



UNIVERSIDADE FEDERAL DE RORAIMA
INSTITUTO DE CIÊNCIAS JURÍDICAS
CURSO DE BACHARELADO EM DIREITO
DIREITO CONSTITUCIONAL II



ANÁLISE DAS TESES EM TORNO DA IMUNIDADE TEMPORÁRIA DO PRESIDENTE DA REPÚBLICA: PRESIDENCIALISMO DE COALIZÃO E CORRUPÇÃO ENDÊMICA NO BRASIL¹.

Ana Carolina Lima Guivara²

Erivan Abrantes De Moraes Neto³

Thays Araújo Dos Santos Lima⁴

Coordenador: Prof. Dr. Edival Braga⁵

RESUMO: No presente artigo, faremos uma análise dos fatos envolvendo as denúncias contra o atual Presidente do Brasil, Michel Temer, tendo por base as teses em torno da imunidade temporária do Presidente da República, bem como dos fatores que podem ter contribuído para esse “estado de coisas ilegais” apontados, por exemplo, na denominada “operação lava jato”, e a zona cinzenta entre doação para campanhas políticas e “caixa dois”. Nesse contexto, analisaremos o modelo da política brasileira denominado presidencialismo de coalizão.

Palavras-chave: Denúncias; imunidade temporária do presidente; política brasileira; presidencialismo de coalizão.

ABSTRACT:

We aim to analyze the facts surrounding the denunciations against the current President of Brazil, Michel Temer, based on the theses on the temporary immunity of the President of the Republic, as well as the factors that may have contributed to this "illegal state of affairs". For example in the so-called "jet-laundering operation" and the gray zone between "donation for political campaigns and box 2". In this context, a critical analysis of this model of Brazilian politics called coalition presidentialism.

¹ O artigo passou por uma revisão gramatical realizada pelo ChatGPT em 2025, revisão somente gramatical, de modo que foi mantida a originalidade do conteúdo do artigo.

² Acadêmica de Direito da Universidade Federal de Roraima- UFRR.

³ Acadêmico de Direito da Universidade Federal de Roraima- UFRR.

⁴ Acadêmica de Direito da Universidade Federal de Roraima- UFRR.

⁵ Professor de Direito Constitucional II da Universidade Federal de Roraima- UFRR

Keywords: Denunciations; temporary immunity of the President; Brazilian politics; coalition presidentialism.

SUMÁRIO: Introdução; 1.Fatos envolvendo as denúncias; 1.1. Corrupção passiva; 1.2. Organização criminosa e obstrução de justiça; 2. Michel Temer e a Lava-Jato; 3.Caixa 2 na chapa Dilma-Temer; 3.1. Chapa Dilma-Temer; 4.Imunidade temporária do presidente da república; 4.1.Imunidade no que diz respeito a prisão; 4.2.Irresponsabilidade penal; 4.3.Imunidade em relação ao processo e autorização; 4.4.O Presidente da República pode ser responsabilizado por atos de mandato anterior? ;4.5. Sobre a investigação; 5. Presidencialismo de coalizão; 5.1. “Presidencialismo da corrupção”; Considerações finais; Referências

Introdução

Em 2017, o atual presidente do Brasil, Michel Temer, foi citado em denúncias oferecidas pela Procuradoria Geral da República, nas quais é acusado de participação em ações criminosas de corrupção passiva, envolvimento em organização criminosa e obstrução da justiça, além de possível envolvimento em um dos maiores escândalos políticos do nosso país, a Operação Lava Jato.

As denúncias apresentadas não citavam somente Michel Temer, mas também outros políticos; porém, o caso do nosso presidente é especial por gozar de imunidades que seu cargo político proporciona, fazendo-se necessário que passasse primeiro por um juízo de admissibilidade perante a Câmara dos Deputados para que fosse possível o andamento de seu processo, o que de fato aconteceu e será analisado no decorrer deste artigo.

Outro fator a ser analisado será o presidencialismo de coalizão. Sabemos que existe uma crise política instalada no Brasil e já não é novidade os vários escândalos de corrupção que vemos nos noticiários. Para tanto, veremos qual a influência desse instituto no nosso sistema de governo presidencialista e como tem contribuído para esse “estado de coisas ilegais”.

1. Fatos envolvendo as denúncias

A Procuradoria-Geral da República apresentou duas denúncias contra o presidente Michel Temer, a primeira por crime de corrupção passiva (SIP 1/17), e a segunda por dois crimes: obstrução de Justiça e organização criminosa (SIP 2/17),

com a estimativa de R\$ 587 milhões em propinas cobradas por políticos do PMDB, inclusive dois ministros, Eliseu Padilha e Moreira Franco. Vale frisar que essas investigações ocorreram no âmbito da Operação Lava Jato.

1.1. Corrupção passiva

No dia 28 de junho de 2017, foi oferecida denúncia pelo ex-procurador da República, Rodrigo Janot, contra o atual presidente, Michel Miguel Temer. Este é acusado pelo crime de corrupção passiva, juntamente a seu assessor pessoal, o deputado Rodrigo Santos da Rocha Loures, configurando o crime de corrupção passiva, art. 317 com art. 29 do CP.

Essa denúncia visava a condenação dos denunciados à reparação dos danos extrapatrimoniais causados por seus atos, nos termos do art. 317 inciso IV do Código Processual Penal, fixando-se um valor mínimo de 10 milhões ao presidente e de 2 milhões a seu assessor.

