

**ASPECTOS GERAIS SOBRE O INSTITUTO DO IMPEACHMENT E A  
RELEVÂNCIA DO CONTEXTO SOCIAL NO PROCESSO**

**GENERAL ASPECTS OF THE INSTITUTE OF IMPEACHMENT AND THE  
RELEVANCE OF THE SOCIAL CONTEXT IN THE PROCESS**

Luciano Leão Machado de Campos<sup>1</sup>

Carlito Cordeiro Filho<sup>2</sup>

**RESUMO:**

O presente trabalho teve como objetivo conceituar e aprofundar um estudo dos aspectos gerais sobre o instituto do impeachment, visto que muito presente em todo tipo de veículo de comunicação social nos últimos anos no Brasil, devido à conturbada conjectura política e econômica que assola o País, cujo regime de governo é o presidencialismo que define sanções quando do cometimento de crimes de responsabilidade praticados por autoridades públicas. Para atingir aludida pretensão, inicialmente procurou-se estabelecer uma linha de estudo em termos históricos para melhor elucidação do seu desenvolvimento conforme o início na Inglaterra, depois a sua encampação pela Constituição dos Estados Unidos da América e, por fim, no seu ingresso ao Brasil desde a primeira Constituição de 1824 até a sua forma atual na Constituição Federal de 1988. Em um segundo momento, procurou demonstrar os conceitos doutrinários em relação à sua natureza jurídica discutindo as suas características tanto penais quanto políticas, o rito processual atualmente adotado e definido pelo Supremo Tribunal Federal, qual órgão deveria ser competente para o seu julgamento em que pese o seu conteúdo jurídico e político definido pelo legislador e as divergências quanto aos motivos realmente relevantes no desencadeamento do processo. A metodologia adotada consistiu em um método de pesquisa dedutivo, isso porque o referencial teórico utilizado se deu na forma de um estudo otimizado da legislação, da jurisprudência no sentido de analisar os casos de impeachments ocorridos no passado e, sobretudo, na doutrina ainda divergente sobre paradigmas do referido processo, bem como da aplicação dos denominados crimes de responsabilidade.

**PALAVRAS CHAVES** Constitucional. Crime de Responsabilidade. Política. Presidente da República.

**ABSTRACT:**

The present work had as objective conceptualize and deepen a study of general aspects about the institute of impeachment, since it's very present all over the media in the last years in Brazil, due the troubled political conjecture and economic that plagues the country, whose

<sup>1</sup> Graduando em Direito do 10º Período do Instituto Master de Educação Presidente Antônio Carlos de Araguari-MG

<sup>2</sup> Mestrando em Educação pela Universidade de Uberaba; Especialista em Gestão Pública Municipal pela Universidade Federal de Uberlândia; Graduado em Direito pelo Centro Universitário do Triângulo; Bacharel em Ciências Teológicas pela Faculdade de Educação Teológica no Triângulo Mineiro; Professor titular no curso de Direito do Instituto Master de Educação Presidente Antônio Carlos de Araguari-MG  
Direito & Realidade, v.6, n.5, p.28-44/2018

government system is the presidentialism that define sanctions when of the committing crimes of responsibility practiced by public authorities. To target alluded pretension, initially found to establish a line of study in historic terms to better elucidation of its development as the beginning in England, after that, its introduction by The U.S. constitution and finally, in the admission to Brazil since the first constitution of 1824 until its current form in the Federal Constitution of 1988. Later on, it found to demonstrate the doctrine conceptions in relation the legal nature discussing the characteristics as penal as political, the rules of procedure currently used and defined by The Federal Supreme Court, which authority should be competent to its judgment may still be the relevant contents in the onset, the process. The methodology used consisted in a research deductive method, that is because of the theoretical referential used gave in the form of a study optimized of the legislation, jurisprudence in the meaning of analysis the cases of impeachments occurred in the past and, especially, in the doctrine still divergent about paradigms of the current process, as well as the application of the denominated committing crimes of responsibility.

