes). O dispositivo se me afigura, por isto mesmo, contrário ao próprio sistema do *impeachment*, que pressupõe um Tribunal político, em sua complexidade político-partidária, e não os representantes apenas da maioria. Estou, assim, pela inconstitucionalidade do art. 67".

Para assim concluir, poderou antes Temístocles Brandão Cavalcânti:

"Insurge-se a representação contra a forma de constituição do Tribunal e seu caráter político. Deve, entretanto, observar, desde logo, que a Constituição de Piauí constituiu um caso quase singular entre as modernas Constituições estaduais, transferindo para um Tribunal Especial, Tribunal misto de políticos e magistrados, a competência para o procedimento por crime de responsabilidade. Como se sabe, a Constituição federal de 1946 alterou o sistema da Constituição de 1934, preferindo adotar o critério das instâncias puramente políticas para o processo e julgamento. Mantendo o sistema anterior, a Constituição afastou-se, portanto, de uma orientação puramente política, para preferir uma solução mista. Poder-se-ia impugnar a Constituição dêste Tribunal, depois de decretada a acusação, mas não é menos certo, não sòmente que assim já dispunha o artigo 58 da Constituição de 1934, mas também o aludido tribunal tem em sua composição membros natos e outros sorteados entre os magistrados. É bem verdade ainda que a maioria será ainda de deputados eleitos, ao contrário do que dispunha a Constituição de 1934 que exigia o sorteio para todos. Mas aqui também não se define a inconstitucionalidade de momento que se admite às Constituições estaduais a faculdade de estabelecer a maneira de organizar os órgãos que devam processar e julgar os crimes de responsabilidade e fixar o processo. Esta seria a prejudicial que também não admito pelos seguintes fundamentos: — o processo de responsabilidade contra o Governador é essencialmente político na fase prevista na Constituição estadual. Sòmente a existência do crime justifica o procedimento perante a Justiça comum. Assim, embora as normas gerais do direito processual penal e mesmo os princípios gerais que disciplinam o procedimento penal e o julgamento, devam ser observadas em sua essência, em seu conteúdo em sua finalidade, o procedimento é político. (Ver Black, *Constitutional Law of United States*, pág. 158; Toqueville, *De la Democratie em Amérique*, vol. I, pág. 178; Gabriel Luís Ferreira, *O Direito*, vol. LXXXVI, pág. 459; *Comentários à Constituição*, pág. 392; Viveiros de Castro, *Estudos de Direito Público*, cap. IX; *Revista do Supremo Tribunal*, vol. XIX, pág. 11, vol. XLV, pág. 13). Além do mais, no caso específico da criação de tribunais especiais para o julgamento, sempre se atribuiu liberdade às Constituições estaduais para preferir êste processo mesmo quando não obedecia ao modêlo federal, como sob o regime da Constituição de 1891, e sob o atual regime constitucional. Assim, podem ser citadas entre as Constituições do grupo de 1891: as do Amazonas, Ceará, Rio Grande do Norte, Sergipe, Rio Grande do Sul, etc.. (Ver Castro Nunes, *As Constituições Estaduais do Brasil*, n.º 69). No caso atual de 1946, podem ser citadas as do Estado do Rio de Janeiro, Rio Grande do Sul e Maranhão. Em relação à maneira de constituir êsses Tribunais deve-se observar com Castro Nunes (op. cit., loc. cit.), que, pelo menos em algumas, o processo é a eleição pelas Câmaras e Tribunais".

Tenho para mim, Sr. Presidente, que o que a representação, no caso do Piauí, entendeu ser inconstitucional, não foi senão a eleição dos membros da Assembléia Legislativa depois de julgada procedente a denúncia, por não haver no dispositivo do § 1.º, do art. 67, da Constituição piauiense, nem a voz dos parti-

dos, nem a representação das minorias, mas a escolha dos representantes da maioria, únicos que deviam constituir também a maioria do Tribunal Especial (quatro deputados para dois desembargadores).

Tenho ainda a impressão, *data venia*, que o Tribunal, em sua decisão, foi, para usar da imagem de que muito se serve o nosso eminente Ministro-Presidente, foi além da marca a que aspirava a Procuradoria-Geral através de sua representação.

Em parecer emitido sôbre o caso em debate, e que a parte teve a gentileza de enviar-me, Pontes de Miranda focalizou com absoluta propriedade que: "Sempre se entendeu, sob as Constituições de 1891 e 1934 que as Constituições estaduais tinham certa liberdade na composição do tribunal de julgamento para os casos de responsabilidade política (não se confunda responsabilidade política que no sistema brasileiro se rege por lei federal, Constituição de 1946, art. 62, § 3.º, que é regra de direito constitucional comum, com o julgamento político, que não temos), os membros podiam ser eleitos, o Tribunal podia ser misto, e misto o fizera a Constituição de 1934, art. 58".

Lembra-se o Tribunal que a Constituição de 1934 determinava que o Presidente da República, em crime de responsabilidade, seria julgado por um Tribunal Especial, tendo como presidente o da Côrte Suprema e composto de três de seus Ministros, três Senadores e três Deputados, escolhidos por sorteio, dentro de cinco dias úteis, depois de decretada a acusação pela Câmara dos Deputados, em razão da denúncia oferecida ao Presidente da Côrte Suprema, que convocaria logo a Junta Especial de Investigações, composta de um ministro da referida Côrte, de um senador e de um deputado, eleitos anualmente pelas respectivas corporações. Junta que enviava à Câmara dos Deputados, um relatório do que apurasse, instruído com documentos, e sôbre o qual deveria a Câmara manifestar-se dentro em trinta dias, pois se o não fizesse nesse prazo, cabia ao Tribunal Especial, que era misto, decretar a procedência da acusação e depois proferir o julgamento, e, assim, era êle tribunal de acusação e julgamento.

"O problema da composição do tribunal de julgamento, sucedâneo do Senado com elementos do Poder Judiciário, foi discutido no caso do Piauí pela Representação n.º 97, de 12 de novembro de 1947", aduz Pontes de Miranda, e continua: "O argumento maior contra a eleição dos membros julgadores é o de ser a maioria que julga, impondo os juízes que ela quer. Mas seria contrário à Constituição de 1946 que a Assembléia Legislativa julgasse, por dois terços, à semelhança do que ocorre com o Senado Federal? E' preciso que se não confundam votação para a composição do tribunal e votação para decretação de condenação. Se, formado pela maioria da Assembléia Legislativa, seria ilusória a garantia, mas tal rótulo é afastado por expedientes como o de que lançou mão o legislador federal no art. 78, § 3.º; composição do tribunal misto, com cinco deputados e cinco desembargadores, sob a presidência do Presidente do Tribunal de Justiça", e entrando a apreciar o caso em julgamento, acentuou:

"Os pressupostos para que valha a regra jurídica constitucional estadual, ou a regra jurídica do direito subsidiário: *a*) tratar-se de tribunal em que o Poder Legislativo, diretamente ou ainda que por sorteio ou eleição figure; *b*) ser o elemento de origem congressual tal que se não haja de pensar em *fraus legis* à regra jurídica do art 62, § 2.º, da Constituição de 1946, que, analògicamente, exigiria 2/3 da Assembléia Legislativa; portanto, se misto o tribunal, não preponderará o elemento congressual eleito. No caso do Piauí, em que havia quatro deputados eleitos e dois desembargadores sorteados, o relator, Ministro Edgar Costa, achou que a preponderância do elemento político podia ofender a independência e harmonia dos poderes".

Realmente, Senhor Presidente, na análise feita dos votos dos eminentes Ministros que fulminaram de inconstitucional o § 1.º do art. 67 da Constituição do Piauí, a impressão que se tem foi que a razão primacial assentou em circunstância que o eminente Ministro Castro Nunes realçou com tôda propriedade, isto é, que um juízo formado em maioria, de quatro deputados eleitos, seria "um colégio judicante escolhido a dedo pelo partido em maioria, interessado em arredar o governador".