Tal denúncia foi encaminhada ao presidente da Câmara dos Deputados, Rodrigo Maia, pela Presidente do Superior Tribunal Federal, Ministra Cármen Lúcia. Isso devido aos artigos 51, inciso I, e 86, caput, da Constituição Federal⁶, para cumprir com o juízo de admissibilidade, nos seguintes termos:

Art. 51. Compete privativamente à Câmara dos Deputados:

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

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

§ 1º O Presidente ficará suspenso de suas funções:

I - nas infrações penais comuns, se recebida a denúncia ou queixa-crime pelo Supremo Tribunal Federal;

II - nos crimes de responsabilidade, após a instauração do processo pelo Senado Federal.

§ 2º Se, decorrido o prazo de cento e oitenta dias, o julgamento não estiver concluído, cessará o afastamento do Presidente, sem prejuízo do regular prosseguimento do processo.

§ 3º Enquanto não sobrevier sentença condenatória, nas infrações comuns, o Presidente da República não estará sujeito a prisão.

⁶ https://www.senado.gov.br/atividade/const/con1988/con1988_18.02.2016/art_51_.asp

§ 4º O Presidente da República, na vigência de seu mandato, não pode ser responsabilizado por atos estranhos ao exercício de suas funções.

Nesse sentido, a Câmara dos Deputados faz um juízo predominante político da denúncia, cabendo ao Superior Tribunal Federal a análise técnico-jurídica. Por se tratar de crime comum, o processo foi submetido à aprovação da Câmara dos Deputados, onde foi lido em sessão do Plenário, cabendo ao presidente da Câmara determinar a notificação de Michel Temer e o envio da denúncia à Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania. Isso para que o STF pudesse dar prosseguimento aos autos processuais, conforme o art. 86 da CF.

O Inquérito 4.327 trata da apuração de suposto crime de corrupção passiva imputada a integrantes do PMDB da Câmara dos Deputados, que investiga atividade reiterada consistente na indicação política de pessoas para ocupar postos importantes no âmbito da administração pública, os quais viabilizariam favores a grupos econômicos dispostos a pagar propina, além de comercialização de requerimentos e emendas parlamentares. Os fatos contidos no inquérito comprovam a continuidade da atividade de suposta organização criminosa com participação do presidente e seu assessor.

Tal denúncia decorreu da PET nº 7003/2017, que trata do acordo de colaboração premiada entre Joesley Batista, Ricardo Suad e Francisco de Assis e Silva com a Procuradoria Geral da República. Essa ocorreu da seguinte forma: O procurador foi procurado por pessoas ligadas ao Grupo J&F, cuja finalidade era conseguir acordo de colaboração premiada.

Na denúncia constava que, entre os meses de março e abril de 2017, no DF e em SP, Temer tinha recebido para si, em razão de sua função, em comunhão de ações, unidades de desígnios e por intermédio de Rodrigo Loures, vantagem indevida de cerca 500 mil reais, ofertada por Joesley Batista, proprietário do Grupo J&F, tendo sido a entrega dos valores realizada por Ricardo Saud, executivo do grupo empresarial.

O valor foi viabilizado e repassado por Rodrigo Loures, com vontade livre e consciente, unidade de desígnios e comunhão de ações com Michel Temer, de uma oferta de valores que poderiam chegar ao valor de 38 milhões ao longo de aproximadamente 9 meses, prometido por Joesley Batista, por intermédio de Ricardo Saud.

Em reunião preliminar realizada em abril de 2017, na sede da PGR, foram revelados fatos e apresentados alguns elementos de prova que indicavam a possível prática de crimes por parte de altas autoridades da República, dentre elas o Presidente.

Após apuração da denúncia, coube ao presidente apresentar sua defesa, previamente ao juízo predominantemente político a ser realizado pela Câmara dos Deputados, como previsto no Regimento Interno da Câmara⁷, em seu art. 217:

Art. 217 A solicitação do Presidente do Supremo Tribunal Federal para instauração de processo, nas infrações penais comuns, contra o Presidente e o Vice-Presidente da República e os Ministros de Estado será recebida pelo Presidente da Câmara dos Deputados, que notificará o acusado e despachará o expediente à Comissão de Constituição e Justiça e de Redação, observadas as seguintes normas:

I - perante a Comissão, o acusado ou seu advogado terá o prazo de dez sessões para, querendo, manifestar-se;

II - a Comissão proferirá parecer dentro de cinco sessões contadas do oferecimento da manifestação do acusado ou do término do prazo previsto no inciso anterior, concluindo pelo deferimento ou indeferimento do pedido de autorização;

III - o parecer da Comissão de Constituição e Justiça e de Redação será lido no expediente, publicado no Diário Do Congresso Nacional, distribuído em avulsos e incluído na Ordem do Dia da sessão seguinte à de seu recebimento pela Mesa;

IV - encerrada a discussão será o parecer submetido a votação nominal, pelo processo de chamada dos Deputados.

§ 1º Se, da aprovação do parecer por dois terços dos membros da Casa, resultar admitida a acusação, considerar-se-á autorizada a instauração do processo.

§ 2º A decisão será comunicada pelo Presidente ao Supremo Tribunal Federal dentro do prazo de duas sessões.