**KEYWORDS:** Constitutional. Responsibility Crime. Politics. President of the Republic.

## **1. INTRODUÇÃO**

A Carta Magna de 1988 traz à baila em seu texto o princípio da soberania popular, de maneira que disponibiliza instrumentos constitucionais para a sua segurança e aplicação, sendo neste contexto que surge o procedimento do impeachment na legislação brasileira, o qual tem a finalidade de processar e julgar autoridades públicas dos mais altos cargos da Administração Pública que atentem contra os chamados crimes de responsabilidades regulamentados no art. 85 da Constituição Federal, cujo parágrafo único ainda dita sobre a previsão de legislação federal que regulamente o tema.

Tais crimes são definidos em doutrina majoritária como infrações político-administrativas complementadas pela Lei nº 1.079, de 10 de Abril de 1950, conhecida como Lei do Impeachment, a qual tem como pena para o infrator a deposição de seu cargo, bem como sua inabilitação para o exercício em função pública por 8 anos seguintes.

Este presente artigo discorrerá sobre o processo histórico, abordando as origens do instituto do impeachment e sua especificidade prevista na legislação brasileira, de modo que fora criado na Inglaterra ainda em estrutura medieval, aprimorado nos Estados Unidos da América e chegando a jurisdição pátria desde a primeira Constituição de 1824 com frequentes adaptações até os tempos atuais.

Em se tratando de história, resta evidente que o Brasil é um país a ser estudado no que diz respeito ao aludido processo de impeachment, tendo em vista que já cassou dois Presidentes em exercício através deste instituto, quais sejam, Fernando de Collor de Melo nos anos de 1992 e Dilma Vana Rousseff nos anos de 2016, sendo que o primeiro foi motivado por um grande clamor popular e um grande desprestígio dos meios empresariais, movidos pelas insatisfações dos caminhos da economia brasileira e das veiculadas práticas corruptivas exercidas pelo político, o que levaram ao desfecho precoce que ocasionou o fim do seu mandato.

Outrossim, quanto à segunda, o tema voltou a estampar as capas dos noticiários nacionais nos anos de 2015, através de alegações de fraudes fiscais feitas pela então Presidente Dilma Rousseff que teria atentado contra a probidade na Administração Pública e contra a lei orçamentária, fatos estes que provocaram grande alvoroço no cenário político, econômico e também jurídico deste País. O Supremo Tribunal Federal constantemente foi acionado para intervir a fim de regulamentar o rito processual que seria executado, objetivando garantir a constitucionalidade dos atos, excluindo as ações meramente políticas que existem na intenção de derrubar o mandato de um Presidente, o que será abordado também no decorrer deste trabalho.

Não obstante, se faz mister tipificar a natureza jurídica do impeachment, analisando a partir de sua concepção alguns questionamentos, tais sejam, qual a real finalidade na execução de um processo tão radical? O crime de responsabilidade deve ser julgado sob o ponto de vista meramente político, ou deve-se levar em consideração de maneira essencial o aspecto penal? Qual seria o órgão institucional competente para o melhor julgamento da causa? Por fim, quão relevante é o contexto de insatisfação popular e política no desencadeamento do processo?

De fato, não seria possível pontuar os inúmeros questionamentos acerca do tema apenas em um artigo devido à sua extrema complexidade, no entanto, o presente trabalho tem o objetivo de elucidar informações proporcionando uma reflexão crítica do processo de impeachment que tem se mostrado assunto recorrente no cenário nacional.

A pesquisa realizada foi construída através de uma abordagem histórica qualitativa, que busca compreender como foi o processo de formação do instituto do impeachment até a

Aspectos gerais sobre o instituto do impeachment

sua introdução no ordenamento jurídico brasileiro, de modo a diferenciá-lo dos processos semelhantes aplicados em outros países.

Tendo como objetivo geral buscar identificar os principais elementos jurídicos que compõem o instituto, bem como entender o relevante movimento político social gerado e refletido na execução de todos os procedimentos que o estruturam, o presente trabalho é composto de correntes doutrinárias distintas a fim de melhor compreender o intuito do legislador quando da elaboração do referido processo colacionado na Constituição Federal de 1988.

Desse modo, conectou-se os pontos de vista técnico de análise textual, temática e interpretativa, as quais tentam explicitar a ideologia presente na interpretação do Direito, dos crimes de responsabilidades e suas consequências, utilizando-se da contribuição de autores que versam sobre a temática.