Não é apenas isso, dizem o impetrante, o Procurador-Geral e já agora os votos do Relator e dos que o seguem, mas "outra garantia implícita no regime é a *preexistência* do órgão julgador na sua composição. Tribunal constituído para o caso concreto é tribunal de *exceção*, no sentido ominoso dessa locução. O Tribunal preexiste à imputação. Deve ser constituído por sorteio no início de cada legislatura ou de sessão legislativa. Compô-lo, e por eleição, depois de julgada procedente a acusação, é contravir a êsses postulados básicos do regime".

Vejamos, porém, o que diz o acórdão recorrido:

"Invalidados os dispositivos da Constituição estadual sôbre a responsabilidade política do Governador, a Assembléia Legislativa utilizou para o processo de *impeachment* a Lei federal formulada para impedir que Estados, como o nosso, ficassem à margem do regime, criassem ou admitissem, por falta de dispositivo próprio, a impunidade de seu dirigente. A Lei n.º 1.079, em vez de nascer sob o signo da inconstitucionalidade, veio antes corrigir uma falha de que resultaria uma aberração. E, não se contesta a marcha processual ali estabelecida, mas, tão-sòmente, a composição do tribunal especial de julgamento, julgamento que, chegando o processo à sua fase, terá, sem dúvida de ocorrer, por aquêle, ou pelo órgão cuja competência fôr indicada, a menos que se subverta o regime. Aí está, desde logo, razão bastante para a negativa da segurança pretendida".

E o acórdão mostra, a seguir, que o Tribunal Especial da Lei n.º 1.079 que é de 10 de abril de 1940, preexiste não só à imputação, mas à própria eleição do imputado, que ocorreu em 1955, e deixa claro que, realmente não é de se aceitar que se trata de um tribunal de exceção, ominoso, como se pretende.

Poderá ser de exceção, mas admitido pela Constituição, e no qual hão de ser observadas tôdas as garantias que a Constituição assegura aos acusados, tanto mais quanto se trata de um processo político-criminal, como o considerava Pedro Lessa, e como já o considerou o nosso eminente Presidente, Ministro Orosimbo Nonato, invocando até a opinião de Watson, bastando salientar, inclusive, que o legislador, ao elaborar a Lei n.º 1.079, e numa demonstração viva de desejar que ao julgamento do Governador se empreste uma orientação não de cunho político apenas, deixou expresso em seu art. 79 que fôsse subsidiário do referido diploma legal, no que lhe fôsse aplicável, também o Código do Processo Penal.

De realçar ainda que se trata de uma lei complementar que, na opinião dos autores, destina-se a pôr em funcionamento, ou em execução, certos preceitos constitucionais, lei que, pela sua natureza específica, sem se sobrepor hieràrquicamente às demais de caráter ordinário, coloca-se, entretanto, entre estas e a Constituição.

Parece que, antevendo a situação que ora vivemos, em que se pretende subtrair a julgamento o Governador de Alagoas, e precisamente quando em sessão a 23 de setembro de 1948, julgava-se neste Tribunal a Representação n.º 111, na qual se declaravam inconstitucionais as disposições do art. 57 e § 2.º e art. 56 e respectivo parágrafo da Constituição do Estado de Alagoas, o eminente Ministro Aníbal Freire acentuou: "Mas é preciso que — digo — preciso deixar mais uma vez ressaltado que o Supremo Tribunal Federal firmou a tese de que o *impeachment* estadual não está

prescrito, porque seria chegar à conclusão, de outro modo, de impunidade dos governadores estaduais pelos crimes de responsabilidade. Esta tese, repito, é necessário que fique assentada, como resulta de nosso aresto".

Decidir-se de outra forma seria, *data venia*, fazer-se aquilo que o eminente Ministro Aníbal Freire alertava que o Tribunal não queria se fizesse.

Também não vejo como não possam Desembargadores participar do julgamento, como pretende o recorrente, e estou em que, quando o legislador elaborou a Lei n.º 1.079, e admitiu o Tribunal misto, deixou-se guiar precisamente pelo que, a respeito, dissera, entre outros, o eminente Ministro Castro Nunes, por ocasião do julgamento em que se apreciava o § 1.º do art. 57 da Constituição do Piauí:

"Se os Estados não estão obrigados ao sistema bicameral, é forçoso admitir uma dessas duas soluções: ou a própria Assembléia será o júri de sentença, depois de julgar procedente a acusação (solução que não será inconstitucional *ad instar* do que se pratica nos julgamentos originários em que o recebimento da denúncia, a instrução, a pronúncia e o julgamento final pertencem ao mesmo colégio processante e judicante); ou o será uma Côrte Especial composta de magistrados superiores e deputados, depois de julgada procedente a acusação pela Assembléia, solução que, também não me parece inconstitucional, e já era praticada entre nós em vários Estados sob as instituições de 91 (*Constituições Estaduais*, 1921, pág. 126), conforme tive ocasião de examinar. O essencial é que no mecanismo dos poderes os Estados adotem o processo político de responsabilidade funcional, que é o *impeachment*, que não é possível negar aos Estados sem lhes mutilar a autonomia política e reduzir o seu poder legislativo".

Penso que, dentro das funções que a Constituição lhe reserva, de figurar como árbitro na solução das contravenções, que afetam a vida constitucional lícito será a êste Tribunal, pelo método construtor sempre admitido, quer nos Estados Unidos, que nos serve de modêlo, quer neste Tribunal, como já tem acontecido várias vêzes, e dentre elas poderei citar o pedido de intervenção federal n.º 14, de Mato Grosso, que foi conhecido como reclamação, tendo como Relator o eminente Ministro Luís Gallotti, publicado no *Diário da Justiça* de 28 de novembro de 1951, pág. 4.528-4.529, quando se tratou de dualidade de presidente do Tribunal de Justiça daquele Estado, e ainda no corrente ano, na Reclamação n.º 315, de que foi Relator o eminente Ministro Ribeiro da Costa, publicado no *Diário da Justiça* de 2 de setembro último, pág. 10.987, referente à apreensão de automóveis em que os mandados de concessão de segurança forem cassados, lícito será a êste Tribunal, repito, usando do seu poder normativo, determinar para maior garantia do recorrente, que também se sorteiem os deputados que deverão integrar o tribunal misto que o deverá julgar, sendo certo que a decisão condenatória só poderá ser por 2/3 dos membros do tribunal, como prescreve o § 2.º do art. 78 da Lei n.º 1.079, reafirmando, aliás, regra do § 2.º do art. 62 da Constituição federal.

Aliás, mesmo para os que não simpatizem com o *right of construction*, haveria, para o caso, a aplicação analógica, permitida pelo art. 3.º do Código de Processo Penal, mormente quando vivemos o regime do art. 4.º da Lei de Introdução, *in verbis*:

"Quando a lei fôr omissa, o juiz decidirá o caso de acôrdo com a analogia, os costumes e os princípios gerais de direito"

E, para terminar, Sr. Presidente, permita-se-me ainda focalizar que o decantado obsoletismo do *impeachment* perde de importância se atentarmos para a situação de que, bem ou mal, está o instituto inscrito em nossa lei fundamental, atual, como nas demais Constituições que temos tido.

Se é certo que não tem sido êle aplicado no Brasil, tudo parece resultar do

regime que por largos anos vivemos, em que as eleições não obedeciam ao sistema atual do voto secreto, em que as oposições realmente elegem seus candidatos e que o govêrno deixou de ser o grande, o único eleitor.

Assim, dou provimento, em parte, ao recurso, para determinar que os cinco deputados que deverão integrar o tribunal que vai julgar o recorrente sejam também escolhidos mediante sorteio, devendo-se observar a regra consubstanciada no art. 36 da Lei n.º 1.079, que se refere aos impedidos de participar no julgamento, e dentre os quais há de incluir-se, forçosamente, o deputado denunciante.

E' o meu voto, *data venia* do eminente Relator.

VOTO

*O Sr. Ministro Nélson Hungria* — Sr. Presidente, o direito não é, como a política, arbítrio e oportunismo; direito é lógica, não pode deixar de ser um conjunto de entrosadas deduções lógicas, sob pena de deixar de ser o que tem sido sempre, isto é, um sistema orgânico e harmônico de normas de conduta.

Tratando de *impeachment* contra o Presidente da República, que diz a Constituição? Diz que o seu processo correrá sucessivamente pelas duas Câmaras do Poder Legislativo: pela Câmara dos Deputados, para o efeito de pronúncia, mediante o voto da maioria absoluta e pelo Senado, para o julgamento definitivo, que, quando condenatório, terá de ser proferido por 2 terços dos senadores.