Após a autorização da Câmara dos Deputados, o STF determinou, nos termos do art. 4º da Lei nº 8038/90, que fosse o denunciado notificado para que no prazo de quinze dias apresentasse sua resposta à acusação.

Dessa forma, somente poderia ter sido instaurado o processo após a autorização da Câmara dos Deputados. Logo, a análise técnico-jurídica dos autos pelo STF só poderia ocorrer concretizando-se tal hipótese.

Na denúncia consta que, entre os meses de março a abril de 2017, Michel Temer, valendo de sua condição de Chefe do Poder Executivo e liderança política

⁷ <http://www2.camara.leg.br/atividade-legislativa/legislacao/regimento-interno-da-camara-dos-deputados>

nacional, recebeu para si, em unidades de desígnios e por intermédio de Rodrigo Loures, vantagem indevida de 500 mil reais ofertada por Joesley Mendonça Batista, ex-presidente da sociedade empresária J&F Investimentos S.A., cujo pagamento foi realizado pelo executivo da J&F, Ricardo Saud.

Além do efetivo recebimento da quantia relatada, Michel Temer aceitou, em unidade de desígnios e por intermédio de Rodrigo Loures, a promessa de vantagem indevida no valor de 38 milhões de reais.

O plenário rejeitou as denúncias, mas, com o resultado, os dois processos não foram encerrados, apenas esperam o fim do mandato do presidente Michel Temer para que sejam analisados pela Justiça, em 2019. Sem a autorização do Plenário da Câmara dos Deputados, o andamento da denúncia na Justiça fica suspenso até o término do mandato.

Com isso, compreende-se que o processo na Câmara não é um julgamento, mas uma análise política, em que pesa mais saber se é o momento para analisar um processo contra o presidente da República ou não.

Pelo regimento interno da Câmara, Michel Temer tem até dez sessões do Plenário para se quiser, apresentar defesa à Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania, que vai instruir o caso. Apresentada a defesa, a CCJ tem até cinco sessões para aprovar análise que será levada ao Plenário, e é exigida apenas maioria simples de um total de 66 integrantes. No Plenário, para autorizar a abertura do processo contra Temer, seriam necessários pelo menos 342 votos do total de 513 deputados.

1.2. Organização criminosa e obstrução de justiça

A segunda denúncia contra o Presidente, foi realizada no dia 21 de setembro de 2017. Apresentada pelo ex-procurador da República, Rodrigo Janot, essa denúncia acusava Michel Temer pelos crimes de organização criminosa e obstrução da justiça.

Assim como na primeira denúncia, o plenário teve que decidir a autorização ou não da abertura do processo no Supremo Tribunal Federal, também por crime comum. Esta foi apresentada em desfavor de Michel Temer, Eduardo Cosentino da Cunha, Henrique Eduardo Lyra Alves, Geddel Quadros Vieira Lima,

Rodrigo Loures, Eliseu Lemos Padilha, Wellington Moreira Franco, Joesley Batista e Ricardo Saud, a todos imputando condutas definidas como ilícitos na Lei nº 12.850/13 (que define o crime de organização criminosa).

As novas acusações alegavam que os denunciados cometeram atos ilícitos voltados para a arrecadação de propina por meio da utilização de diversos entes e órgãos públicos, bem como a Petrobras, FURNAS, Caixa Econômica Federal, Ministério da Agricultura, Câmara dos Deputados, dentre outros. O esquema desenvolvido no âmbito desses órgãos permitiu que os denunciados recebessem, a título de propina, pelo menos 587 milhões de reais. Os crimes praticados pela organização criminosa geraram prejuízos aos cofres públicos.

Além disso, imputa-se a Michel Temer também o crime de embaraço às investigações relativas ao crime de organização criminosa, em concurso com Joesley Batista e Ricardo Saud, por ter o atual Presidente da República instigado os empresários a pagarem vantagens indevidas a Lúcio Funaro e Eduardo Cunha, com a finalidade de impedir estes de firmarem acordo de colaboração.

Essa organização criminosa foi constituída em 2002 para a eleição do ex-presidente Luís Inácio Lula da Silva, quando integrantes do PT aliaram-se a grupos econômicos com o objetivo de financiar a campanha de Lula em troca de compromisso deste de atender interesses privados lícitos e ilícitos daqueles conglomerados.

Com isso, Lula foi eleito e a organização criminosa passou a ganhar corpo após sua posse, quando se estruturou um *modus operandi*⁸ que consistia em cobrar propina em vários órgãos, empresas públicas, sociedades de economia mista controladas pela União e Casas do Congresso Nacional, a partir de negociações com as empresas que tinham interesse em firmar negócios no âmbito do Governo Federal e na aprovação de determinadas medidas legislativas.

Boa parte da propina arrecadada pelos esquemas operados pela organização criminosa foi direcionada à chapa Dilma/Temer, havendo até pedidos de propina feitos pelo PT em favor do PMDB como forma de assegurar a aliança.

Os resultados obtidos gradativamente pela Operação Lava Jato acarretou preocupação em integrantes da organização criminosa. Esse fato, no caso do núcleo político e econômico, gestou vários planos e ações para a obstrução das

⁸ É uma expressão em latim que significa “modo de operação” na tradução literal para a língua portuguesa

investigações, com utilização desvirtuada das funções e prerrogativas do Poder Legislativo, cooptação e tentativa de cooptação de membros do Poder Judiciário e desestruturação, por vingança e precaução, a futuras atuações do Ministério Público, como articulação para aprovação de lei de abuso de autoridade.

