



**UNIVERSIDADE ESTADUAL DA PARAÍBA
CAMPUS DE CAMPINA GRANDE
CENTRO DE CIÊNCIAS JURÍDICAS
CURSO DE DIREITO**

CÍCERO PEQUENO DINIZ JÚNIOR

**IMUNIDADE PENAL RELATIVA DO PRESIDENTE DA REPÚBLICA: UMA
ANÁLISE DA POSSIBILIDADE DE INVESTIGAÇÃO, NO CURSO DO MANDATO,
POR ATO ESTRANHO AO EXERCÍCIO DAS FUNÇÕES**

**CAMPINA GRANDE
2019**

CÍCERO PEQUENO DINIZ JÚNIOR

**IMUNIDADE PENAL RELATIVA DO PRESIDENTE DA REPÚBLICA: UMA
ANÁLISE DA POSSIBILIDADE DE INVESTIGAÇÃO, NO CURSO DO MANDATO,
POR ATO ESTRANHO AO EXERCÍCIO DAS FUNÇÕES**

Artigo apresentado no Centro de Ciências Jurídicas da Universidade Estadual da Paraíba, como requisito parcial à obtenção do título de Bacharel em Direito.

Orientador: Prof. Me. Paulo Esdras Marques Ramos

**CAMPINA GRANDE
2019**

É expressamente proibido a comercialização deste documento, tanto na forma impressa como eletrônica. Sua reprodução total ou parcial é permitida exclusivamente para fins acadêmicos e científicos, desde que na reprodução figure a identificação do autor, título, instituição e ano do trabalho.

D585i Diniz Junior, Cicero Pequeno.
Imunidade penal relativa do Presidente da República [manuscrito] : uma análise da possibilidade de investigação, no curso do mandato, por ato estranho ao exercício das funções / Cicero Pequeno Diniz Junior. - 2019.
26 p. : il. colorido.
Digitado.
Trabalho de Conclusão de Curso (Graduação em Direito) - Universidade Estadual da Paraíba, Centro de Ciências Jurídicas, 2019.
"Orientação : Prof. Me. Paulo Esdras Marques Ramos, Departamento de Direito Privado - CCJ."
1. Imunidade Penal Relativa. 2. Princípio Republicano. 3. Presidente da República. I. Título
21. ed. CDD 345

CÍCERO PEQUENO DINIZ JÚNIOR

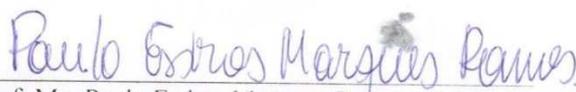
IMUNIDADE PENAL RELATIVA DO PRESIDENTE DA REPÚBLICA: UMA ANÁLISE
DA POSSIBILIDADE DE INVESTIGAÇÃO, NO CURSO DO MANDATO, POR ATO
ESTRANHO AO EXERCÍCIO DAS FUNÇÕES

Artigo apresentado no Centro de Ciências Jurídicas da
Universidade Estadual da Paraíba, como requisito
parcial à obtenção do título de Bacharel em Direito.

Área de Concentração: Direito Constitucional

Aprovado em: 19/02/2018

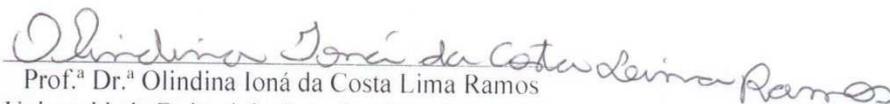
BANCA EXAMINADORA



Prof. Me. Paulo Esdras Marques Ramos (Orientador)
Universidade Estadual da Paraíba (UEPB)



Prof.^a Me. Raissa de Lima e Melo
Universidade Estadual de Paraíba (UEPB)



Prof.^a Dr.^a Olindina Ioná da Costa Lima Ramos
Universidade Federal de Campina Grande (UFCG)

À minha mãe e aos meus avós, por todo o amor, compreensão, estímulo e investimento na minha educação, DEDICO.

AGRADECIMENTOS

À minha mãe, Fabíola, pelo amor, compreensão e por tudo o que abdicou para que este momento chegasse. Por ter deixado de viver os seus sonhos, para que eu pudesse realizar os meus, serei eternamente grato.

Ao meu pai, Cícero, pela estrutura oferecida e pelo estímulo constante ao meu aperfeiçoamento, pessoal e profissional.

À minha avó, Ivete, o meu amor maior, por sempre me fazer pensar no futuro.

Ao meu avô, Antônio, por ser o meu maior exemplo de caráter e honestidade, por ser o homem que eu sempre quis ser.

Ao meu amor, Isabelle, que sempre ilumina o meu caminho, por todo o zelo e companheirismo.

Ao Prof. Me. Paulo Esdras Marques Ramos, pela presteza e o apoio na condução deste trabalho, como orientador.

Aos professores do Curso de Direito e aos funcionários da UEPB, por todo o conhecimento transmitido e pela presteza e atendimento quando nos foi necessário.

SUMÁRIO

	RESUMO	05
1	INTRODUÇÃO	05
2	A REPÚBLICA	08
2.1	O PRINCÍPIO REPUBLICANO E A RESPONSABILIDADE DOS AGENTES PÚBLICOS	09
3	O PRESIDENTE DA REPÚBLICA	11
3.1	BREVE RECORTE HISTÓRICO DA RESPONSABILIDADE DO PRESIDENTE DA REPÚBLICA NAS CONSTITUIÇÕES BRASILEIRAS	12
3.2	AS IMUNIDADES DO PRESIDENTE DA REPÚBLICA	13
4	A DISCUSSÃO SOBRE AMPLITUDE DA IMUNIDADE PENAL RELATIVA DO PRESIDENTE DA REPÚBLICA (ART. 86, §4º, CF)	16
4.1	INTERPRETANDO A IMUNIDADE PENAL RELATIVA DO PRESIDENTE DA REPÚBLICA À LUZ DO PRINCÍPIO REPUBLICANO E DA ADMINISTRAÇÃO DA JUSTIÇA	20
5	CONSIDERAÇÕES FINAIS	23
	ABSTRACT	24
	REFERÊNCIAS	25

IMUNIDADE PENAL RELATIVA DO PRESIDENTE DA REPÚBLICA: UMA ANÁLISE DA POSSIBILIDADE DE INVESTIGAÇÃO, NO CURSO DO MANDATO, POR ATO ESTRANHO AO EXERCÍCIO DAS FUNÇÕES

Cícero Pequeno Diniz Júnior¹

RESUMO

O presente artigo busca investigar a amplitude da Imunidade Penal Relativa do Presidente da República, prevista no art. 86, §4, da Constituição da República Federativa do Brasil de 1988 (CRFB/88), especificamente quanto à possibilidade de sua investigação, no curso do mandato, por ato estranho ao exercício das funções. Além disso, objetiva compreender a importância do Princípio Republicano no ordenamento jurídico brasileiro e as suas implicações quanto à responsabilização dos agentes públicos. A partir da compreensão do caráter eminentemente administrativo da investigação penal, essencial à preservação da efetividade do *jus puniendi* estatal, a ser realizado no momento oportuno, este estudo mostra que a instauração de inquérito penal contra o Presidente da República não implica qualquer prejuízo, tampouco desrespeita a presunção de inocência que a Constituição assegura a todas as pessoas. Ademais, utilizando-se da interpretação sistemática da Cláusula de Irresponsabilidade Penal Relativa do Presidente da República, inscrita no art. 86, §4º, da CRFB/88 e do Princípio da Presunção de Inocência, previsto precipuamente no art. 5º, LVII, da CRFB/88, revela que a investigação do Presidente da República não importa sua responsabilização. Por fim, mostra que a investigação do Presidente da República por ato estranho ao exercício das funções não infringe o art. 86, §4º da Constituição Federal, uma vez que não se trata de sua efetiva responsabilização pelo suposto ilícito cometido, mas visa apenas garantir que todos os elementos de informação possíveis relativos ao delito sejam coletados, possibilitando que a justiça seja devidamente administrada no momento oportuno com o ajuizamento da ação penal, prestigiando o Princípio Republicano. Para o desenvolvimento do trabalho foi utilizado o método hipotético-dedutivo, bem como pesquisa bibliográfica, documental, e descritiva.