Que significa isso? Que a Constituição reservou, irrestritamente, para o *impeachment* do Chefe do Executivo, do titular do Poder Executivo, a competência única e exclusiva do Poder Legislativo. Apenas permite que, quando do julgamento final, o corpo legislativo seja presidido, no plano federal, pelo Presidente do Supremo Tribunal. Vale dizer que no plano estadual, na órbita estadual, paralelamente, o Corpo Legislativo a que couber o julgamento final não se ligará ao poder judiciário senão para ser presidido pelo Presidente do Tribunal de Justiça Estadual. Não há outra solução.

Das duas sugestões do eminente Ministro Castro Nunes, ainda há pouco referidas pelo eminente Ministro Ari Franco, só uma delas é aceitável, isto é, aquela em que S. Excia. acha perfeitamente viável, em face da Constituição, que a Assembléia Legislativa estadual, tão-sòmente ela, processe e julgue o *impeachment* do Governador, ora votando por maioria absoluta, ora por 2 terços de seus membros. Só assim será atendido o critério constitucional da competência privativa do poder legislativo.

Se concordarmos com o tribunal misto, da Lei n.º 1.079, estaremos ofendendo a Constituição federal, que não admite, no caso de *impeachment* do Chefe do Executivo, outra competência que não seja a do poder legislativo. Tenho para mim que êste argumento é insuperável. Trata-se de uma norma central da Constituição federal, que a lei ordinária, seja na órbita federal, seja na esfera estadual, não pode abstrair.

*O Sr. Ministro Luís Gallotti* — Não foi isso o que decidiu o Supremo Tribunal Federal no acórdão que o próprio recorrente invoca como base do seu pedido.

*O Sr. Ministro Nélson Hungria* — V. Excia. insiste para que eu me renda, incondicionalmente, e de joelhos, a um anterior julgado desta Côrte. Ora, o Supremo Tribunal não é oráculo imutável, pois, freqüentemente, muda de orientação, repudiando, às vêzes, jurisprudência cristalizada pelo tempo. Não pode V. Excia. obrigar-me a ficar, contemplativamente, diante da jurisprudência do Supremo Tribunal, como diante de algum tabernáculo sagrado.

*O Sr. Ministro Luís Gallotti* — Uma vez neste recinto o Ministro Pires e Albuquerque citou uma decisão do Supremo Tribunal e o Ministro Guimarães Natal protestou, porque ficaria em posição contraditória. A resposta do Mi-

nistro Pires e Albuquerque foi esta: "Então podemos citar aqui a opinião de tôda a gente; só não podemos invocam a do próprio Supremo Tribunal?"

*O Sr. Ministro Nélson Hungria* — Podemos invocá-la, mas não como se fôsse definitiva, revelação divina. Vossa Excia. mesmo, no tema em debate, não é inteiramente fiel a essa jurisprudência, pois esta Suprema Côrte contra a opinião que V. Excia. fêz triunfar no julgamento da primeira preliminar, já decidiu que na espécie, a competência para regulamentação é da Constituição estadual. V. Excia, sabe, tanto quanto eu, que o Supremo Tribunal tem alterado até mesmo jurisprudência velha de mais de 50 anos, por isso mesmo que, sempre composto de homens de invulgar mérito intelectual, à exceção, evidentemente, do orador que está falando (*não apoiados*), compreende que um tal ou qual critério de julgar não é navio que há de ficar ancorado perpètuamente no mesmo pôrto, pois a necessidade de evolução do direito exige constante readaptação ou renovação.

*O Sr. Ministro Luís Gallotti* — Aí, estou de acôrdo.

*O Sr. Ministro Nélson Hungria* — Responda-me um argumento com outro, Sr. Ministro Luís Gallotti, e não invoque jurisprudência do Supremo Tribunal, como se ela fôsse tabu inviolável. Espero que V. Exa. responda ao meu argumento, de que, pelo sistema orgânico da Constituição, o Chefe do Poder Executivo sòmente pode ser julgado em matéria de *impeachmente*, pelo Poder Legislativo.

*O Sr. Ministro Luís Gallotti* — Vou responder muito simplesmente: Pela Constituição federal, paradigma que os Estados devem seguir, o julgamento do Presidente da República compete ao Senado. Se os Estados tivessem Senado, seria êle o competente para julgar o Governador. Mas, como não tem, o Supremo Tribunal, pelo método construtivo, sempre seguido nos Estados Unidos e aqui, pois permite preencher as lacunas das Constituições, e assim as torna duradouras, decidiu que a lei pode dar competência, para o julgamento, ou à Assembléia Legislativa, como V. Excia. preferiria, ou a um Tribunal Misto composto de deputados e desembargadores, como preferiu a lei.

*O Sr. Ministro Nélson Hungria* — Como não há sistema bicameral nos Estados, o corolário necessário é que só a Assembléia Legislativa tem competência para julgar, não só da admissibilidade da acusação, como do mérito desta, pois a Constituição determina que, em se tratando de *impeachment* contra o Chefe do Poder Executivo, a competência é irrestritamente reservada ao Poder Legislativo.

Sr. Presidente, o Tribunal está de acôrdo, quase por unanimidade, isto é, com a discrepância, até agora, do Sr. Ministro Cândido Mota Filho, de que é absolutamente intolerável o critério de escolher mediante eleição, para o tribunal de julgamento, cinco deputados-juízes.

*O Sr. Ministro Luís Gallotti* — Aí V. Excia. tem razão.

*O Sr. Ministro Nélson Hungria* — Significaria, isso, positivamente, dar à Assembléia Legislativa, no jôgo contra o Governador, um baralho com metade das cartas marcadas.

Agora, Sr. Presidente, indago eu: podemos nós riscar, cancelar, fazer desaparecer essa cláusula inconstitucional e substituí-la por outra que acharmos afeiçoada à Constituição? Entendo que não. Primacialmente, entendo que, por eleição ou por sorteio, o questionado tribunal misto não pode vingar, mas, de qualquer forma, o que não podemos fazer é substituir os dizeres da lei, criando uma nova lei, como se fôssemos poder legislativo. Afirmou o eminente Sr. Ministro Luís Gallotti, e foi repetido pelo eminente Ministro Afrânio da Costa, que temos o exemplo da Côrte Suprema Americana, que já teria, através de seus arestos, modificado leis, substituindo o seu teor.

*O Sr. Ministro Luís Gallotti* — Uma coisa é modificar leis e outra, muito diversa, preencher-lhes as lacunas, o que a própria lei manda ao juiz que faça.

*O Sr. Ministro Nélson Hungria* — Sr. Presidente, lavro contra isso a minha mais formal e veemente negativa. Não é exato. A Suprema Côrte americana interpreta com amplitude a lei fundamental, mas, em tempo algum, cuidou de alterar o conteúdo de leis ordinárias para acomodá-las à Constituição. Declara a inconstitucionalidade, deixando de aplicar a lei; mas não passa daí, jamais passa daí. No caso vertente, não se trata de suprir lacuna de lei. O que se pretende é substituir palavras do texto legal, mudando-lhe inteiramente o sentido, a pretêxto de acomodá-lo ao ritmo constitucional.

Nós, aqui, do Supremo Tribunal, vamos estabelecer precedente gravíssimo se nos arvorarmos em legisladores se, usurpando função legislativa, declararmos inconstitucional um preceito de lei e, ao mesmo tempo, o substituirmos por outro. Se assim fizermos, estaremos lançando o Supremo Tribunal Federal no torvelinho das aventuras políticas, à mercê e ao sabor dos ódios partidários. Tôdas as vêzes que vierem bater às nossas portas, reclamando, exigindo, de punhos crispados, os energúmenos da politicalha regional, teremos de ceder e capitudar, alterando os têrmos da lei, para que se exerçam vindictas, para que se desalterem as iras facciosas. Onde vamos achar opoio para arrogarmos a faculdade de dizer "mediante eleição", onde está escrito na lei "mediante sorteio"? Quando algum dia, no Brasil, ou fora do Brasil, se praticou semelhante coisa, isto é, atribuir-se um tribunal judiciário a faculdade de modificar o teor das leis? Nós, do Poder Judiciário, quando a lei é inconstitucional, deixamos de aplicá-la, mas não podemos, repito, de nosso alvedrio, substituí-la por outra, pois, de outro modo, estaríamos invadindo a esfera do Poder Legislativo.