Analisados todos os aspectos que permeiam a concepção do Impeachment no país, passou-se a discorrer sobre os casos já processados no Brasil e seus contextos políticos, sociais e jurídicos que atravessavam os respectivos processos, sobretudo, em análise dos casos presidenciais que se mostram mais relevante para a apresentação deste estudo.

A obtenção de informações, na tentativa de explicar a problemática por meio de material já elaborado e publicado, foi composta principalmente de livros e artigos científicos. Ademais, fez-se uso ainda de pesquisa documental especialmente no que se referem à Constituição Federal, leis infraconstitucionais e legislações de outros países, as quais constituíram fontes de dados, escritos ou não. Portanto, considerando as naturezas das aludidas fontes, caracteriza-se este trabalho como bibliográfico e documental.

## **2 ASPECTOS GERAIS E HISTÓRICOS DO INSTITUTO NO EXTERIOR E NO BRASIL**

Inicialmente, o instituto do impeachment tem origem inglesa, de modo que a tradução da palavra remete-se ao vocábulo “impedimento”. De forma bem distinta e com consequências diferentes do que verificamos hoje na jurisdição brasileira, o impeachment na

Inglaterra surgiu em meados do século XII, ainda em período medieval, como processo criminal instaurado no Parlamento Inglês.

Nesse contexto, segundo Barros (2016), os países da Europa se encontravam, na grande maioria, vivendo em regimes absolutistas governados pelos seus Monarcas. A Inglaterra tinha uma estrutura política diferenciada dos demais, pois que vivia em regime absolutista, todavia, com um Parlamento atuante que era dividido em duas casas, a Casa dos Lordes, nobres feudais próximos à família real, e a Casa dos Comuns, novos burgueses que exerciam práticas mercantilistas.

Barros (2016) aponta ainda que diferente da maioria das constituições dos estados contemporâneos, a Constituição Inglesa nunca foi escrita, de fato, ela é um conjunto de valores arraigados de forma costumeira que regem a conduta social e jurídica de sua população. O impeachment despontou neste cenário com o intuito de instaurar nas casas parlamentares uma investigação sob o objetivo de penalizar os seus integrantes ou autoridades que fossem acusados de cometimento de crimes, sejam eles dos poderes legislativo, executivo ou judiciário.

O processo tinha natureza estritamente penal e preconizava pela imparcialidade nas decisões tomadas, seu rito processual funcionava da seguinte maneira: primeiramente, instaurava-se a ação através de denúncia realizada na Casa dos Comuns, a qual tinha o dever de discernir sobre a admissibilidade e continuação do processo, sendo aceito e passada esta etapa, encaminhava-se para a segunda, que seria a apreciação e julgamento do caso perante a Casa dos Lordes, a qual nessas situações funcionava como tribunal judiciário.

O Rei, embora em um regime absolutista, onde sua decisão seria arbitrariamente definitiva, não podia perdoar os condenados, nem mesmo lhe cabia argumentar em favor ou contra os réus envolvidos. De fato, a decisão se concentrava nas mãos do Parlamento, especificamente sob a tutela dos Lordes que, por maioria simples, podiam condenar os acusados a penas terríveis, as quais variavam desde multas, confisco de bens patrimoniais até a pena de morte.

Com o fito de escapar das cruéis condenações, era comum que os acusados renunciassem dos seus cargos antes que o processo fosse instaurado. Dessa forma, impregnou na cultura inglesa a atitude de declinar da função pública ante ao desprestígio da opinião

Aspectos gerais sobre o instituto do impeachment

popular. Conduta essa que se caracteriza como um dos princípios básicos do Parlamentarismo, sistema político vivido hoje nos países da Grã-Bretanha.

Vale ressaltar que para ser incurso em crimes que configurariam a instauração do processo de impeachment, o acusado poderia se enquadrar em qualquer tipo penal. Nesse quadro, o curso do processo era bastante desgastante constituindo um procedimento com reflexos nas atuações políticas dos acusados que ficavam na iminência da destituição dos seus cargos públicos. Para tanto, era assegurada a ampla defesa ao acusado, o que provocava longos e intermináveis debates e discussões, impedindo a celeridade e o sentenciamento da causa.