Palavras-chave: Presidente da República. Imunidade Penal Relativa. Princípio Republicano.

1 INTRODUÇÃO

O presente artigo intitulado “Imunidade Penal Relativa do Presidente da República: uma análise da possibilidade de investigação, no curso do mandato, por ato estranho ao exercício de suas funções” tem como objetivo compreender e investigar a amplitude da Cláusula de Irresponsabilidade Penal Relativa do Presidente da República, em especial quanto à controversa possibilidade de abertura ou inclusão de Presidente da República em inquérito

¹ Aluno de Graduação em Direito na Universidade Estadual da Paraíba – Campus I.
E-mail: diniz_cicero@hotmail.com

criminal, por ato estranho ao exercício de suas funções, à luz do disposto no art. 86, §4º da Constituição da República Federativa do Brasil de 1988, bem como do Princípio Republicano.

Conforme amplamente noticiado nos veículos de imprensa, no dia 27 de fevereiro do ano de 2018, a Procuradoria Geral da República, representada pela Procuradora-Geral da República Raquel Elias Ferreira Dodge, requereu ao Supremo Tribunal Federal a inclusão do então presidente Michel Miguel Elias Temer Lulia no inquérito 4.462/DF, por fato ocorrido antes do início de seu mandato. O pedido foi acolhido pelo Eminentíssimo Ministro Edson Fachin, relator do inquérito no Supremo Tribunal Federal, no dia 1º de março daquele ano.

Tal fato, tendo em vista o seu caráter inovador, aqui desconsiderando quaisquer opiniões políticas, causou grande controvérsia e fomentou diversas discussões pelos operadores do direito quanto à amplitude da Imunidade Penal Relativa do Presidente da República, disposta no art. 86, §4º da Constituição Federal. Emergiu, pois, o problema: A abertura de inquérito criminal contra o Presidente da República, ou a sua inclusão em inquérito já em curso, por ato estranho ao exercício de suas funções, configura violação da Imunidade Penal Relativa prevista no art. 86, §4º da Constituição Federal?

A relevância jurídica do estudo deriva dos recentes e reiterados casos de atentados contra o interesse público, praticados por agentes públicos dos mais variados âmbitos da federação e graus hierárquicos dos poderes da República.

A situação política brasileira tem repercutido internacionalmente, com diversos casos escandalosos envolvendo gestores públicos e representantes políticos. Dentre tais casos, um bem específico tomou contornos maiores que os demais, quando a Procuradoria Geral da República, representada pela Procuradora-Geral da República Raquel Elias Ferreira Dodge, requereu ao Supremo Tribunal Federal a inclusão do então presidente Michel Miguel Elias Temer Lulia no inquérito 4.462/DF, por fatos ocorridos no ano de 2014, antes do início do seu mandato. Entendeu a Procuradora-Geral da República que eventual investigação do Presidente da República não afronta a Carta Magna, em especial o art. 86, §4º, que veicula a Cláusula de Irresponsabilidade Penal Relativa.

Tal entendimento da Eminentíssima Procuradora-Geral da República foi de encontro ao que adotaram os seus predecessores que, em diversas ocasiões, afastaram os chefes do Poder Executivo Federal da incidência de investigações penais com fundamento na referida norma constitucional, o que avivou as discussões sobre o tema, de altíssima relevância jurídica.

Para o desenvolvimento do trabalho foi utilizado o método hipotético-dedutivo, que consiste na descrição clara do problema visando construir possíveis respostas e soluções para o mesmo.

Quanto à taxionomia dos tipos de pesquisa, adotou-se a classificação proposta por Vergara (2016, p. 41), que estabelece dois critérios básicos: quanto aos fins e quanto aos meios. Quanto aos fins, a pesquisa foi descritiva, pois expôs o posicionamento da doutrina acerca da amplitude da Imunidade Penal Relativa do Presidente da República, compreendendo as premissas que embasam a norma veiculada no art. 86, §4º da CRFB/88.

Quanto aos meios de investigação, adotou-se o tipo de pesquisa bibliográfica e documental. Bibliográfica porque buscou-se informações de livros da área constitucional, bem como de revistas, artigos científicos, periódicos e *sites* de conteúdo jurídico. Documental porque analisou artigos da Constituição da República Federativa do Brasil de 1988.

Visando atingir os objetivos propostos, o presente artigo está estruturado em nove partes, contando como primeira parte esta introdução, e as considerações finais como última.

Na segunda, e terceira parte se examinará o conceito de República e os seus caracteres essenciais, bem como o Princípio Republicano, com enfoque na responsabilidade dos agentes públicos.

Depois de discutidas as bases que sustentam o presente tema, a quarta parte apresenta o cargo de Presidente da República, analisando as disposições constitucionais a ele relativas, dando um panorama geral das suas atribuições, bem como a relevância do cargo.

A quinta parte mostra um breve recorte histórico da responsabilidade do Presidente da República, desde a primeira Carta Constitucional brasileira, de 1824, até a CRFB/88, abordando as especificidades e a evolução das disposições ao longo dos anos.

A sexta trata das imunidades do Presidente da República, previstas constitucionalmente, abordando as razões de outorga de tais imunidades, bem como as suas definições, e introduz a Cláusula de Irresponsabilidade Penal Relativa, foco deste trabalho. A sétima, por sua vez, apresenta a discussão doutrinária acerca da amplitude da Imunidade Penal Relativa do Presidente da República.

A oitava parte trata da interpretação da Imunidade Penal Relativa do Presidente da República à luz do Princípio Republicano, conciliando visões doutrinárias e jurisprudenciais, a fim de chegar à interpretação que melhor coaduna-se à administração da justiça e à responsabilidade dos agentes públicos. A nona parte, por fim, consiste em analisar se a investigação do Presidente da República infringe a disposição do art. 86, §4º da CRFB/88.

À exceção da parcela que se refere aos princípios constitucionais, em especial ao Princípio Republicano, a doutrina brasileira carece de pesquisas e estudos sobre o tema, sendo fartos, entretanto, os subsídios jurisprudenciais, bem como artigos e pareceres jurídicos, o que torna ainda mais relevante o presente artigo.

O resultado do estudo fornecerá subsídios para a compreensão da Cláusula de Irresponsabilidade Penal Relativa do Presidente da República, sua amplitude, formas de interpretação de tal norma constitucional e a relação entre esta e o Princípio da Responsabilidade dos Agentes Públicos, decorrente do Princípio Republicano.

2 A REPÚBLICA

Instituída pelos romanos, no início do século V a. C., a república abarca o ideal de coisa comum, de um bem pertencente à coletividade, correspondendo em linhas gerais à antiga noção grega de *politeia*, regime em que os cidadãos participavam ativamente da gestão da *polis*. As características essenciais dessa forma de governo são a eletividade, a temporariedade e a responsabilidade dos governantes. Difere e opõe-se, portanto, às demais formas de governo, a exemplo da monarquia, na qual se realça o conceito de mando, comando, chefia ou liderança.