Sr. Presidente, não quero fazer predições de mau agouro, como Cassandra em Tróia, mas o Supremo Tribunal estaria criando hoje, com a solução sugerida pelo Sr. Ministro Gallotti, um precedente perigosíssimo, que poderia abalar sèriamente o seu prestígio e desviá-lo de sua altíssima função de equilíbrio entre os Poderes da República. Se ocorrer o que temo, fique aqui, pelo menos, o meu candente protesto, a manifestação do meu divórcio *a vinculo* com a decisão da maioria dos Srs. Ministros.

VOTO

*O Sr. Ministro Luís Gallotti* — Sr. Presidente, pelas razões constantes da primeira parte do meu voto, cuja leitura não substituí por um resumo, impondo ao Tribunal o infortúnio de sofrê-la, porque fôra escrito há muito tempo (o que não me permitiu resumí-lo), julgo inconstitucional a Lei n.º 1.079, no ponto em que manda que os deputados integrantes do Tribunal misto sejam eleitos pela Assembléia (art. 78, § 3.º, *in fine*) e, assim, dou provimento ao recurso e concedo a segurança, em parte, a fim de que também a escolha daqueles deputados se faça por sorteio, conforme o estatuído na mesma lei para o caso análogo da escolha dos Desembargadores.

Aceito o aditivo do eminente Sr. Ministro Ari Franco, no sentido de que o deputado denunciante seja excluído do sorteio.

ADITAMENTO AO VOTO

*O Sr. Ministro Afrânio Antônio da Costa* — Sr. Presidente, também adiro ao adendo do eminente Sr. Ministro Ari Franco.

VOTO

*O Sr. Ministro Hahnemann Guimarães* — Sr. Presidente, no julgamento da preliminar, lamentei divergir do eminente Sr. Ministro Cândido Mota. Tenho, agora, o prazer de aderir integralmente a seu voto, negando provimento ao recurso. S. Excia. demonstrou que o Tribunal Misto, organizado nos têrmos do art. 78, § 3.º, da Lei n.º 1.079, de 10 de abril de 1950, não é um Tribunal de exceção. O processo de *impea-*

*chment*, como já foi dito em voto anterior, é um processo misto, judiciário-parlamentar, e isto se pode ver bem na sua origem inglêsa dos fins do século XIV: a instância promotora da ação é a Câmara dos Comuns e a instância pronunciadora, julgadora, é a Câmara dos Lordes, instância eminentemente judiciária.

Ao mesmo passo que decai o instituto do *impeachment* — como instituto político — acentua-se o caráter judiciário da instituição. A instituição se vai tornando cada vez mais judiciária, e isto foi reconhecido na Constituição de 1934, no art. 58, onde se estabeleceu que o Tribunal competente para julgar o Presidente da República, nos crimes de responsabilidade, era um Tribunal misto, constituído de três Ministros do Supremo Tribunal, três membros da Câmara dos Deputados e três senadores, sob a presidência do Presidente da Côrte Suprema.

Assim, a organização de um Tribunal misto coincide exatamente com a tradição do nosso direito, seguida pela Constituição de 1934, como já se verificava em algumas Constituições estaduais, sob o regime de 1891.

Demonstrou ainda o Sr. Ministro Cândido Mota, em seu brilhantíssimo voto, que não há nenhuma incompatibilidade em que dêsse Tribunal participem membros do Poder Judiciário, porque o art. 96, I, da Constituição, apenas impede aos Juízes que exerçam qualquer outra função, que não a judiciária, mas a função que êles exercem neste órgão misto é função nìmiamente judiciária.

Sendo assim, nego provimento ao recurso, acompanhando integralmente o voto do Sr. Ministro Cândido Mota.

VOTO

*O Sr. Ministro Ribeiro da Costa* — Sr. Presidente, o eminente Sr. Ministro Relator, no seu substancioso, douto e brilhante voto, concluiu dando provimento ao recurso, integralmente, por considerar inconstitucional a aplicação da Lei n.º 1.079 ao processo do *impeachment* do Governador do Estado de Alagoas. Entre os pontos de vista sustentados por S. Excia., com o brilho habitual e com a convicção que tem, figura o de que, no caso, o Governador seria julgado por um Tribunal de exceção. Seria uma razão muito forte, se, na realidade, se espelhasse tal situação e, pois, teríamos de repelir, de vez, essa extravagância processual.

Mas, o processo do *impeachment* não pode ser equiparado, em suas conseqüências, aos julgados de um Tribunal de exceção; é um processo previsto na Constituição e será um Tribunal especial — mas não um Tribunal de exceção — criado em situações emergentes excepcionais, composto até por indivíduos que não são magistrados e que terão de julgar determinadas infrações da lei, para atender a uma situação excepcional de emergência, ante a segurança do Estado.

Aqui é um processo normal, consentâneo com o sistema da Constituição, embora especial.

*Data venia*, não posso aderir ao ponto de vista do eminente Sr. Ministro Relator.

Também S. Excia. entendeu que êsse Tribunal composto por magistrados, seria inconstitucional. Razões, a meu ver, não me socorrem para acompanhar S. Excia., porque a própria Constituição, estabelecendo o processo do *impeachment* do Presidente da República, destaca o Presidente do Supremo Tribunal Federal para presidir o Senado da República. E' um juiz que está ali presente. A medida é de tôda conveniência, podendo objetar-se que o Vice-Presidente da República e Presidente do Senado seria diretamente interessado em afastar o Presidente da República. Mas, não vejo no caso a inconstitucionalidade da lei e, ao contrário, a composição do Tribunal Misto, que terá de julgar o Governador, é uma segurança para êste, que terá os seus atos apreciados por um Tribunal constituído em parte pelos legisladores e em outra parte por membros do Tribunal de Justiça.

Assim, não estou, também, de acôrdo com S. Excia., neste ponto.

Quanto à composição do Tribunal Especial, por membros do Poder Legislativo estadual, escolhidos pelo processo da eleição, já êste Supremo Tribunal se pronunciou sôbre a matéria, repudiando êsse processo por motivos relevantes, amplamente divulgados.

Dentre os Juízes que assim se pronunciaram, eu me encontrava, e o meu ponto de vista, pela investigação que fiz nos casos anteriores, de acôrdo com os Relatores das Representações relativas aos Estados do Piauí e Alagoas, tem de afeiçoar-se àquelas decisões; não me é possível, nesta altura, variar daqueles fundamentos para adotar outro.

A minha conclusão terá de ser, forçosamente, a de que o atual processo do *impeachment*, estabelecido pela Lei n.º 1.079, relativamente à disposição final do § 3.º do art. 78, padece do vício de inconstitucionalidade porque admite que a escolha seja feita por eleição quando já êste Tribunal se pronunciou no sentido dessa inconstitucionalidade, de referência a idênticas disposições contidas em outros Estatutos estaduais.

Estou com o ponto de vista do Sr. Ministro Luís Gallotti, substituindo na lei a expressão *eleitos* por *sorteados*. O critério obedece a iterativo inerente à garantia ampla de defesa; o Tribunal assume a alta responsabilidade, em face de uma situação excepcional, não obstante as advertências muito justas, muito oportunas e razoáveis do eminente Sr. Ministro Nélson Hungria, que até lavrou um protesto contra a nossa decisão, para determinar a aplicação da lei, de maneira a atender àquele objetivo, contemplado na vigente Constitnição.

O Supremo Tribunal é o órgão judiciário do País e a êle incumbem as mais altas e as mais graves responsabilidades, em certo momento, em emergência excepcional e gravíssima, de tomar uma atitude, norteando a sua decisão.

No caso, insisto em que, aberta uma questão de suma gravidade, como a que está sendo proposta, deve o Tribunal, dentro do poder que lhe confere a Constituição federal, assumir a responsabilidade de uma solução que seja adequada ao remate legal do incidente criado no Estado de Alagoas.