Posteriormente, por volta do século XVII, o aludido instituto caiu em desuso na Grã-Bretanha graças à consolidação do sistema parlamentarista e a criação de leis de controles mais céleres e eficazes, que visavam apenas às naturezas políticas dos casos em questão.

Por outro lado, nos idos do século XVI, na independência e formação dos Estados Unidos da América, então colônia britânica que recém desvencilhava-se da metrópole, foi incorporada à sua legislação o processo de impeachment com diferenças e especificidades próprias.

Na elaboração da Constituição Americana é possível identificar a forte influência do pensador político Montesquieu, no que tange à sua célebre obra “O Espírito das Leis”, especificamente quando aborda sobre a “Teoria da Separação dos Três Poderes”. Com efeito, o filósofo iluminista defendia em sua tese que os poderes do Estado, executivo, legislativo e judiciário, deveriam ser autônomos e independentes, mas, sobretudo, harmônicos entre si.

Desse modo, a fim de que não houvesse sobreposição de um poder sobre o outro e nem excessos de qualquer parte visando um responsável equilíbrio, criou-se o sistema chamado de “check and balances” (freios e contrapesos), incluindo os institutos do veto e do impeachment inspirados pela ex-metrópole britânica.

No entanto, vale ressaltar que o impeachment americano se diferencia na sua natureza jurídica do inglês, porquanto que na sua incorporação sob a jurisdição norte-americana realizou-se a sua descriminalização, ou seja, deixou de ser um processo com intenção final de investigar e punir suposto agente que cometera crime na esfera penal,

objetivando ser um processo estritamente político com penas voltadas a destituição do cargo pelo integrante público, medida com caráter de controle político parlamentar.

Os Estados Unidos da América são um país com um sistema político tripartite, o legislativo é composto pelo “The Senate”, o Senado, e “The House of Representatives”, a Casa dos Representantes, cujos membros são os deputados, juntos eles formam o The Congress of United States, o Congresso dos Estados Unidos. Nessa configuração, deve primeiro ser deflagrado e aprovado o processo de impeachment pela casa sob a tutela dos deputados para, posteriormente, instaurar o seu julgamento sob a jurisdição dos senadores.

Desta feita, passada a primeira fase de admissibilidade do rito processual, encerra-se a atribuição dos deputados e o processo é enviado para o Senado, o qual terá a competência de realizar o julgamento do mérito da questão política, conforme dispositivo da Constituição Americana que determina no seu Art. I, Seção 3, item 6, o seguinte de acordo com a Constituição dos Estados Unidos da América traduzida por Paulo Lourenço:

Só o Senado poderá julgar os crimes de responsabilidade (impeachment). Reunidos para esse fim, os Senadores prestarão juramento ou compromisso. O julgamento do Presidente dos Estados Unidos será presidido pelo Presidente da Suprema Corte: E nenhuma pessoa será condenada a não ser pelo voto de dois terços dos membros presentes. (LOURENÇO,2016).

Logo, de acordo com dispositivo citado, será afastado do seu cargo e impedido de exercer atividade política por determinado tempo aquele indivíduo que for condenado por dois terços dos senadores presentes no julgamento instaurado, no caso da figura máxima do poder executivo, em sessão presidida pelo Presidente da Suprema Corte, a fim de garantir a constitucionalidade dos atos ali executados.

A simples deflagração do processo de impeachment contra um indivíduo ocupante de cargo público gera um desgaste enorme para sua imagem em cenário nacional, independente de condenação ou absolvição, em muitos casos ele afasta-se da função pública por não mais reunir condições morais e políticas para o seu exercício.

O grande exemplo foi a instauração do processo de impeachment contra o Presidente Richard Nixon, no caso Watergate, em 1972, que culminou na sua renúncia dois anos mais tarde.

O fato foi um crime eleitoral realizado na reeleição do Presidente, no qual jornalistas descobriram escutas e instrumentos de espionagem colocados pelo partido republicano dentro dos escritórios sedes do partido opositor democrata, que tinha o nome de Watergate.