Com feito, a monarquia, como forma de governo oposta à república, ostenta caracteres diametralmente contrários, quais sejam, a vitaliciedade, a hereditariedade e a irresponsabilidade. Dito de outro modo, o monarca governa enquanto tiver condições de governar, sendo sua escolha pela simples verificação da linha de sucessão, e não cabendo ao povo qualquer explicação ou motivação para seus atos. Nesse sentido, sob a égide da Constituição de 1824, a pessoa do imperador era "inviolável e sagrada" em contraste com as cartas republicanas que a ela se seguiram, nas quais, sem exceção, previu-se que o chefe de Estado pode perder o mandato pela prática de crime de responsabilidade, sem prejuízo de outras sanções. Essa pena, em nosso ordenamento legal, não é privativa do chefe máximo do executivo, aplicando-se, também, a todos os representantes eleitos, que são afastados das respectivas funções, assim como os demais agentes públicos, caso pratiquem atos incompatíveis com o múnus público que lhes é cometido.

Sobre o tema, dispõe Levandowsky (2005, p. 124):

Numa república os governantes, escolhidos pelo povo, são responsáveis diante dele pela gestão dos negócios públicos. Não exercem o poder por direito próprio, constituindo meros mandatários dos cidadãos. Nessa forma de governo, impera a

soberania popular, que encontra expressão por meio de representantes eleitos, distinguindo-se dos regimes despóticos nos quais o povo não tem qualquer ação sobre os governantes, ao mesmo tempo em que se aparta das formas diretas de participação popular, em que os cidadãos governam por si mesmos.

Dito isso, o que importa para definir um determinado Estado como Republicano é a correspondente adoção de tal forma de governo, bem como a observância das suas características nucleares, quais sejam, a eletividade, a temporariedade dos mandatos e a responsabilidade dos governantes.

República é, pois, regime político no qual os exercentes das funções políticas, legislativas e executivas, representam o povo e decidem em seu nome, fazendo-o com responsabilidade, eletivamente e mediante mandatos renováveis periodicamente.

2.1 O PRINCÍPIO REPUBLICANO E A RESPONSABILIDADE DOS AGENTES PÚBLICOS

Conceitua-se o Princípio Republicano, ou Republicanismo, diferenciando-o da República enquanto forma de governo, como o conjunto de valores e princípios que norteiam a República em seus traços essenciais. Está contido, precipuamente, no art. 1º da Constituição da República Federativa do Brasil de 1988 (CRFB/88), que assim dispõe:

Art. 1º A República Federativa do Brasil, formada pela união indissolúvel dos Estados e Municípios e do Distrito Federal, constitui-se em Estado Democrático de Direito e tem como fundamentos:

I - a soberania;

II - a cidadania;

III - a dignidade da pessoa humana;

IV - os valores sociais do trabalho e da livre iniciativa;

V - o pluralismo político.

Parágrafo único. Todo o poder emana do povo, que o exerce por meio de representantes eleitos ou diretamente, nos termos desta Constituição.

A CRFB/88, com o seu núcleo republicano, derivou de um sentimento de repulsa ao regime de exceção imposto pelos governos militares, bem como de repúdio ao passado histórico de autoritarismo político e de exclusão social, consubstanciando um projeto de desenvolvimento nacional que busca a superação das desigualdades, a efetivação dos direitos fundamentais e a consolidação da democracia.

Assim, o princípio republicano, na atual sistemática constitucional, não se resume apenas à eleição dos representantes do povo, por um mandato renovável periodicamente, conforme os arts. 27, § 1º; 28; 29, I e II; e 82 da CRFB/88, mas implica também a igualdade

de acesso dos cidadãos aos cargos públicos, eletivos ou não (arts. 14, § 3º; e 37, I, da CRFB/88), além de contemplar a progressiva superação das causas da pobreza e dos fatores de marginalização, simultaneamente à supressão dos privilégios (arts. 1º, I e II; 3º, I, III e IV; 5º; 6º; 7º; 23, X; e 170, VII, da CRFB/88).

Em adição, o constituinte criou mecanismos de defesa das instituições contra ações potencialmente destrutivas, estabelecendo condições e restrições ao exercício da cidadania, que limitam o direito do cidadão de participar do processo eleitoral ou de exercer funções públicas. Nesse sentido, para que alguém concorra a um cargo eletivo, é necessário que, de um lado, satisfaça as condições de elegibilidade e, de outro, não incorra nas causas de inelegibilidade, previstas no próprio texto constitucional, com o escopo de proteger a probidade administrativa e a moralidade para o exercício do mandato (art. 14, § 9, da CRFB/88).

Dentre os caracteres que compõem o Princípio Republicano, a responsabilidade dos agentes públicos ganha contornos relevantes para este estudo, sendo inclusive, na visão de parte da doutrina, um subprincípio, denominado Princípio da Responsividade.

Nas palavras de Alexandre (2018, p. 360), o referido princípio:

(...) toma como base a teoria americana da *accountability* ampliando os efeitos do princípio da responsabilidade para além da legalidade estrita, de forma a exigir do gestor a prestação de contas relativa às suas escolhas fiscais. Constitui-se assim num princípio instrumental da democracia, de forma a salvaguardar a expressão da vontade popular expressa na lei, e do princípio republicano, com o efeito de exigir de quem administra interesses que não são seus que preste as devidas contas da maneira mais ampla possível.

Conforme preceitua o art. 37 da CRFB/88, a administração pública direta e indireta, de qualquer dos poderes e âmbitos da federação, obedecerá aos princípios da legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência, e a sua atuação será sempre direcionada à consecução do interesse público. Foi com isso em mente que o constituinte atribuiu a qualquer cidadão o direito de ajuizar ação popular para anular ato lesivo ao patrimônio público, à moralidade administrativa, ao meio ambiente e ao patrimônio histórico, artístico e cultural (art. 5º, LXXIII, da CRFB/88).

É nesse contexto que, elevado à categoria de princípio constitucional sensível, o Princípio Republicano, dentre outras implicações, preceitua que toda atuação do estado, concretizada por seus agentes públicos, que se afaste do precípua interesse público deve ser repudiada e prontamente punida.

Os agentes públicos, inclusos os governantes, devem ser responsabilizados caso pratiquem atos incompatíveis com o seu múnus público, de forma isonômica, independentemente do cargo ocupado. Assim, estabeleceu a Constituição que a prática de atos de improbidade administrativa importa a suspensão dos direitos políticos, a perda da função pública, a indisponibilidade dos bens e o ressarcimento ao erário, nos termos da lei (arts. 15, V; e 37, § 4º, da CRFB/88).

Não diferente dos demais agentes públicos e governantes é o caso do Presidente da República, Chefe de Estado e de Governo, eleito pelo povo para desempenhar o múnus público por período determinado.

Por esse motivo, a Constituição Federal prevê a possibilidade de responsabilização do Chefe do Poder Executivo Federal por atos que, definidos em lei especial, atentem contra a existência da União, a constituição e a forma do governo federal, o gozo e exercício legal dos direitos políticos, individuais e sociais, a guarda e emprego constitucional dos dinheiros públicos, as leis orçamentárias, o cumprimento das decisões judiciárias e de outras leis. Trata-se da disposição do art. 85 da CRFB/88, dos chamados Crimes de Responsabilidade.

Ademais, a CRFB/88, na esfera penal, também permite a responsabilização do Presidente da República por crimes comuns, esta guardando algumas peculiaridades que serão tratadas adiante, representando, assim, o enforque do presente artigo.