As provas adicionadas aos autos deixaram claro que o destinatário final da propina, na primeira denúncia e em alguns casos na segunda também, era o Presidente Michel Temer. Entretanto, ele só seria automaticamente indiciado pelo STF caso tivesse aprovação de 2/3 da Câmara dos Deputados dando licença ao STF para que desse prosseguimento ao processo. Por isso é importante compreender o que são e como funcionam o presidencialismo de coalizão e o presidencialismo de cooptação.

Através do despacho atual, é possível saber que foi comunicado ao STF quando ao indeferimento da autorização para instauração de processo, nos termos do art. 217, § 2º, do Regimento Interno da Câmara dos Deputados. Junto a esse ofício, foi encaminhado, em anexo, cópia do despacho, do avulso da matéria e das atas das sessões em que se procedeu à discussão e à votação em Plenário da Solicitação para Instauração de Inquérito n. 2/2017. Houve, ainda, o arquivamento da documentação encaminhada pelo Supremo Tribunal Federal, com a observância do disposto no Ato da Mesa n. 33/2015.

2. Michel temer e a lava-jato

Dia 21/09/2017 chega às mãos da câmara dos deputados a segunda denúncia ao então presidente em exercício, Michel Miguel Temer Lulia, realizada pelo então procurador geral da república, Rodrigo Janot. Nesta denúncia o presidente da república é acusado dos crimes de organização criminosa (Lei 12.694/12) e obstrução de justiça (art. 338, Código Penal), como já foi explicado anteriormente. O procurador chega a classificar Temer como verdadeiro líder de uma organização criminosa.

Investigações da Polícia Federal acerca de um grupo formado desde o ano de 2006 (governo à época de Lula) e que possuía como integrantes o então presidente Temer e diversos outros poderosos nomes de políticos peemedebistas. O valor usurpado aos cofres públicos chega a enormes quantias, superiores a meio bilhão de reais, e teria sido subtraído em operações com a Petrobras, a Caixa

Econômica Federal, Furnas, o Ministério da Integração Nacional e a Câmara dos Deputados.

Temer é tido como líder desse grupo desde 2016 mas, segundo as investigações, este já era possuidor de grande influência desde anos anteriores. Já durante seu mandato, Temer tentou “comprar” o silêncio de fortes peças desse jogo como contam os importantes delatores desse caso Joesley Batista (sócio da empresa de alimentos JBS) e Lúcio Funaro (doleiro e operador do PMDB).

O presidente utiliza então de boa articulação para com o congresso nacional, em especial com a câmara dos deputados para conseguir barrar denúncias a seu respeito.

Como já dito, o grupo suspeito da realização de atitudes ilícitas era formado por poderosos nomes da política nacional, tais como: ex-deputados Eduardo Cunha, Henrique Eduardo Alves e Geddel Vieira Lima; ministros, como Moreira Franco e Eliseu Padilha; lobistas e ex-servidores comissionados, como Fábio Cleto, e Lúcio Funaro. Este grupo foi chamado de “quadrilhão do PMDB”. Havia ainda a presença de integrantes políticos de outros partidos como do PT e do PP, mas como eles em outro momento foram denunciados, não cabem no denominado quadrilhão. Segundo o procurador, "Não havia entre os integrantes do PMDB, do PP e do PT uma relação de subordinação e hierarquia, a relação mantida era de aderência de interesses comuns, marcada por uma certa autonomia. Porém, houve por parte dos integrantes do PT um papel mais relevante na organização no período de 2002 ao início de 2016, em razão da concentração de poderes no Chefe do Poder Executivo Federal".

Para que a Petrobras mantivesse os contratos com a empreiteira, ocorreram então pagamentos realizados entre 2010 e 2012, destinados principalmente aos caciques, Temer, Alves e Cunha. As provas da realização desses pagamentos se encontram em planilhas e comprovantes de pagamento que foram aos investigadores entregues por delatores da Odebrecht.

Outros fortes nomes são citados nesta denúncia, mas por não gozarem de foro privilegiado, o então procurador, Rodrigo Janot, pediu para que fossem

enviados seus casos para a justiça em primeira instância, são eles, um dos sócios da JBS, Joesley Batista, e um ex-executivo da empresa, Ricardo Saud.

Rodrigo Janot pretende com estas denúncias que haja a punição desses acusados, em caso de condenação, a perda de cargos públicos e de seus mandatos eletivos. Pede ainda o pagamento de multa e a devolução do montante subtraído dos cofres públicos, totalizando algo próximo à quantia de R\$452 milhões de reais, e prisões que variam de duração, entre 3 e 8 anos. Para Temer ele requer o aumento de até dois terços da pena por ser considerado o líder deste grupo.

3. Caixa 2 na chapa Dilma-Temer

De modo geral, “caixa 2” é qualquer recurso não contabilizado no “caixa 1”, ou seja, o oficial. No caso de uma empresa, pode ser “caixa 2” não emitir uma nota fiscal ou registrar um valor mais baixo do que o real com o objetivo de pagar menos impostos, por exemplo.