Pode ser que a nossa decisão abra margem a pedidos idênticos, mas, para isso, aqui se acham Juízes, que terão energia e a indispensável consciência para enfrentar qualquer hipótese, e se não deixar arrastar por pretensões absurdas ou tendenciosas. Embora seja grande o meu ceticismo, até mesmo em relação ao regime a que estamos subordinados, apesar disso resta-me alento e, sobretudo, convicção de que, como Juiz, devo traduzir, aqui, com o meu voto, não interêsse de quem quer que seja, mas o interêsse permanente da Nação, o interêsse da sociedade, a fim de poder contribuir com a parcela mínima do meu voto, para salvação da coletividade, e da organização social, política e econômica do Estado.

Assim, a nós se impõe o dever de encarar a situação com espírito realista, para que, amanhã, se o Supremo Tribunal Federal entender que deve, friamente, aplicar a lei, tal qual está tão clara, tão positiva, não fiquem os Governadores de Estados livres de qualquer responsabilidade, impunes, porque já que não há lei, no Estado, deixe a Lei n.º 1.079 de lhes ser aplicada porque o Supremo Tribunal assim o disse. Se assim entendêssemos, que restaria? A desordem, a insegurança, o morticínio, a perturbação da ordem no Estado de Alagoas, e, a seguir, em outros Estados, segundo podemos prever.

Nestas condições, embora reconheça que o eminente Sr. Ministro Nélson Hungria tem muita razão quando receia as conseqüências da nossa decisão, tal como parece que ela vai ser tomada no caso, penso que essa decisão se impõe, exatamente, no sentido em que sugeriu, inicialmente, o voto do eminente Sr. Ministro Luís Gallotti. Assim, aderindo ao ponto de vista de S. Excia. e do Sr. Ministro Ari Franco, *data venia* do eminente Sr. Ministro Relator, dou provimento ao recurso em parte, para su-

primir na parte final do § 3.º do art. 78 da Lei n.º 1.079, a expressão "por eleição", substituindo-a pela expressão "por sorteio".

E' o meu voto.

VOTO

*O Sr. Ministro Lafayette de Andrada* — Sr. Presidente, a coerência me persegue. Neste Tribunal, fiquei só, com o eminente Sr. Ministro Barros Barreto, na questão das desapropriações de imóveis por utilidade pública. Só modifiquei o meu voto quando lei nova veio alterar a situação. Fui fiel ao meu entendimento considerando a lei aplicável tal qual dispunha. Mantenho, agora, neste mandado, ponto de vista anterior para que a minha consciência fique tranqüila. No caso do Piauí, achei que o tribunal constituído após a acusação não era regular. O julgamento é político e, por isto mesmo, exige a maior cautela para evitar violências, para permitir uma decisão justa ou, pelo menos, o mais aproximada possível da justiça. Disse, então:

"O Tribunal constituído após recebida a acusação, não me parece regular, conforme ao sistema federal.

O julgamento é político e, por isso mesmo, exige a maior cautela para evitar violências partidárias, suprimindo tôdo possibilidade de defesa; organizado o tribunal, quando a Assembléia já declarou culpado o Governador, prejudica a escolha de juízes independentes. Sairiam, pelo menos, os deputados de um grupo talvez faccioso, que viciaria o tribunal, suprimindo a confiança, a isenção em seu pronunciamento. O tribunal deve ser organizado antes de aí ser oferecida a denúncia, antes que a Assembléia se manifeste sôbre a acusação".

Isto se aplica perfeitamente ao mandado de segurança, ora em exame.

Dou provimento ao recurso.

VOTO

*O Sr. Ministro Barros Barreto* — O instituto político e criminal do *impeachment*, válvula de segurança que assegura ao Poder Legislativo fazer cessar ação, de suma gravidade, cometida pelo Poder Executivo e impeditiva do funcionamento regular das instituições, há de obedecer, nos Estados-membros da Federação, às diretrizes do modêlo adotado na Constituição federal. E, com o estatuir-se de forma diferente, ficará violado o princípio da independência e harmonia dos poderes, sistema de freios e contrapesos, básico do regime presidencial (art. 7.º, n.º VII).

Estabelece a Carta de 1946 (art. 62) um caráter excepcional para os crimes de responsabilidade e a imposição da pena única de perda do cargo, com inabilitação, até cinco anos, para o exercício de qualquer função pública, aos que, despóticos ou por desatinos, atentando contra a guarda e o emprêgo de dinheiros públicos, se tenham incompatibilizado com o Govêrno. E, sendo o *impeachment* processo eminentemente político, o órgão julgador constitui uma jurisdição política, com a garantia, porém, de ser proferido pelo voto de dois terços dos seus membros a sentença condenatória.

Afigura-se-me — ao ensejo de melhor exame da hipótese — que a solução, mais rigorosa, dentro dos quadros constitucionais vigentes, seria, dado que nenhuma Carta estadual perfilhou o regime bicameral, integrar-se o Tribunal especial, destinado ao julgamento dos Governadores, por deputados da Assembléia local, excluída a presidência, que competiria ao Presidente do Tribunal de Justiça, ou organizar-se um colégio de jurisdição mista, com a prevalência, então, dos delegados do Poder Legislativo.

Concedo, todavia, consoante reza a questionada Lei n.º 1.079, de 10 de abril de 1950 (§§ 1.º e 3.º do art. 78) por fôrça, certamente, das normas fixadas em aresto da Suprema Côrte, datado de 12 de novembro de 1947, respeito à Constituição do Estado do Piauí, admitindo em princípio a composição paritária do dito Tribunal, haja participação igual de representantes dos órgãos que o constituírem, sob a presidência do Presidente

do Tribunal de Justiça local, com direito de voto, no caso de empate. Mas, escolhidos, sempre, mediante sorteio, todos os membros da Câmara Legislativa e do Poder Judiciário, o que, de algum modo, abrandará muito, dispensando, até, a instituição de um tribunal para o processo de *impeachment* antes de julgada procedente a acusação.

Por sem dúvida, importa em tribunal de exceção, que a Lei Magna proíbe (art. 141, § 26) a organização de tal colégio jurisdicional, onde, colocada à margem a voz dos partidos ou a representação da minoria, fôssem eleitos, pela Assembléia, os deputados, seus respectivos delegados, caso que se verificaria, sempre, dentre, apenas, a maioria, suspeita e interessada em arredar o Governador.

Assiste razão à recorrida, quando sustenta — face à análise minuciosa dos votos proferidos no julgamento da Representação n.º 97 (*Arquivo Judiciário*, vol. 65, págs. 147-194) — a inocorrência de decisão, estreme de dúvida, concluindo pela inconstitucionalidade da composição do tribunal misto, depois de decretada a procedência da denúncia. E isso porque, embora se manifestando acêrca do art. 67 e § 1.º do Estatuto do Piauí, colhe-se do enunciado constante dos votos emitidos — inclusive o meu — que o Supremo Tribunal se ateve ao exame, em globo, do dispositivo impugnado, com o fulminar de inconstitucional, por infringência da harmonia dos poderes, o preceito básico, arrastando então, o seu § 1.º.

O Tribunal do Júri, formado depois da pronúncia, sorteados os seus membros, na ocasião do julgamento, nunca foi acoimado de inconstitucional. E' verdade que, ali, ao acusado se faculta a recusa de jurados, permitindo-se, até, o desaforamento.

A preexistência do Tribunal especial à imputação do crime, sendo escolhidos os representantes da Câmara, no início de cada legislatura ou da sessão legislativa, como queria o eminente Ministro Castro Nunes, encontraria sérios embaraços, talvez irremovíveis, levando-se em linha de conta a probabilidade de mortes, aposentadorias, licenças, renúncias ou impedimentos, supervenientes, do que resultaria vir a proceder-se a escolha dos membros do órgão judicante, após recebida a acusação.

De sorte que, na conformidade do pronunciamento da Côrte Suprema, em ponto inequívoco e com expressiva unanimidade, ao julgar a citada Representação n.º 97, concernente à Carta Política do Piauí, isto é, repelindo a escolha, por meio de eleição, dos deputados componentes do Tribunal do *impeachment* — estava vedado ao legislador federal ou ao constituinte estadual dispor de modo diverso, eis que incompatível, flagrantemente, com a Constituição da República.