3 O PRESIDENTE DA REPÚBLICA

A República Federativa do Brasil adota o sistema presidencialista de governo desde a primeira constituição republicana, de 1891. Esse sistema de governo tem como principais características a forte concentração das funções executivas na figura do Presidente da República e a existência de uma separação de funções mais acentuada entre os Poderes Executivo e Legislativo, de modo a existir um controle recíproco, como forma de preservação das garantias individuais, bem como de baliza ao correto andamento da atividade estatal.

O Presidente da República, chefe do Poder Executivo Federal, é uma figura de extrema relevância para o adequado andamento das opções políticas de um Estado. Carrega consigo as atribuições de Chefia de Estado, representando o Estado Brasileiro nas relações com estados estrangeiros, e de Chefia de Governo, atuando na direção superior da Administração Federal, na fixação das diretrizes políticas da administração e na disciplina das atividades administrativas, iniciativa de projetos de lei e edição de medidas provisórias,

exercendo o comando supremo das Forças Armadas, dentre outras atribuições constitucionalmente previstas, em especial no art. 84 da CRFB/88, que veicula as suas competências privativas.

Nesse cenário, a relevância do papel exercido pelo Presidente da República é indiscutível, e suas atribuições não de ser exercidas em harmonia com os demais poderes. Ademais, por ser o presidencialismo um sistema de governo orientado pelo princípio democrático, a autoridade associada ao poder político deve estar ligada a uma disposição constitucional de responsabilidade, que representa justamente um mecanismo de equilíbrio para o sistema, prevenindo abusos e atuações arbitrárias.

3.1 BREVE RECORTE HISTÓRICO DA RESPONSABILIDADE DO PRESIDENTE DA REPÚBLICA NAS CONSTITUIÇÕES BRASILEIRAS

A possibilidade de responsabilização do presidente da república por atos contrários á lei é matéria tratada em todas as constituições brasileiras, sofrendo pequenas, mas significativas, modificações ao longo dos anos.

A Constituição outorgada de 1824, que acolhia o regime de monarquia constitucional, conferia ao imperador não apenas a titularidade do poder Executivo, mas também do chamado poder Moderador. O Imperador era considerado como uma pessoa incapaz de agir contra a lei, de modo a não responder por qualquer de seus atos, enquanto figura soberana, inviolável. O art. 99 da referida Carta Constitucional pontuava a irresponsabilidade e intangibilidade do Imperador.

A primeira Constituição Republicana do Brasil, promulgada em 1891, por sua vez, inaugurou a forma federativa de estado, de modo a descentralizar a administração do estado, reduzindo o poder dos membros do governo. Trouxe, pois, a primeira previsão de responsabilização do Presidente da República, em seu art. 53, que dispunha sobre o rito de sua acusação e julgamento.

O referido texto constitucional previu ainda o rascunho da atual divisão dos possíveis delitos a serem cometidos pelo Presidente da República em crimes comuns e crimes de responsabilidade, diferenciando-os, especialmente, quanto ao órgão julgador. Nos primeiros, o órgão competente seria o Supremo Tribunal Federal, enquanto nos segundos, o Senado Federal. Previu, ainda, a hipótese de suspensão do mandato do chefe do Executivo em caso de recebimento de sua acusação.

As constituições seguintes, de 1934, 1937 e 1946 continuaram a prever a responsabilidade do Presidente da República, apesar de mudanças no rito adotado para apuração e julgamento.

A Constituição de 1967, a primeira da ditadura militar instaurada em 1964, ampliou significativamente os poderes do Presidente da República. A responsabilidade do Chefe do Executivo continuou a ser prevista no texto conforme as constituições anteriores, tendo como única alteração a previsão de um prazo de sessenta dias para conclusão do julgamento pelo poder judiciário, após o qual o processo seria arquivado, um claro reflexo do processo de empoderamento do cargo.

Fruto de um processo de redemocratização, após o lento encerramento da ditadura militar, a Constituição da República Federativa do Brasil de 1988, trouxe a consagração da harmonia e independência entre os poderes, prevendo mecanismos de limitação recíproca entre eles. Transportou ideias previstas na Constituição de 1891, como o juízo de admissibilidade da acusação pela Câmara dos Deputados, bem como o julgamento do Presidente da República perante o Senado Federal nos casos de crimes de responsabilidade e pelo Supremo Tribunal Federal nos casos de crimes comuns, aprimorando o rito e adicionando especificidades benéficas à limitação do poder e controle da legalidade dos atos praticados pelo Presidente da República.

Conforme prevê a CRFB/88, em seu art. 86, *caput*, admitida a acusação contra o Presidente da República por dois terços dos membros da Câmara dos Deputados, será ele submetido a julgamento perante o Supremo Tribunal Federal as infrações penais comuns, ou perante o Senado Federal, nos crimes de responsabilidade.

Quando se tratar de crime de responsabilidade, conforme dispõe o art. 86, §1º, da CRFB/88, o Presidente da República ficará suspenso de suas funções após a instauração do processo pelo Senado Federal, já em hipótese de infrações penais comuns, a suspensão ocorrerá após o recebimento da denúncia ou queixa-crime pelo Supremo Tribunal Federal. Se o julgamento não estiver concluído em cento e oitenta dias, a suspensão do Presidente cessa, sem prejuízo do regular andamento do processo, conforme art. 86, §2º, outra previsão contida na Constituição de 1891, guardadas as respectivas especificidades.

3.2 AS IMUNIDADES DO PRESIDENTE DA REPÚBLICA

Como anteriormente disposto, a responsabilidade dos agentes públicos, compreendidos os representantes do povo, é corolário do Princípio Republicano. Assim, como regra geral, as leis penais e processuais penais brasileiras devem ser aplicadas no território nacional em relação a qualquer pessoa. Entretanto, existem categorias de agentes públicos que, no exercício de determinadas funções, são temporariamente excluídas não apenas dessa aplicação, como também da própria autoridade do Poder Judiciário.

As chamadas *imunidades* são estabelecidas em razão da função exercida pelo agente, e não à sua pessoa, razão pela qual não violam o princípio consagrado no art. 5º, *caput*, da CRFB/88.

Dito isso, a Constituição Federal prevê a possibilidade de responsabilização do Presidente da República, como todo e qualquer governante eleito, tanto por infrações político-administrativas, os chamados crimes de responsabilidade, quanto por infrações penais comuns. Entretanto, ante o elevado prestígio e relevância do cargo de Chefe de Estado e Chefe de Governo para a estabilidade institucional do Estado, a Constituição da República Federativa do Brasil de 1988 outorgou ao Presidente da República imunidades processuais, que são divididas doutrinariamente em Imunidades Formais e Imunidade Penal Relativa, não gozando o Presidente, todavia, da Imunidade Material, exclusiva dos membros do Poder Legislativo.

São duas as Imunidades Formais do Presidente da República. A primeira, prevista no art. 86, *caput*, da CRFB/88, consiste na necessidade de autorização prévia da Câmara dos deputados, por maioria qualificada de dois terços dos seus membros, para que o Presidente da República seja processado por crime comum ou de responsabilidade. A segunda, por sua vez prevista no art. 86, §3º da CRFB/88, obsta que o Presidente da República seja preso, nas infrações penais comuns, senão em virtude de sentença penal condenatória.

Tais prerrogativas foram expressamente previstas pela CRFB/88 exclusivamente para o Presidente da República, em decorrência das características que moldam e revestem o cargo de Chefe de Estado. Por essa razão, conforme pacífica jurisprudência do Supremo Tribunal Federal, não são extensíveis aos chefes do poder executivos estadual e municipal², bem como não se estendem a codenunciados que não se encontrem investidos nessa função³.