No contexto de campanhas eleitorais “caixa 2” são os recursos de partidos ou campanhas que não foram contabilizados no fluxo de caixa e nem informados ao Tribunal Superior Eleitoral (TSE), tornando a origem desse dinheiro obscura. Na medida que o eleitor não pode saber quem doou quanto e para quem, também não tem conhecimento dos laços de lealdade e favores a que estão submetidos os políticos.

Qualquer doação de empresas para campanhas eleitorais é oficialmente considerada “caixa 2” no Brasil desde 2015, quando o Superior Tribunal Federal (STF) proibiu que pessoas jurídicas doassem a campanhas, candidatos ou partidos.

3.1. Chapa Dilma-Temer

A origem do que poderia ter colocado um fim no governo de Michel Temer em 2017 aconteceu quando o marqueteiro João Santana e sua mulher, Mônica Moura, afirmaram ter conhecimento de que o dinheiro recebido para a realização de seus serviços na corrida presidencial de 2014 para a chapa citada seria advindo de “caixa 2”, isso foi relatado aos investigadores da Lava Jato e reafirmado perante o ministro Herman Benjamin.

A acusação leva em conta que parte desse dinheiro seria recolhido através do pagamento de propina da Odebrecht com a finalidade de manter seus contratos com a Petrobras, como já exposto anteriormente. Essas evidências se confirmadas poderiam selar, em 2017, o fim do governo Temer, tendo em vista que a cassação da chapa significaria, perante a lei, a indisponibilidade do poder de dividir sua chapa.

Ambos os delatores quando perguntados sobre o conhecimento da ex-presidente Dilma Rousseff a respeito do “caixa 2” responderam que para esta seria claro a origem desse dinheiro derivado de “caixa 2”. Quando alertada, pelo ministro, sobre a gravidade do que falava, Mônica declarou: “Eu sei disso. Eu tenho consciência disso”. E voltou a dizer o que já havia afirmado. “Eu tenho consciência da gravidade e da importância do que estou falando, lamento muito estar aqui, muitíssimo, tenho um grande apreço pela presidente Dilma, de verdade, e lamento muito estar falando isso, mas é verdade. Não posso negar o que é verdade.” Mônica nega, porém, ter usado o termo “caixa dois” em qualquer conversa com Dilma e que tenha tratado de valores específicos com ela.

Se a campanha de 2014 custou valores da potência de R\$105 milhões, R\$35 milhões, também conhecido como um terço, foi derivado de “caixa 2”, conforme o delator. Segundo sua mulher, o “caixa 2” dessa campanha deveria ser pago integralmente pela Odebrecht, mas em decorrência do desenvolvimento da lava jato e da prisão do presidente da gigantesca empresa, os pagamentos foram congelados e o montante repassado parou em R\$10 milhões, parceladamente e em forma de imóveis.

Nenhum dos delatores afirma ter havido relação de Michel Temer nas negociações dos pagamentos pois, definiram os mesmos, que este seria “distante”, entretanto ao gravar programas eleitorais e ao ser eleito vice-presidente, o mesmo se beneficiou da ilicitude desses repasses.

Para o TSE, o casal produziu uma das principais evidências de que a chapa Dilma-Temer foi eleita abastecida por um poderoso esquema de caixa dois também em 2014. Entretanto, por 4 votos a 3 no julgamento no TSE, a chapa não foi cassada e o presidente em exercício seguiu sendo o senhor Michel Temer

4. Imunidade temporária do Presidente da República

As imunidades parlamentares são classificadas em imunidades absolutas (as que gozam os membros do poder legislativo federal) e as imunidades relativas ou temporárias que são as aplicadas ao Presidente da República e se referem à prisão e ao processo. Lembrando que essas imunidades são prerrogativas ligadas ao cargo ocupado e não vantagens pessoais e também são consideradas irrenunciáveis.

4.1. Imunidade no que diz respeito a prisão

Prevista no art. 86, § 3º, CF que determina que nas infrações penais comuns (são aquelas previstas no código penal) o Presidente da República somente poderá ser preso com sentença condenatória, não sendo cabível prisão processual em flagrante, preventiva ou provisória, antes de prolatada a sentença condenatória pelo Supremo Tribunal Federal.

Apesar da Constituição Federal exigir somente sentença condenatória, a doutrina dominante entende que também deve ser definitiva tendo transitado em julgado.

4.2. Irresponsabilidade Penal

Prevista no Art. 86, § 4º, CF determina que durante a vigência do mandato, o Presidente só pode ser responsabilizado por atos praticados no exercício da função ou em razão dela.

Por outro lado, se o ato é estranho ao exercício funcional, a responsabilização só ocorrerá após o término do mandato, na justiça comum (instâncias ordinárias), em virtude do encerramento do foro especial por prerrogativa de função. Nestes casos, a prescrição ficará suspensa durante o mandato.

4.3. Imunidade em relação ao processo e autorização

Esse assunto já foi tratado quando analisadas as denúncias, segundo Art. 51, I, e Art. 86, CF o Presidente só poderá ser processado, tanto pela prática

de crime comum, quanto pela prática de crime de responsabilidade, se houver autorização por dois terços dos membros da Câmara dos Deputados.