Não impressiona o argumento, *ad terrorem*, da Assembléia Legislativa de Alagoas, de que, uma vez anulada, por inconstitucional, a disposição indicada da lei federal, deixaria de existir juízo competente para apurar a responsabilidade dos governadores do Estado. Proclamar-se-ia, destarte, em nosso regime político e jurídico, como decorrência da falta de norma legal aplicável, a total impunidade dos governantes, pelos delitos capitulados na mencionada lei. E não impressiona a assertiva, porque repetir-se-á a situação precedente à vigência daquele diploma federal, aos Estados em que as respectivas constituições não prescreveram sôbre a composição regular do Tribunal misto, para julgamento dos crimes de responsabilidade dos governadores, circunstância relevante que compelirá o legislador ordinário a não demorar a elaboração de novos dispositivos, em que se acate a jurisprudência do Supremo Tribunal Federal, intérprete máximo da Constituição.

Note-se, *a latere*, que o malsinado diploma, complementar da Carta Maior de 1946, só veio a ser outorgado, cêrca de quatro anos mais tarde.

À vista do exposto, dou provimento, em parte, ao recurso, a fim de declarar inconstitucional a exigência de "eleição", pela Assembléia Legislativa, dos seus

representantes junto ao Tribunal especial, consignada no § 3.º, *in fine*, do art. 78 da Lei n.º 1.079, de 1950.

Sr. Presidente: Superado, já agora, diante do voto do eminente Ministro Luís Gallotti e dos preclaros colegas que o acompanharam, o óbice em que eu esbarrava e que me parecia definitivo, quanto à possibilidade de o Supremo Tribunal Federal decretar a inconstitucionalidade do texto legal e corrigí-lo convenientemente, escoimando-o do vício que o invalidava, acolho a fórmula do referido Ministro Luís Gallotti, com o adminículo do eminente Ministro Ari Franco.

DECISÃO

Como consta da ata, a decisão foi a seguinte: Rejeitada a questão suscitada pelo Sr. Ministro Cândido Mota, contra os votos dos Srs. Ministros Relator, Cândido Mota, Nélson Hungria e Lafayette de Andrada, deram provimento ao recurso, em parte, nos têrmos do voto do Sr. Ministro Afrânio da Costa. Os Srs. Ministros Vilas-Boas, Nélson Hungria e Lafayette de Andrada davam provimento *in totum*. Negaram, os Srs. Ministros Cândido Mota e Hahnemann Guimarães.

Presidência do Sr. Ministro Orosimbo Nonato.

Tomaram parte no julgamento os Srs. Ministros Afrânio da Costa (substituto do Sr. Ministro Rocha Lagoa, ora em exercício no T. S. E.), Vilas-Boas, Cândido Mota, Ari Franco, Nélson Hungria, Luís Gallotti, Hahnemann Guimarães, Ribeiro da Costa, Lafayette de Andrada e Barros Barreto (Relator o Sr. Ministro Vilas-Boas).

*

PARECER DO PROCURADOR-GERAL DA REPÚBLICA

I

1. Sebastião Marinho Muniz Falcão, Governador de Alagoas, impetrou ao Tribunal de Justiça local, mandado de segurança "contra os atos que vem praticando a Assembléia Legislativa dêste Estado e sua Mesa Diretora, atos êsses tendentes ao *impeachment* do impetrante".

2. Disse, ainda, o impetrante, na petição inicial que "o fundamento da impetração ora feita é o da inconstitucionalidade de tais atos, por ser inconstitucional, por sua vez, a Lei federal n.º 1.079, nos artigos e parágrafos apontados no decurso da presente petição, artigos e parágrafos êsses em que se vem baseando a Assembléia Legislativa".

3. A justificação do pedido foi feita, minuciosamente. Em 9-2-1957, com base no art. 75 da Lei federal n.º 1.079, de 10-4-50, um deputado estadual apresentou, à Assembléia Legislativa, denúncia contra o impetrante, apontando-o como incurso nos crimes de responsabilidade previstos nos arts. 6.º, n.º 2 ("usar de violência ou ameaça contra algum representante da Nação para afastá-lo da Câmara a que pertença ou para coagí-lo no modo de exercer o seu mandato, bem como conseguir ou tentar conseguir o mesmo objetivo mediante subôrno ou outras formas de corrupção"); art. 8.º, n.º 7 ("permitir de forma expressa ou tácita, a infração de lei federal de ordem pública"); art. 9.º, n.º 5 ("infringir, no provimento dos cargos públicos, as normas legais"); e, art. 11, n.º 1 ("ordenar despesas não autorizadas por lei ou sem observância das prescrições legais relativas às mesmas") dispositivos êstes da citada Lei federal n.º 1.079.

4. A denúncia, com aditamento feito em 2-5-57, foi considerada objeto de deliberação pela Assembléia.

5. No momento da impetração (21-6-57) corria o prazo, aberto ao Governador, para a apresentação de sua defesa.

6. A argüição de inconstitucionalidade tem, como motivo principal, os julgados do egrégio Supremo Tribunal Federal, nas Representações ns. 97 e 111, formuladas por esta Procuradoria-Geral, a propósito de dispositivos semelhantes, das Constituições dos Estados do Piauí

(97), e Alagoas (111), promulgadas em 1947.

7. O Pretório Excelso, em sessão de 23-9-48, nos autos da Representação n.º 111, julgou inconstitucionais os arts. 57 e seu § 2.º, e 58 do texto original da Constituição do Estado de Alagoas (*Revista Forense*, vol. 126, pág. 77, e *Diário da Justiça* de 12-6-50, apenso n.º 133, págs. 1.774-76). E, não tendo sido promulgado, pelo legislador local, outro texto substitutivo, a Lei federal n.º 1.079, de 10-4-950, por fôrça do seu art. 78, § 3.º, foi invocada, na atual emergência, como diploma aplicável, subsidiàriamente, no Estado de Alagoas, para regular o processo e o julgamento dos crimes de responsabilidade do Governador.

8. Do confronto dos referidos julgados e de outros ensinamentos colhidos na doutrina e na jurisprudência do egrégio Tribunal, com o texto da Lei federal n.º 1.079, de 1950, na parte aplicável aos Estados, resulta, no dizer do impetrante, a inconstitucionalidade desta, porque:

"1) O Tribunal Especial da Lei n.º 1.079 não preexiste à imputação. Êle só se constitui cinco dias depois que a Assembléia decretar a procedência da acusação (art. 78, § 4.º da Lei n.º 1.079). *E' portanto, um tribunal de exceção, que a Constituição federal proíbe* (art. 141, § 26), como tal tendo sido classificado pelo acórdão relativo ao Estado do Piauí.

2) De acôrdo com a Lei n.º 1.079, êsse Tribunal Especial não se constitui mediante sorteio *de todos os seus membros*, sendo sorteados sòmente os Desembargadores, mas eleitos os membros deputados. Nestas condições, em onze votos apresenta cinco votos preconcebidos e antecipadamente conhecidos, visto como a maioria da Assembléia, que teve fôrça para julgar a denúncia objeto de deliberação e, ulteriormente, para decretar a procedência da acusação, terá também, fôrça para eleger cinco deputados, escolhidos "a dedo", na expressão de Castro Nunes.

3) Não há equilíbrio entre os membros integrantes dêsse Tribunal, visto como nêle figuram seis Desembargadores e cinco deputados, sendo certo que o Desembargador-Presidente vota, em caso de empate. Essa maioria de desembargadores imprime ao Tribunal um caráter de predominância judiciária; que êle não deve ter, porque o *impeachment* é um instituto antes político do que judiciário".

II

9. O Relator concedeu a medida liminar de suspensão dos atos impugnados e solicitou informações ao Presidente da Assembléia Legislativa (despacho de fls. 76-76 v.).

III

10. Nas informações da Assembléia foi levantada a preliminar de nulidade do processo, pelo impedimento do advogado que subscreveu a petição inicial, deputado federal no exercício do mandato (Constituição, art. 48, II, letra *d*).