As imunidades constitucionalmente previstas para o Presidente da República, por se tratarem de exceções à norma de responsabilização por atos que afrontem o ordenamento jurídico, inadmitem, sob pena de desvirtuação do Princípio Republicano e da própria justiça,

² ADI 5.540, rel. min. Edson Fachin, j. 3-5-2017, P, Informativo 863

³ Inq 4.483 AgR e Inq 4.327 AgR-segundo, rel. min. Edson Fachin, j. 19-12-2017, P, Informativo 888.

interpretações extensivas que permitam incidência em hipóteses não previstas pelo constituinte.

Por fim, detêm o Chefe do Poder Executivo Federal a chamada Imunidade Penal Relativa (ou Temporária), prevista no art. 86, §4º, que impede que, na vigência do mandato, o Presidente da República responda pela prática de atos estranhos ao exercício de suas funções, ou seja, por atos que não guardem relação com as competências presidenciais.

Ao dissertarem sobre o tema, aduzem Paulo e Alexandrino (2017, p. 624) que, se o Presidente da República praticar crime comum, há que se examinar se há pertinência entre o ato ilícito e o exercício da função presidencial. Se o delito foi praticado no exercício da presidência ou em razão dele, (*in officio* ou *propter officium*), o Presidente poderá ser incriminado na vigência do mandato, perante o Supremo Tribunal Federal, obedecidas as formalidades previstas no art. 86, caput, da Constituição Federal. Porém, se o crime comum é estranho ao exercício das atividades presidenciais, o Presidente da República não responderá por ele na vigência do mandato, mas somente após o término deste, perante a Justiça Comum. No segundo caso, em razão da Imunidade Relativa, ou Temporária, ocorre a suspensão do prazo prescricional, enquanto perdurar o mandato.

O Presidente da República acumula as funções de Chefe de Estado e Chefe de Governo e, por essa razão, possui um amplo leque de atribuições. Justamente por se tratar do mais elevado e significativo cargo em um estado de sistema presidencialista, necessita de prerrogativas compatíveis com tal magnitude, de forma a garantir a autonomia necessária ao efetivo exercício da função, livre de perseguições de cunho político ou ideológico, respondendo somente ao povo e ao ordenamento jurídico.

Essa última prerrogativa, ponto fulcral do presente estudo, é incontroversa quanto à sua aplicação exclusivamente às infrações penais, tendo em vista a excepcionalidade da previsão constitucional, que impõe interpretação restritiva, sendo pacífica a jurisprudência nesse sentido⁴.

Entretanto, no que se refere à possibilidade de apuração de infrações penais estranhas ao exercício da função presidencial, em especial as cometidas antes do início do mandato, tal prerrogativa processual tem gerado controvérsias e fomentado discussões entre os estudiosos do direito.

Tal discussão ganhou especial destaque quando a Procuradoria Geral da República, representada pela Procuradora-Geral da República Raquel Elias Ferreira Dodge, requereu ao

⁴ *Inq 672 QO, rel. min. Celso de Mello, j. 16-9-1992, P, DJ de 16-4-1993*

Supremo Tribunal Federal a inclusão do então presidente Michel Miguel Elias Temer Lulia no inquérito 4.462/DF, por fatos ocorridos no ano de 2014, antes do início do seu mandato. Entendeu a Procuradora-Geral da República que eventual investigação do Presidente da República não afronta a CRFB/88, em especial o art. 86, §4º, que veicula a Imunidade Penal Relativa.

4 A DISCUSSÃO SOBRE AMPLITUDE DA IMUNIDADE PENAL RELATIVA DO PRESIDENTE DA REPÚBLICA (ART. 86, §4º, CF)

Dispõe o art. 86, §4º da CRFB/88, *in verbis*, que “o Presidente da República, na vigência de seu mandato, não pode ser responsabilizado por atos estranhos ao exercício de suas funções”.

Inicialmente, é imperioso ressaltar que não restam dúvidas de que a referida norma, quanto aos sujeitos, deve ser interpretada de forma restritiva, como já reconheceu o Supremo Tribunal Federal ao decidir pela sua inaplicabilidade a Governadores e Prefeitos, nos autos do Habeas Corpus 80.511/STF, de relatoria do eminente Ministro Celso de Mello, tampouco podendo ser reproduzidos nas Constituições Estaduais.

Entretanto, tal norma, apesar de seu sucinto texto e aparente taxatividade, tem sido cerne de discussões e objeto de variados entendimentos relacionadas à sua amplitude, em especial quanto à possibilidade de investigação do Presidente da República por atos ou fatos ocorridos antes do início do mandato, assim como os atos estranhos ao exercício da função presidencial, praticados durante o mandato.

Um deles é o desposado por Ives Gandra da Silva Martins e Samantha Ribeiro Meyer-Pflug Marques (2018, p. 419 – 430), com o qual concordam Vicente Paulo e Marcelo Alexandrino (2017, p. 624).

Entendem os autores, pois, que a Cláusula de Irresponsabilidade Penal Relativa do Presidente da República consiste em uma prerrogativa de caráter institucional, que impede a responsabilização penal do Presidente da República apenas durante a vigência do mandato, por infrações estranhas à função, abrangendo as ocorridas antes ou depois da posse no cargo. Assim, ao final do mandato, responderá o Presidente da República integralmente pelas eventuais infrações penais cometidas, perante a justiça comum. Tal disposição visa a garantir a estabilidade política e institucional do país.

Assim afirmam Martins e Marques (2018, p. 423)

Não há negar-se que num regime presidencialista como o brasileiro, tudo está centralizado na figura do Presidente da República, qualquer incidente em torno dele acaba por ter repercussão nacional e gerar instabilidade institucional, econômica e política. Por essa razão optou o Texto Constitucional por preservar o Presidente da República da responsabilização por atos estranhos a sua função durante o mandato, quer na fase investigativa, quer na fase processual.

Importa citar que a CRFB/88 não é a única Constituição a prever uma Cláusula de Irresponsabilidade Penal Relativa do Presidente da República. Como bem informam Martins e Marques (2018, p. 423), as constituições portuguesa, italiana e francesa também trazem essa cláusula. Nesse sentido, a Constituição Francesa, de 1958, é explícita ao vedar tanto a investigação, quanto a propositura de ação penal contra o Presidente por ato estranho ao exercício das funções, diferindo nesse ponto da CRFB/88, que não é clara no tocante à amplitude da referida imunidade. Assim, dispõe o art. 67º, daquela constituição:

ARTIGO 67º O Presidente da República não é responsável pelos atos realizados nessas funções, sujeito às disposições dos artigos 53-2 e 68. Não pode, durante o seu mandato e perante nenhum órgão jurisdicional ou autoridade administrativa francesa, ser convocado a depor, bem como ser objeto de uma ação, um ato de informação, de investigação ou de acusação. Qualquer prazo de prescrição ou caducidade é suspenso. As instâncias e procedimentos aos quais assim é feito obstáculo podem ser retomadas ou contratadas contra ele à expiração de um prazo de um mês após a cessação das funções.