A Câmara dos Deputados faz o juízo de admissibilidade político da acusação. O que se defende com esta norma é a estabilidade constitucional do País. O Supremo Tribunal Federal determinou que já existe direito de defesa durante o juízo de admissibilidade na Câmara dos Deputados. O juízo autorizativo da Câmara dos Deputados vincula o Senado Federal, que deverá instaurar o processo para apuração de crimes de responsabilidade. Por outro lado, no caso dos crimes comuns, o juízo autorizativo da Câmara dos Deputados não vincula o Supremo Tribunal Federal, que ainda fará um novo juízo de admissibilidade para decidir se recebe ou não a peça acusatória, que é a denúncia apresentada pelo Procurador Geral da República, ou a queixa-crime apresentada pelo ofendido ou seu representante legal.

O princípio que justifica a tese da vinculação do juízo autorizativo da Câmara dos Deputados é o da Separação de Poderes. Assim, o Senado Federal, que também é parte do Legislativo, fica vinculado; e o Supremo Tribunal Federal, que é parte do Judiciário, tem autonomia em relação àquela.

Não é a autorização dada pela Câmara dos Deputados que inicia a suspensão presidencial, a qual será de, no máximo, 180 (cento e oitenta) dias. A suspensão começa com a instauração do processo no Senado Federal, ou o recebimento da denúncia ou queixa-crime nos crimes comuns pelo Supremo Tribunal Federal (art. 86, § 1º e § 2º, CF).

4.4. O Presidente da República pode ser responsabilizado por atos de mandato anterior?

O Presidente não é Presidente, ele está Presidente. O Presidente tem o dever de zelar pelas leis e pela Constituição, sob pena de perda de seu mandato, ainda que tenha sido eleito com a totalidade dos votos do país. Quanto à

responsabilização a Constituição traz um dispositivo que causa certa controvérsia é o parágrafo 4º do artigo 86 da Constituição Federal, que dispõe:⁹

§ 4º O Presidente da República, na vigência de seu mandato, não pode ser responsabilizado por atos estranhos ao exercício de suas funções.

Alguns acreditam que estaria impedido o presidente de ser responsabilizado por atos de mandato anterior, lembrando que quando do momento da promulgação da constituição ainda não era prevista a possibilidade de reeleição. Mas de qualquer modo, quando o texto constitucional fala em “função” está se referindo atos que não tenham sua execução ligada às atribuições que o sujeito recebe em razão de ocupar o cargo de presidente.

Portanto, o legislador buscava proteger o presidente de responder por um crime, por exemplo, de homicídio praticado anos antes de exercer o cargo e que nenhuma ligação tem com o mesmo. Podemos chegar à conclusão que os atos praticados em um mandato anterior de um presidente gera sim sua responsabilização.

4.5. Sobre a investigação¹⁰

O ministro Celso de Mello, decano do Supremo Tribunal Federal (STF), disse ao Estado, em entrevista exclusiva na noite da terça-feira passada, que a eventual investigação do presidente Michel Temer em inquérito da Operação Lava Jato não desrespeita a Constituição. É o contrário do que entende o procurador-geral da República, Rodrigo Janot, que não incluiu Temer da lista de possíveis investigados enviada em março ao STF.

Janot explicou ao ministro Edson Fachin, relator da Lava Jato no STF, que não pediu para Temer ser investigado porque a Constituição dá ao presidente da República imunidade temporária por atos estranhos ao exercício das funções (Artigo 86, parágrafo 4.º) – no caso, as acusações de alguns delatores sobre arrecadação de

⁹ Artigo: O presidente da república pode ser responsabilizado por atos de mandato anterior?. Hyago de Souza Otto.

¹⁰ Todo conteúdo desse subitem foi extraído de uma entrevista dada ao Jornal O Estado de São Paulo em abril de 2017. Disponível em: <https://istoe.com.br/investigar-presidente-nao-e-ilegal-diz-celso-de-mello>.

dinheiro para campanhas do PMDB. Fachin acolheu o argumento sem manifestar-se a respeito. Só o fez na semana passada – mandando ouvir Janot -, depois que o PSOL entrou com um recurso pedindo que Temer seja incluído na investigação. O recurso ainda não tem data para ir a julgamento.

“O Supremo Tribunal Federal, em dois precedentes, entendeu que a imunidade constitucional dada ao presidente da República, protegendo-o contra a responsabilização em razão de atos estranhos ao exercício do mandato, não há de impedir a instauração de investigação criminal”, disse Celso de Mello. “É preciso fazê-la, porque as provas se dissipam, as testemunhas morrem e os documentos desaparecem”, acrescentou. “Eu sei que essa não é a posição do procurador-geral da República – não obstante o Supremo tenha dois precedentes julgados pelo pleno.”

Os dois precedentes são de 1992 – ambos envolvendo o então presidente Fernando Collor de Mello por fatos estranhos ao mandato presidencial. “Eu fui relator de um, e o ministro Sepúlveda Pertence de outro”, lembrou o decano. “E o Supremo Tribunal Federal foi muito claro ao reconhecer a legitimidade da investigação policial ou da investigação criminal promovida pelo Ministério Público.”

O decano da Corte recebeu o Estado no começo da noite da terça em seu gabinete no terceiro andar do anexo 2. Depois de quase três horas de entrevista – em que falou de Lava Jato e delação premiada, foro privilegiado, processo contra Dilma Rousseff e Michel Temer no Tribunal Superior Eleitoral (TSE), entre outros temas -, ficou mais duas fazendo uma apresentação animada e detalhada de uma impressionante coleção de estimadas quatro mil músicas. Quando acabou, sem sinais visíveis de cansaço, já era 1 hora da madrugada da quarta-feira. As informações são do jornal O Estado de S. Paulo.