11. Quanto à inconstitucionalidade da Lei federal n.º 1.079, de 1950, a Assembléia repeliu a argüição, sustentando que "no caso do Piauí, o que o Supremo Tribunal decidiu foi a inconstitucionalidade da Constituição daquele Estado e não a da Lei n.º 1.079, posterior à citada decisão, a verdade é que há diferenças entre as normas em questão, da Lei do Estado-membro e do diploma federal".

12. E, prosseguindo na refutação, a Assembléia aborda a oportunidade da formação do tribunal destinado ao julgamento do Governador e expende o seguinte argumento:

"Ora, se inconstitucional fôsse essa formação do crime de responsabilidade, inconstitucional seria quando, nos crimes comuns, como para os julgamentos dos delitos da alçada do júri e dos crimes de imprensa, do mesmo modo se procede. E' o que se verifica no Código de Processo Penal, sua modificação pela Lei n.º 2.083, de 12 de novembro de

1953, reguladora da liberdade de imprensa".

13. Procura afastar, do tribunal em causa, a mácula de "tribunal de exceção", proibido no art. 141, § 26 da Constituição, invocando as opiniões de Carlos Maximiliano (*Comentários à Constitnição Brasileira*, 4.ª ed., vol. III, n.º 554, pág. 125); Pontes de Miranda (*Comentários à Constituição de 1946*, vol. III, pág. 345), e Plínio Barreto, na discussão da Lei n.º 1.079 (*Documentos Parlamentares* — XCV — *Leis Complementares da Constituição*, vol. II).

14. Afirma a legitimidade do processo de escolha dos membros do tribunal e pondera que a exigência de 2/3 para a deliberação do tribunal atende ao julgado do Pretório Excelso, no caso do Piauí. Não há, explica a Assembléia, desequilíbrio na composição do tribunal em causa, porque o seu presidente sòmente vota em caso de empate, hipótese inviável, ante o *quorum* de 2/3.

15. Finalizando, disse a Assembléia: "Não se vislumbra, destarte, ameaça de lesão ou dano a qualquer direito líquido e certo do impetrante, mas sim, um procedimento legítimo autorizado por disposições legais postas a vigorar por quem tinha competência para fazê-lo".

IV

16. O Procurador-Geral do Estado emitiu parecer, a fls. 98-128, em que analisa todos os pontos controvertidos. Com relação ao da oportunidade da composição do tribunal destinado ao julgamento do Governador, assunto a que as partes deram o maior realce, assim dissertou o órgão do Ministério Público local:

"Argumenta-se que o Tribunal do Júri também se constitui depois da pronúncia, e nem por isso é tido como inconstitucional.

Ora, entre o Tribunal do Júri e o Tribunal Misto da Lei n.º 1.079, não há paralelo. O Júri é composto mediante sorteio. O corpo de juízes de fato, a lista geral de jurados, preexiste ao sorteio e à acusação. Tal lista sòmente é alterada mediante observância de rigorosas formalidades. Além disso, o acusado tem a faculdade de recusar três jurados, sem contar os que forem suspeitos ou impedidos. Tôdas as cautelas são tomadas para evitar-se o facciosismo e o *part-pris*, inclusive a providência do desaforamento, em certas hipóteses".

V

17. Em acórdão, às fls. 133-165, datado de 23-7-57, o Tribunal de Justiça denegou a ordem porque a declaração de inconstitucionalidade, argüida pelo impetrante, *não alcançou a maioria absoluta de votos*, exigida no art. 200 da Constituição federal.

18. O Tribunal de Justiça compõe-se de 8 membros; quatro proclamaram a inconstitucionalidade da Lei federal n.º 1.079, de 1950, articulada pelo impetrante (Desembargadores Moura Castro, Relator; Edgar de Lima, Mário Guimarães e Miguel Batista) e *três* (Desembargadores Levenere Machado, relator designado, Xisto Gomes de Melo e Osório Gato), desprezaram a argüição.

*Assim, apesar do pedido inicial ter tido 4 votos favoráveis e sòmente 3 contra, não pôde ser acolhido.*

19. Em virtude de decisão posterior (fls. 168) o Desembargador Presidente, (Meroveu Mendonça), foi chamado a votar e concluiu pela constitucionalidade da Lei n.º 1.079.

20. *O resultado final, colhido, no Tribunal de Alagoas é, pois, o de 4 votos contra 4. A segurança foi denegada porque a sua impetração ficou vinculà declaração de inconstitucionalidade da Lei n.º 1.079, que só por 2/3 de votos poderia ser proclamada.*

21. *A vigência da Lei n.º 1.079, no caso presente, se deve, pois, exclusivamente, a uma presunção de direito, em favor da constitucionalidade das leis ordinárias.*

22. O acórdão em causa desprezou a preliminar, quanto ao impedimento do patrono do impetrante, por entender que a Asesmbléia não é pessoa jurídi-

ca de direito público e, se o fôsse, seria de aplicar-se a providência sanadora contida no art. 84, § 1.º do Código de Processo Civil.

23. Os argumentos desenvolvidos, pelo relator designado, em tôrno da constitucionalidade da Lei n.º 1.079, de 1950, são os constantes dos seguintes trechos:

"Invalidados os dispositivos da Constituição estadual sôbre a responsabilidade política do Governador, a Assembléia Legislativa utilizou para o processo de *impeachment* a Lei federal formulada para impedir que Estados como o nosso, ficassem à margem do regime, criassem, ou admitissem, por falta de dispositivo próprio, a impunibilidadade de seu dirigente. A Lei n.º 1.079, em vez de nascer sob o signo da inconstitucionalidade, veio antes corrigir uma falha de que resultaria uma aberração".

.....

"Pondo-se de lado quaisquer outras argüições menos importantes, e se considerando apenas os pontos básicos da pretensa inconstitucionalidade, verifica-se no estudo dos autos:

*a*) a decisão do egrégio Supremo Tribunal Federal sôbre a Constituição do Estado do Piauí, tomada três anos antes da vigência da Lei n.º 1.079, além de se referir a um caso especial, concreto (não se aplicando a caso diverso), deve ser tomada como válida por sua conclusão e não pelos votos isolados, nem sempre coincidentes, dos eminentes ministros que manifestaram sua opinião mais *de lege ferenda*, do que de direito expresso;

*b*) o Tribunal Especial da Lei n.º 1.079, que é de 10 de abril de 1950, preexiste não só à imputação, mas à própria eleição do imputado (ocorrida em 1955). A mencionada Lei o cria e regula até na composição que deve ter, saídos seus membros da Assembléia Legislativa e do Tribunal de Justiça órgãos permanentes e conhecidos. Não é um *tribunal* de exceção, no sentido ominoso da expressão, *data venia* da opinião do grande Ministro Castro Nunes".

24. Examina, outrossim, a decisão, as seguintes questões: o funcionamento do Tribunal Especial, que só por 2/3 poderá condenar, garantida, assim, a defesa do acusado contra o partidarismo político; a composição partidária, que não dá ao tribunal feição judiciária, a despeito da presidência de um magistrado; o exercício da função de membro do aludido tribunal não é incompatível com a de juiz de carreira.

25. A par do texto do acórdão, são de notar, para esclarecimento da controvérsia, as justificações dos votos individuais.

## VI

26. O impetrante interpôs *recurso ordinário*, com base no art. 101, II, *e* da Constituição, de decisão denegatória da segurança (fls. 182, 193), admitido às fls. 199-200, e processado regularmente.

## VII

27. O confronto da decisão proferida em 12-11-1947, nos autos da Representação n.º 97 (*Revista Forense*, vol. 125, pág. 39 e *Arquivo Judiciário*, vol. 85, pág. 147) submetida ao egrégio Supremo Tribunal Federal, por esta Procuradoria-Geral, a propósito dos dispositivos Constitucionais de 1957, do Estado do Piauí, pertinentes ao processo e julgamento do Governador, nos crimes de responsabilidade e os critérios adotados, posteriormente, pelo legislador federal, na Lei n.º 1.079, de 1950, *é o ponto capital da controvérsia, suscitada nos presentes autos.*

28. Recordemos, pois, o que ocorreu, no citado julgamento.

29. O Procurador-Geral da República, então em exercício, Temístocles Brandão Cavalcânti, no seu parecer, encaminhando a representação ao Pretório Excelso, depois de considerações preliminares, assim concluiu:

"Há, entretanto, no texto um dispositivo que desvirtua, a meu ver, o sistema adotado: é a eleição, *depois de jul-*

*gada procedente a denúncia*, do Tribunal que deve julgar o Governador, ou, pelo menos os membros da Câmara que devem fazê-lo. Não há no dispositivo a voz dos partidos nem a representação das minorias, mas a escolha dos representantes da maioria, únicos que devem constituir, também, a maioria do Tribunal especial (4 deputados e dois juízes).