Continuam os autores, ao afirmar que a impossibilidade de responsabilizar o Presidente da República por atos estranhos às funções abarca tanto a ação penal em si, como o processo investigatório. Entendem não razoável que se possa investigar o Presidente da República, para que ao fim não se permita ingressar com a ação penal contra ele. Aduzem, ainda, que ao impossibilitar a instauração de inquérito, a Constituição Federal prestigia a relevante função exercida pelo Presidente da República no que concerne à garantia da estabilidade institucional, econômica e social do país. Nessa esteira, justificam o posicionamento Martins e Marques (2018, p. 424):

Ora, se o objetivo da norma constitucional é impedir que o Presidente da República sofra as consequências de uma ação penal por atos que não guardam relação com o seu mister, tendo em vista a necessidade de se garantir a estabilidade das instituições e a governabilidade do País. Não seria lógico, nem razoável autorizar que ele sofresse todos os estigmas de uma investigação criminal, que o País passasse por toda a instabilidade e crise política que e econômica que uma situação como essa acarreta para ao final restar o Ministério Público impedido de oferecer a eventual denúncia e o Supremo Tribunal Federal igualmente impedido de recebê-la por força do §4º do art. 86 da Constituição Federal. Ou ainda, que restasse comprovada na investigação criminal a inexistência da prática delituosa

Os autores manifestam-se, ainda, pela importância da interpretação de qualquer dispositivo constitucional à luz do postulado da Unidade da Constituição, segundo o qual as normas constitucionais devem ser entendidas de maneira sistemática, de forma a complementar-se, como um todo unitário. Portanto, conforme afirmam, deve-se interpretar a Cláusula de Irresponsabilidade Penal Relativa, prevista no art. 86, §4º da CRFB/88 em consonância com as demais normas constitucionais. Assim, pontuam os referidos autores (2018, p. 425):

A Constituição disciplinou exhaustivamente todas as hipóteses de responsabilização do Presidente da República, mas tratou de contemplar uma exceção, qual seja, a que versa sobre atos estranhos ao exercício da função presidencial para proteger outros valores constitucionalmente albergados, quais sejam, a livre atuação do Poder Executivo Federal, a governabilidade do País, a segurança e o equilíbrio nas relações institucionais. Tais valores só serão integralmente protegidos ao se impedir a instauração de investigação criminal e da ação penal em face do Presidente, como quer o Texto Constitucional.

Esse entendimento foi adotado pelo antes Procurador-Geral da República, Rodrigo Janot, que, no ano de 2017, ao propor a instauração do inquérito nº 4.462/DF, requereu a exclusão do, à época Presidente da República, Michel Temer do rol de investigados. O referido inquérito apura suposto envolvimento do ex-Presidente da República e de ex-ministros de estado no recebimento de recursos ilícitos da empresa ODEBRECHT, como contrapartida ao atendimento de interesses deste grupo em atos de governo, no ano de 2014.

Entretanto, utilizando entendimento contrário, em fevereiro de 2018, a Procuradora-Geral da República, Raquel Dodge, requereu a inclusão do ex-Presidente Michel Temer no referido inquérito.

Segundo a Procuradora-Geral da República, a Constituição Federal, ao vedar a responsabilização do Presidente da República por atos estranhos ao exercício da função presidencial, refere-se apenas à propositura de ação penal, eis que este é o único meio de se chegar à responsabilização penal de qualquer cidadão brasileiro. Assim, o pedido de inclusão do Presidente da República em procedimento investigativo, bem como eventual instauração do procedimento, não se trata de responsabilização, mas de meio para preservar a efetividade do eventual *jus puniendi* estatal no momento oportuno.

Esposando tal entendimento, afirma Mendes (2017, p. 849):

Sobre o assunto, é pertinente esclarecer que a cláusula de imunidade processual temporária do Presidente obsta apenas a efetiva instauração da ação penal, não impedindo a abertura de inquérito para apurar a autoria e a materialidade de crimes comuns ou de responsabilidade que se imputa ao Chefe do Poder Executivo.

Esse entendimento já foi acolhido pela jurisprudência do STF, no julgamento da Questão de Ordem no Inquérito 672/DF. O voto condutor do Min. Celso de Mello esclareceu que “mesmo na esfera penal, a imunidade constitucional em questão somente incide sobre os atos inerentes à *persectutio criminis in judicio*. Não impede, portanto, que, por iniciativa do Ministério Público, sejam ordenadas e praticadas, na fase pré-processual do procedimento investigatório, diligências de caráter instrutório destinadas a ensejar a *informatio delicti* e a viabilizar, no momento constitucionalmente oportuno, o ajuizamento da ação penal

A situação à qual faz menção o eminente Ministro do Supremo Tribunal Federal Gilmar Ferreira Mendes em sua obra, ocorreu no ano de 1992, quando do julgamento da Questão de Ordem no Inquérito 672/DF, que questionava a competência do STF para manifestar-se acerca de eventuais diligências cabíveis na apuração de fatos supostamente delituosos cometidos durante a campanha eleitoral de 1989 pelo, à época Presidente da República, Fernando Afonso Collor de Mello, haja vista que não haviam sido cometidos na vigência do mandato presidencial.

Naquela oportunidade, o hoje decano Ministro Celso de Mello, posicionando-se sobre o pedido do Procurador-Geral da República, proferiu brilhante voto sobre a amplitude da Cláusula de Irresponsabilidade Penal Temporária do Presidente da República⁵, cujo trecho transcreve-se abaixo:

Tenho para mim que a imunidade constitucional em questão somente incide sobre os atos inerentes à *persectutio criminis in judicio*. Não impede, portanto, que, por iniciativa do Ministério Público, ou mesmo do próprio ofendido, sejam ordenadas e praticadas, na fase pré-processual do procedimento investigatório, diligências de caráter instrutório destinadas a ensejar a *informatio delicti* e a viabilizar, no momento constitucional oportuno, o ajuizamento da ação penal.

É ter presente que a investigação pode, eventualmente, incidir sobre fatos ou situações de interesse probatório, suscetíveis de desaparecimento ou de desconstituição pela ação do tempo. Destacam-se, como registro expressivo dessa possibilidade, a supressão dos vestígios da infração penal, a inutilização dos objetos passíveis de exame pericial ou, até mesmo, o falecimento da própria vítima ou testemunhas.

Disso tudo decorre que a cláusula constitucional de imunidade temporária - que só afeta o *jus perseguendi in judicio* nas infrações penais estranhas ao exercício da função presidencial - não se estende, não obsta e nem afeta a regular instauração e o normal desenvolvimento das investigações pertinentes ao comportamento supostamente delituoso do Chefe do Poder Executivo.

Essa interpretação busca compatibilizar o sentido teleológico da norma constitucional em causa com as consequências inerentes ao princípio republicano, pois o impedimento à imediata responsabilização penal do Presidente da República não deve afastar a possibilidade de adoção de providências investigatórias que objetivam preservar, ainda que numa fase meramente pré-processual - e com exclusão de qualquer ato de indiciamento do Chefe de Estado - os elementos indispensáveis à comprovação do delito (exames periciais, inquirição do ofendido, audiência das testemunhas, reconhecimento de pessoas e coisas, produção de provas

⁵ *Inq 672 QO, rel. min. Celso de Mello, j. 16-9-1992, P, DJ de 16-4-1993.*

documentais, etc.), sob pena de consagrar-se inadmissível situação de impunidade do autor das práticas alegadamente criminosas.

Em outro caso, ao admitir a instauração do inquérito nº 4.621/DF contra o Presidente da República⁶, o Ministro Roberto Barroso afirmou, fazendo menção à importância do Princípio Republicano e à responsabilização isonômica dos agentes públicos:

A ninguém deve ser indiferente o ônus pessoal e político de uma autoridade pública, notadamente o Presidente da República, figurar como investigado em procedimento dessa natureza. Mas este é o preço imposto pelo princípio republicano, um dos fundamentos da Constituição brasileira, ao estabelecer a igualdade de todos perante a lei e exigir transparência na atuação dos agentes públicos. Por essa razão, há de prevalecer o legítimo interesse social de se apurarem, observado o devido processo legal, fatos que podem se revestir de caráter criminoso.