5. Presidencialismo de coalizão

O termo “presidencialismo de coalizão” faz referência ao regime político institucional constituído no Brasil, foi utilizado pela primeira vez em 1988 por Sérgio Abranches, um cientista político, em seu artigo que tinha como título: “Presidencialismo de coalizão: o dilema institucional brasileiro”. O termo foi utilizado para descrever o nosso sistema de governo presidencialista que é caracterizado pela

reunião de alguns aspectos: multipartidarismo, sistema proporcional de eleição pros cargos do legislativo e também a desvinculação entre as eleições para os poderes executivo e legislativo.

Nossa legislação não estabelece limitação quantitativa na criação de partidos políticos, há liberdade para sua criação, desde que sejam cumpridos os requisitos legais, isso caracteriza o multipartidarismo.

No Brasil, as eleições para o poder legislativo seguem o regime proporcional de lista aberta, onde o eleitor vota em um candidato ou em uma legenda partidária, sendo o seu voto utilizado de duas formas distintas: em um primeiro momento serve para determinar a proporcionalidade de candidatos eleitos em cada composição partidária (sistema proporcional) e em um segundo momento, servirá para classificar os candidatos registrados pelo partido ou coligação e definir quem foi eleito e quem será suplente (lista aberta).

O último aspecto que caracteriza o presidencialismo de coalizão é a não conexão entre as eleições dos cargos do poder executivo e do poder legislativo, por isso o que acontece é que quando um presidente é eleito não há garantia de que terá apoio nas casas legislativas e se um presidente não tem base de apoio no Congresso Nacional, conseqüentemente o governo é incapaz de viabilizar a implementação da sua política estatal. No parlamentarismo, por exemplo, é diferente, o povo elege o parlamento que é o poder legislativo, e o parlamento que escolhe o primeiro ministro que é a figura do poder executivo, isso faz com que o poder executivo não precise ir atrás de apoio no legislativo, diferente do que acontece no Brasil.

Entre os pontos positivos do presidencialismo de coalizão encontra-se o fato de que como ele decorre do sistema de freios e contrapesos existentes entre os três poderes é considerado fundamental para o equilíbrio do poder político em uma república, dessa forma um poder não se sobressai sobre o outro.

E na teoria, o principal ponto positivo é a possibilidade de coalizões políticas que possam beneficiar o povo, sendo possível ver a união de partidos com ideologias diferentes se unindo em busca de um objetivo específico, porém na realidade fática não é isso que acontece.

5.1. “Presidencialismo da corrupção”

Então nos deparamos com os pontos negativos desse sistema porque na realidade política em que vivemos hoje as coalizões são formadas para garantir vantagens políticas para determinados grupos e para que outros ganhem cargos no governo, dessa forma a população e seus interesses ficam sempre em segundo plano. E esse apoio legislativo necessário conduz ao loteamento de cargos na Administração Pública e às negociações indecentes de que temos notícia.

Observamos então que o grande problema do presidencialismo de coalizão é que pode ser um grande propulsor da corrupção, um verdadeiro “presidencialismo da corrupção”, isso porque os cargos públicos são ocupados por pessoas sem comprometimento nenhum com o país e nem com a função a que foi designada, mas sim movidas pela ambição que os altos salários despertam, sempre interessadas em realizar coalizões políticas, mas não para defender o interesse da população, são coalizões que desembocam na corrupção, gerando consequentemente a divergência entre os interesses dos políticos e os interesses de uma população que já não se sente representada.

Nós pudemos ver isso na prática no caso de Michel Temer que mesmo com as denúncias de crimes graves, o atual presidente conseguiu sair ileso do juízo de admissibilidade da Câmara dos deputados que possibilitaria a instauração do processo pelo STF, isso ocorreu porque ele conseguiu manter sua base de apoio política.

Considerações finais

Como já vimos anteriormente, as denúncias contra Michel Temer não passaram no juízo de admissibilidade da Câmara dos Deputados e, por isso, as acusações ainda não foram submetidas a julgamento perante o Supremo Tribunal Federal. No entanto, as investigações que envolvem vários outros políticos continuam, pois esses não tiveram a mesma sorte que nosso presidente, por não gozarem de imunidade.

Os vários fatos aqui expostos sobre as negociações indecentes que ocorrem por baixo dos panos no cenário político são de indignar qualquer cidadão brasileiro, que vê um presidente enchendo os bolsos de dinheiro em troca de favores a empresários, ao invés de investir em setores públicos que beneficiem a população brasileira.

Uma coisa é fato em nosso país: a população já não se sente representada e, como vimos, o próprio sistema é falho e induz ao erro, o que de forma alguma pode justificar os fatos ocorridos, mas que nos leva a indagar qual seria a solução cabível. Mudar nosso sistema de governo de um presidencialismo baseado em coalizões para um sistema parlamentarista? O que é certo é que, como cidadãos, podemos buscar mudanças na representação política quando formos às urnas para votar.

Referências

ALVES, Vinícius Silva; PAIVA, Denise. **Presidencialismo de coalizão no Brasil: mapeamento do debate e apontamentos para uma nova agenda de pesquisa.** Disponível em: <https://reb.universia.net/article/viewFile/2550/2189>. Acesso em 23/11/18.