O dispositivo se me afigura, por isso mesmo contrário ao próprio sistema do *impeachment* que pressupõe um Tribunal político em sua complexidade político-partidário e não os representantes apenas da maioria.

Estou, assim, pela inconstitucionalidade do art. 67".

30. As ponderações do Procurador-Geral, quanto ao corpo do art. 67 e seu parágrafo único, foram aceitas pelos 10 Ministros que tomaram parte na votação, por ocasião do julgamento da dita Representação n.º 97, sendo que, alguns dêles, se manifestaram de forma explícita sôbre êste pormenor da constituição do Tribunal ser posterior ao oferecimento da denúncia:

Voto do Sr. Ministro Lafayette de Andrada:

*"O Tribunal deve ser organizado antes de ser oferecida a denúncia, antes que a Assembléia se manifeste sôbre a acusação".*

Voto do Sr. Ministro Castro Nunes:

*"O art. 67, § 1.º refere-se à instância de julgamento do "impeachment".*

*"É essa a argüição mais séria.*

.....

*"O Estatuto ora examinado institui êsse juízo, manda formar um corpo de 4 deputados eleitos e de 2 desembargadores, depois de julgada procedente a acusação pela Assembléia".*

.....

*"É um colégio judicante escolhido a dedo pelo partido em maioria interessado em arredar o Governador".*

.....

*"Outra garantia implícita no regime e a preexistência do órgão julgador na sua composição. Tribunal constituído para o caso concreto é tribunal de exceção, no sentido ominoso dessa locução. O Tribunal preexiste à imputação. Deve ser instituído por sorteio no início de cada legislatura ou da sessão legislativa. Compô-lo, e por eleição, depois de julgada procedente a acusação, é contravir a êsses postulados básicos do regime. Tenho por inconstitucional o art. 67, § 1.º).*

31. A argüição de inconstitucionalidade do art. 67 e seu parágrafo único da Constituição do Piauí, foi acolhida por *unanimidade de votos*, de acôrdo com o parecer do Procurador-Geral Temístocles Cavalcânti. Tomaram parte no julgamento os Srs. Ministros Edgar Costa (Relator), Armando Prado, Hahnemann Guimarães, Ribeiro da Costa, Lafayette de Andrada, Orosimbo Nonato, Castro Nunes, Aníbal Freire, Barros Barreto e Laudo de Camargo.

32. A Lei federal n.º 1.079, de 1950, no art. 78, § 3.º, dispõe sôbre a composição do tribunal especial, incumbido do processo e julgamento do Governador.

O § 4.º, do mesmo artigo, determina quando se deve proceder à composição do Tribunal.

33. Para o confronto do texto federal, com o estadual fulminado de inconstitucionalidade, vamos transcrevê-los paralelamente:

Art. 78, § 3.º, *da Lei n.º* 1.079:

"Nos Estados, onde as Constituições não determinarem o processo nos crimes de responsabilidade dos Governadores, aplicar-se-á o disposto nesta lei, devendo, porém, o julgamento ser proferido por um tribunal composto de cinco membros do Legislativo e de cinco Desembargadores, sob a presidência do Presidente do Tribunal de Justiça local, que terá direito de voto no caso de empate. A escolha dêsse Tribunal será feita — a dos membros do Legislativo, mediante eleição da Assembléia; a dos Desembargadores, mediante sorteio".

*Art.* 78, § 4.º, *da Lei federal n.º* 1.079, *de* 1950.

"Êsses atos deverão ser executados dentro em cinco dias contados da data

em que a Assembléia enviar ao Presidente do Tribunal de Justiça, os autos de processo, *depois de decretada o procedência da acusação*".

.....

*Art.* 67, § 1.º, *da Constituição do Piauí*:

"A escolha dos membros do Tribunal Especial far-se-á dentro de cinco dias, *após declarada procedente a acusação*".

.....

34. Em ambos os textos foi estabelecido que a organização do tribunal se dá posteriormente à declaração da procedência da denúncia.

35. *Repetiu-se, na lei nova, o que esta Procuradoria-Geral sustentou ser incompatível com a Constituição e que o egrégio Supremo Tribunal, em expressiva unanimidade, repudiou pelo mesmo motivo.*

36. Argumenta-se, em contrário, que os tribunais do júri e de imprensa são constituídos após a decretação da acusação. O símile não é perfeito, como o demonstrou o Procurador-Greal do Estado de Alagoas em parecer emitido nos autos, e, em parte, transcrito.

37. Além disto, o Pretório Excelso não ignorava tal circunstância, quando decidiu que, em se tratando de tribunal destinado a conhecer de crime eminentemente político, não era admissível a sua composição em época porterior à aceitação da denúncia.

38. Bastaria esta coincidência, entre o texto banido e o que se está aplicando contra o impetrante, para se concluir pela procedência do recurso. Mas os votos vencidos, aliás, em número igual ao dos vencedores, no Tribunal de Justiça de Alagoas, especialmente o do Desembargador Moura Castro, demonstraram cabalmente, a procedência da argüição de inconstitucionalidade do texto federal ora aplicado pela Assembléia Legislativa de Alagôas.

39. A caracterização do *impeachment* tem sido objeto de numerosos trabalhos jurídicos, entre nós, com remissão às práticas constitucionais norte-americanas (Rui Barbosa, *Comentários à Constituição Federal Brasileira*, coligidos por H. Pires, vol. II, pág. 151 e volume III, pág. 426; Aurelino Leal, *Teoria e Prática da Constituição Federal Brasileira*, pág. 470; João Barbalho, *Constituição Federal Brasileira*, página 212; Paulo de Lacerda, *Princípios de Direito Constitucional Brasileiro*, volume II, pág. 449; idem, *Revista Forense*, vol. 26, pág. 453; Viveiros de Castro *Estudos de Direito Público*, pág. 433; idem *Acórdãos e Votos*, págs. 68-84, 91-129, 93-96; Carlos Maximiliano, *Comentários à Constituição Brasileira*, 4.ª ed., vol. II, págs. 104 e 225; J. Pinto Antunes, *Da limitação dos poderes*, página 53).

40. Mas, a despeito de divergência em detalhes, todos os autores são acordes em que a medida é de caráter excepcional, destinada a afastar do poder sòmente aqueles que, por atos de suma gravidade, com êle se tenham incompatibilizado de forma irremediável.

41. Contra os erros e desacertos governamentais de menor porte, basta o remédio comum, através o contrôle jurisprudencial dos Tribunais Judiciários, hoje robustecido pelo mandado de segurança, a par do *habeas corpus* tradicional.

42. Nas circunstâncias atuais é oportuna a invocação da sábia advertência do Sr. Ministro Orosimbo Nonato, que com tanta elevação preside os destinos de nossa mais alta Côrte da Justiça. Depois de recordar a frase do Sr. Ministro Hahnemann Guimarães de que o *impeachment* "é instituto obsoleto, que tem servido, às mais das vêzes, para a destruição do poder, ou para a subversão da ordem política", assim se expressou o preclaro Ministro-Presidente:

"*Nem é por amor do Executivo que sua autoridade deve ser resguardada, senão para evitar que a conturbação dos espíritos, cada vez mais exacerbada, ainda encontre neste particular, um ponto de expansão com o enfraquecimento da liberdade legal*" (Voto na Representação n.º 96, *in Revista Forense*, vol, 125, pag. 43).

Em face do exposto, seguindo a trilha do precedente conspícuo, firmado pelo Pretório Excelso, por provocação desta Procuradoria-Geral, então exercida por eminente constitucionalista, opino pelo conhecimento e provimento do recurso do impetrante.

Distrito Federal, 3 de outubro de 1957. — *Carlos Medeiros Silva*, Procurador-Geral da República.