Percebe-se, pois, a controvérsia jurídica gerada sobre o tema, envolvendo os mais renomados juristas do país, bem como a relevância da matéria, vez que envolve o chefe do Poder Executivo Federal, de Governo e de Estado.

4.1 INTERPRETANDO A IMUNIDADE PENAL RELATIVA DO PRESIDENTE DA REPÚBLICA À LUZ DO PRINCÍPIO REPUBLICANO E DA ADMINISTRAÇÃO DA JUSTIÇA

Nas Repúblicas, todos os cidadãos são iguais e devem estar sujeitos às mesmas normas. O princípio republicano, consagrado no art. 1º, *caput*, da Constituição da República Federativa do Brasil de 1988 traduz também a ideia fundamental de responsabilização político-jurídica de todos os agentes estatais, sem exceção, pelos atos que praticarem. A igualdade formal veda, assim, as discriminações arbitrárias e todos os tipos de privilégios. Trata-se de fundamento central da noção de república.

No sistema penal brasileiro, a persecução criminal para a apuração das infrações penais comporta duas fases muito bem delineadas. A primeira delas, denominada inquérito, é preliminar e inquisitiva, e objetiva apurar os fatos tidos por delituosos, antes de ser ajuizada a ação penal. A segunda, por sua vez, é denominada fase processual, submete-se ao contraditório e à ampla defesa, e culmina na materialização do *jus puniendi*, de titularidade do estado.

Com a ocorrência da infração, é salutar que se investigue com o fito de coletar elementos que demonstrem a autoria e a materialidade do delito, viabilizando-se o início da

⁶ Decisão nos autos da PET 7.123, em 12/09/2017.

ação penal. O inquérito é, portanto, um procedimento de índole eminentemente administrativa, de caráter informativo, prévio e preparatório da ação penal.

Nas hipóteses de autoridades que gozam de foro por prerrogativa de função, a investigação tramitará perante o tribunal onde a autoridade desfruta do foro privilegiado. No caso do Presidente da República, a investigação tramitará perante o Supremo Tribunal Federal, conforme dispõem os arts. 86, *caput* e 102, I, b, da CRFB/88.

A investigação penal, todavia, embora traga consigo elevada carga estigmatizante, é forma de coleta de evidências que podem desaparecer, de vestígios que tendem a se extinguir com a ação do tempo, de ouvir testemunhas que podem falecer, de modo que a investigação destina-se a fazer a devida reconstrução dos fatos e a coleccionar elementos de informação para a correta apuração da autoria e materialidade dos delitos. A ausência da investigação pode dar ensejo a que as evidências pereçam.

A investigação criminal deve ser contemporânea dos fatos. Deve acontecer o mais brevemente possível, sob pena de perecimento das provas. Há inúmeros exemplos de situações indesejáveis que podem ser causadas pelo decurso do tempo, como o esquecimento dos fatos por testemunhas, o descarte de registros, a eliminação de filmagens, entre outros.

Portanto, o retardamento da investigação de práticas delituosas é inegavelmente prejudicial à administração da justiça, atrapalhando o próprio estado na realização de sua intrínseca atividade punitiva e afastando, pois, a plena eficácia do princípio republicano.

Sobre o caráter pré-processual da investigação criminal, um paralelo pode ser traçado com a participação da Câmara dos Deputados no processo de responsabilização do Presidente da República por crimes de responsabilidade, denominado impeachment.

A Câmara dos Deputados, à luz do que dispõe o art. 86, *caput*, da CRFB/88, apenas autoriza a instauração do processo, não o instaura por si própria, muito menos determina que o Senado Federal o faça. Ao Senado compete decidir, por maioria simples, se deve receber ou não a denúncia cujo prosseguimento foi autorizado pela Câmara. Em caso de rejeição, haverá o arquivamento do pedido, já em caso de recebimento, será iniciado o impeachment propriamente dito, a fase processual, com a produção de provas e, ao final, o Senado votará pela absolvição ou condenação do Presidente da República, na forma do art. 52, parágrafo único, da CRFB/88.

Assim, conforme supramencionado, o inquérito penal trata-se de um procedimento de índole eminentemente administrativa, de caráter informativo, prévio e preparatório da ação penal. Visa a preservar a efetividade do *jus puniendi* estatal, a ser realizado no momento oportuno.

A CRFB/88, em seu art. 5º, LVII, prescreve que “ninguém será considerado culpado até o trânsito em julgado de sentença penal condenatória”. Da interpretação literal desse dispositivo infere-se que, para que uma pessoa seja considerada responsável pela prática de um ilícito penal, deve haver uma sentença penal condenatória transitada em julgado. Trata-se do Princípio da Presunção de Inocência.

Outrossim, o art. 86, §4º da CRFB/88 é claro ao vedar a responsabilização do Presidente da República, na vigência de seu mandato, por atos estranhos ao exercício de suas funções.

Nesta trilha, interpretando-se de forma conjunta os referidos dispositivos constitucionais, tem-se que a investigação penal não importa responsabilização do investigado. Em verdade, para que haja a responsabilização do investigado devem ser obtidos elementos de informação suficientes para a aferição da autoria e materialidade do delito, proposta a ação penal, oportunizada à parte a ampla defesa e o contraditório, corolários do devido processo legal, para que então seja proferida sentença penal condenatória, e que esta, por fim, depois de oportunizada a interposição de recursos, transite em julgado.

Desta feita, não é verdade que o art. 86, §4º da CRFB/88 impede a investigação do Presidente da República, pois ele trata, especificamente, da sua responsabilização.

A Cláusula de Irresponsabilidade Penal Relativa, inegavelmente dotada de excepcionalidade, vez que é a única norma inscrita na CRFB/88 que obsta o processamento e julgamento de ações penais contra um agente público, reclama e impõe exegese estrita e deve guardar compatibilidade com o Princípio Republicano, sob pena de consagrar-se inadmissível situação de impunidade do autor das práticas alegadamente criminosas, tendo em vista o já explanado sobre a administração da justiça.

Afinal, é com esteio na referida interpretação que a corte suprema estabelece que a imunidade formal em relação à prisão, constante no art. 86, §3º da CRFB/88, e a Cláusula de Irresponsabilidade Penal Relativa, objeto de análise no presente artigo, não podem ser estendidas aos Governadores de Estado, ao Governador do DF e Prefeitos por atos normativos próprios, nem mesmo nas Constituições estaduais e nas Leis Orgânicas do DF e dos Municípios⁷.

Trata-se, portanto, nos dizeres do decano Celso de Mello, de cláusula constitucional exorbitante do direito comum, isto é, de derrogação do postulado republicano, que deve ser interpretada de modo estrito, não podendo conduzir, portanto, a equivocada ideia de que

⁷ ADI 5.540, rel. min. Edson Fachin, j. 3-5-2017, P, Informativo 863.

caracteriza norma de reprodução obrigatória ou compulsória a ser transportada para as Constituições estaduais e nas leis orgânicas do DF e dos Municípios⁸.

5 CONSIDERAÇÕES FINAIS

O objetivo desse estudo foi tentar aferir a amplitude da Imunidade Penal Relativa do Presidente da República, especificamente quanto à possibilidade de sua investigação, no curso do mandato, por ato estranho ao exercício das funções. Além disso, interessava compreender a importância do Princípio Republicano no ordenamento jurídico e as suas implicações quanto à responsabilização dos agentes públicos.