BEDINELLI, TALITA. Julgamento da chapa Dilma-Temer no TSE: o que pode acontecer? Disponível em:

https://brasil.elpais.com/brasil/2017/06/05/politica/1496681859_295800.html.

Acesso em: 07/11/18

BENTO, Pablo Leonardo Sapara; MOTA, Warlison Monteiro; PAULINO, Paulo Cesar Fidelis. **Análise dos fatos envolvendo as denúncias perante câmara dos deputados da ex-presidente Dilma Russel e do presidente Michel Temer, tendo por base as teses em torno do denominando presidencialismo de coalizão.**

Disponível em: http://ufrr.br/direito/index.php?option=com_phocadownload&view=category&id=36:constitucional-ii&Itemid=314. Acesso em: 25/11/18.

FARACO, Marcela. O Poder Executivo e as peculiaridades do cargo de Presidente da República. Disponível em:

<https://marcelafaraco.jusbrasil.com.br/artigos/147370740/o-poder-executivo-e-as-peculiaridades-do-cargo-de-presidente-da-republica>. Acesso em 10/12/18

LIMA, Samantha. **As provas contra a chapa Dilma-Temer: o caixa dois, segundo João Santana e Mônica Moura.** Disponível em:

<https://epoca.globo.com/politica/noticia/2017/06/provas-contra-chapa-dilma-temer-o-caixa-dois-segundo-joao-santana-e-monica-moura.html>. Acesso em 06/11/18

MACHADO, Ana Paula; CALEIRO, João Pedro. O que é caixa 2 e o que isso significa para campanhas eleitorais. Disponível em: <https://exame.abril.com.br/brasil/o-que-e-caixa-2-entenda-o-que-isso-significa-para-campanhas-eleitorais/>. Acesso em 06/11/18

MARTUSCELLI, Danilo Enrico. **A ideologia do “presidencialismo de coalizão”.** Disponível em: <http://www4.pucsp.br/neils/downloads/05-Danilo%20Enrico%20Martuscelli.pdf>. Acesso em 24/11/18.

OTTO, Hyago de Souza. O Presidente da República pode ser responsabilizado por atos de mandato anterior? Disponível em:

<https://hyagootto.jusbrasil.com.br/artigos/320406732/o-presidente-da-republica-pode-ser-responsabilizado-por-atos-de-mandato-anterior>. Acesso em: 10/12/18

SILVA, Aline Melquíades. **Os ciclos do presidencialismo de coalizão e seus determinantes político-econômicos.** Disponível em:

<http://www.scielo.br/pdf/rbcpol/n24/2178-4884-rbcpol-24-49.pdf>. Acesso em: 25/11/18

VIEIRA, Gustavo Afonso Sabóia. **Bases e dilemas institucionais do presidencialismo de coalizão.** Disponível em:

https://www12.senado.leg.br/ril/edicoes/54/215/ril_v54_n215_p117.pdf. Acesso em 25/11/18.

Câmara notícias: Chega à Câmara segunda denúncia contra Michel Temer. Disponível em:
<http://www2.camara.leg.br/camaranoticias/noticias/POLITICA/543296-CHEGA-A-CAMARA-SEGUNDA-DENUNCIA-CONTRA-MICHEL-TEMER.html>. Acesso em: 03/11/18

Câmara notícias: Câmara não autoriza processo por organização criminosa contra Temer e dois ministros. Disponível em:
<http://www2.camara.leg.br/camaranoticias/noticias/POLITICA/547188-CAMARA-NAO-AUTORIZA-PROCESSO-POR-ORGANIZACAO-CRIMINOSA-CONTRA-TEMER-E-DOIS-MINISTROS.html>. Acesso em 03/11/18

Câmara notícias: Plenário rejeitou denúncias inéditas do STF contra presidente da República. Disponível em:
<http://www2.camara.leg.br/camaranoticias/noticias/POLITICA/551381-PLENARIO-REJEITOU-DENUNCIAS-INEDITAS-DO-STF-CONTRA-PRESIDENTE-DA-REPUBLICA.html>. Acesso em: 03/11/18

Constituição da República Federativa do Brasil. Disponível em:
http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao.htm. Acesso em: 20/11/18

LEI Nº 12.850, DE 2 DE AGOSTO DE 2013. Disponível em:
http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2011-2014/2013/Lei/L12850.htm. Acesso em: 01/11/18

Por 4 votos 3, TSE rejeita a cassação da chapa Dilma-Temer. **Disponível em:**
<https://veja.abril.com.br/politica/ao-vivo-tse-entra-na-reta-final-do-julgamento-da-chapa-dilma-temer/>. Acesso em: 10/11/18

Regimento interno da Câmara dos Deputados. Disponível em:
<http://www2.camara.leg.br/atividade-legislativa/legislacao/regimento-interno-da-camara-dos-deputados>. Acesso em: 05/11/18

SIP 1/2017. Disponível em:
http://www.camara.gov.br/proposicoesWeb/prop_mostrarintegra;jsessionid=649A043AD8776BFD0CA21B2DCB739A27.proposicoesWebExterno2?codteor=1573775&file name=Tramitacao-SIP+1/2017. Acesso em: 02/11/18

SIP 2/2017, Solicitação para instauração de processo. Disponível em:
<http://www.camara.gov.br/proposicoesWeb/fichadetramitacao?idProposicao=2152748>. Acesso em: 04/11/18