A partir da compreensão de que a investigação penal consiste em um procedimento de índole eminentemente administrativa, de caráter informativo, prévio e preparatório da ação penal, essencial à preservação da efetividade do *jus puniendi* estatal, a ser realizado no momento oportuno, percebeu-se a diferença entre investigação e responsabilização penal.

Uma vez que o inquérito não consta do plano judicial, não haveria impedimento no sentido de se investigar eventual conduta estranha ao ofício do Presidente da República, como forma de subsídio para futuro ajuizamento de ação penal, no momento constitucionalmente oportuno, observando-se as disposições constitucionais, inclusive, sem riscos de que determinadas provas se percam.

A instauração de inquérito penal não implica qualquer prejulgamento, tampouco desrespeita a presunção de inocência que a Constituição assegura a todos os cidadãos brasileiros.

Assim, da interpretação sistemática da Cláusula de Irresponsabilidade Penal Relativa do Presidente da República, inscrita no art. 86, §4º, da CRFB/88 e do Princípio da Presunção de Inocência, previsto precipuamente no art. 5º, LVII, da CRFB/88, percebeu-se que a investigação do Presidente da República não importa sua responsabilização.

Por tratar-se de uma exceção à responsabilização dos agentes públicos, a regra inscrita no art. 86, §4º da CRFB/88 exige interpretação estrita, e precisa ser consentânea com o princípio republicano.

Dessa forma, a prerrogativa da Imunidade Penal Relativa outorgada ao Presidente da República veda apenas a sua responsabilização, sendo esta compreendida como a efetiva instauração do processo penal. Tem-se, pois, que a investigação do Presidente da República

⁸ ADI 1.021, rel. min. Celso de Mello, j. 19-10-1995, P, DJ de 24-11-1995.

por ato estranho ao exercício das funções, não infringe o art. 86, §4º da Constituição Federal. Em verdade, prestigia o Princípio Republicano em nosso ordenamento jurídico, e coaduna-se com os anseios da sociedade, que clama pelo respeito às instituições e uma real atuação dos agentes estatais pautada no interesse público e na moralidade administrativa.

THE REPUBLIC'S PRESIDENTE RELATIVE CRIMINAL IMMUNITY: AN ANALYSIS OF INVESTIGATION POSSIBILITY ON THE REPUBLIC'S PRESIDENT, DURING THE TERM OF OFFICE, ON ACCOUNT OF STRANGE ACT TO THE EXERCISE OF FUNCTIONS

ABSTRACT

This article seeks to investigate the extent of the relative criminal immunity of the Republic's President, provided for in the article 86, §4, in the 1988 Constitution of the Federative Republic of Brazil (CRFB/88), specifically as it refers to the possibility of some investigation upon him, during the term of his office, on account of strange act to the exercise of functions. Furthermore, it aims at understanding the importance of the Republican Principle in Brazilian legal order and its implications on the accountability of public agents. From the understanding of the eminently administrative character of legal investigation, essential to the preservation of the states *jus puniendi* effectiveness, to be accomplished in its due time, this study shows that the initiation of criminal investigation against the Republic's President does not imply any prejudgments; neither does it disrespect the presumption of innocence which the Constitution ensures to all the people. It also shows that, from a systematic interpretation of Clause of Relative Criminal Irresponsibility of the Republic's President, inscribed on article 86, § 4º in CRFB/88 and of the Presumption of Innocence Principle, provided precipitously on Article 5º, LVII in CRFB/88, it can be noticed that the investigation upon the Republic's President does not imply his accountability. Finally, it shows that the investigation upon the Republic's President for strange act to the exercise of functions does not infringe article 86, § 4º in the Federal Constitution, since it is not about its effective accountability for the alleged wrongful act, but it aims only at ensuring that all possible information elements related to the misdemeanor are collected, making it possible for justice to be properly administered at the appropriate time with the prosecution of the criminal action, giving prestige to the Republican Principle.

Key Words: Republic's President; relative criminal immunity; republican principle.

REFERÊNCIAS

ALEXANDRE, Ricardo; DE DEUS, João. **Direito Administrativo**. 4. Ed. Rio de Janeiro: Forense; São Paulo: MÉTODO, 2018.

BAHIA, Flávia. **Coleção Descomplicando: Direito Constitucional**. 3. Ed. Recife: Armador, 2017.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 1.021**. Relator: Ministro Celso de Mello. Brasília, DF, 19 de outubro de 1995. Pesquisa de Jurisprudência. Disponível em: <<http://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=AC&docID=266629>>. Acesso em: 24 jan. 2019.

_____. Supremo Tribunal Federal. **Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 5.540**. Relator: Ministro Edson Fachin. Brasília, DF, 03 de maio de 2017. Informativo 863. Disponível em: <<http://www.stf.jus.br//arquivo/informativo/documento/informativo863.htm>>. Acesso em: 24 jan. 2019.

_____. Supremo Tribunal Federal. **Inq nº 4.621**. Relator: Ministro Roberto Barroso. Brasília, DF, 12 de setembro de 2017. Pesquisa de Jurisprudência. Disponível em: <<http://portal.stf.jus.br/processos/detalhe.asp?incidente=5219145>>. Acesso em: 24 jan. 2019.

_____. Supremo Tribunal Federal. **Inq nº 4.483 AgR e Inq nº 4.327 AgR**. Relator: Ministro Edson Fachin. Brasília, DF, 19 de dezembro de 2017. Informativo 888. Disponível em: <<http://www.stf.jus.br//arquivo/informativo/documento/informativo888.htm>>. Acesso em: 24 jan. 2019.

_____. Supremo Tribunal Federal. **Inq-QO nº 672**. Relator: Ministro Celso de Mello. Brasília, DF, 16 de setembro de 1992. Pesquisa de Jurisprudência. Disponível em: <<http://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=AC&docID=80752>>. Acesso em: 24 jan. 2019.

CONSTITUIÇÃO DA REPÚBLICA FEDERATIVA DO BRASIL.

LEWANDOWSKI, Enrique Ricardo. **Reflexões em torno do Princípio Republicano**. Revista da Faculdade de Direito da Universidade de São Paulo, São Paulo, SP, v.100, p. 189-200, jan./dez. 2005.

MARTINS, Ives Gandra da Silva; MARQUES, Samantha Ribeiro Meyer-Pflug. **Opinião Legal: da impossibilidade de investigação do Presidente da República**. Revista de Direito Brasileira, São Paulo, SP, v. 19, n. 8, p. 419 – 430, jan./abr. 2018.

MENDES, Gilmar Ferreira; BRANCO, Paulo G. Gonet. **Curso de Direito Constitucional**. 12. Ed. São Paulo: Saraiva, 2017.

MENDONÇA, Suzana Maria Fernandes. **A responsabilidade do Presidente da República pela prática de crimes comuns**. Revista Brasileira de Direito Público – RBDP, Belo Horizonte, ano 16, n. 60, p. 171-198, jan./abr. 2018.

PAULO, Vicente; ALEXANDRINO, Marcelo. **Direito Constitucional Descomplicado**. 16. Ed. Rio de Janeiro: Forense; São Paulo: MÉTODO, 2017.

TAVORA, Nestor; ALENCAR, Rosmar R. **Curso de Direito Processual Penal**. 12. Ed. Salvador: Ed. JusPodivm, 2017.

VERGARA, Sylvia Constant. **Projetos e relatórios de pesquisa em administração**. 11. Ed. São Paulo: Atlas, 2016.