Através de denúncias e vazamentos de escutas telefônicas, foi confirmada a ligação dos acontecimentos com o chefe da Casa Branca, deflagrando-se processo de impeachment contra Nixon, fato que gerou revolta na sociedade tornando insustentável o exercício do mandato presidencial sob a sua tutela, o que logo motivou a sua renúncia antes mesmo da possível condenação.

Ao analisarmos o sistema jurídico brasileiro, é notória a influência da Constituição Americana e seus princípios na sua elaboração. Desde a primeira Carta Magna datada de 1824 (chamada de Constituição Política do Império do Brasil), percebe-se a introdução do instituto do impeachment, conforme verifica o art. 47<sup>3</sup> do referido texto constitucional.

Importante ressaltar que a atribuição em conhecer e julgar os crimes de responsabilidade pelo Senado se limita a cargos abaixo do Imperador, sendo Este totalmente isento de qualquer conduta que atentasse contra a legislação à época.

Posteriormente, a Constituição de 1891, a primeira constituição republicana, inseriu de maneira inédita em seu conteúdo a possibilidade de processar e julgar a figura do Presidente da República que cometesse crime de responsabilidade, conceito novo tipificado sob a referida carta constitucional que incriminava os atos do chefe do executivo que atentasse contra: a existência da União, a Constituição e a forma do Governo Federal, o livre exercício dos poderes políticos, o gozo, e exercício legal dos direitos políticos ou individuais, a segurança interna do País, a probidade da administração, a guarda e emprego constitucional do dinheiro público e as leis orçamentárias votadas pelo Congresso.

Acrescente-se que os parágrafos primeiro e segundo do art. 54 preconizavam que tais delitos seriam definidos em legislação especial e regulariam o processo de julgamento, no entanto, apenas 59 anos depois, foi criada e promulgada tal legislação especial, qual seja, a lei

---

<sup>3</sup> Art. 47. E' da attribuição exclusiva do Senado: I. Conhecer dos delictos individuaes, commettidos pelos Membros da Família Imperial, Ministros de Estado, Conselheiros de Estado, e Senadores; e dos delictos dos Deputados, durante o periodo da Legislatura. II. Conhecer da responsabilidade dos Secretarios, e Conselheiros de Estado (BRASIL, Constituição de 1824).

CAMPO, L. L. M.; FILHO, C. C.

1.079 de 10 de abril de 1950, conhecida como Lei do Impeachment, cuja vigência permanece presente até os dias atuais.

A partir da Primeira Carta Magna Republicana, as constituições brasileiras de 1934, 1937, 1946, 1967 e 1988 consagraram e aperfeiçoaram o instituto do impeachment como uma ferramenta constitucional na qual protege o país de atitudes irresponsáveis de governantes e autoridades públicas.

Alguns foram os casos de tentativas de aplicação do impeachment no país, porém os episódios mais relevantes são os processos contra os Presidentes Fernando Collor de Melo e Dilma Vana Rousseff.

Destarte, realizada a importante abordagem histórica se faz mister conceituar o instituto.

### **3 ASPECTOS LEGAIS E DOUTRINÁRIOS NO IMPEACHMENT**

Impeachment é o nome do processo desencadeado quando do cometimento de crime de responsabilidade, sendo uma infração político-administrativa embasada no texto constitucional, cuja competência pertence ao poder legislativo que julga possível má conduta de alto cargo ocupado por agente público, podendo levá-lo ao afastamento da função exercida e inabilitação de exercer seus direitos políticos por um período de 8 anos.

Imperioso ratificar que o processo de impeachment não visa processar atos cometidos somente pelo Presidente da República, mas também contra autoridades estatais ocupantes de cargos tanto do poder executivo quanto do poder judiciário, quais sejam, Ministros de Estado, Ministro do Supremo Tribunal Federal, Procurador Geral da República, Governadores e Prefeitos.

O referido instituto tem importante aplicação quando se analisa a proteção da segurança jurídica da Constituição Federal, pois esta não pode permanecer indefesa e vulnerável em relação à atitudes de governantes déspotas que ultrapassam os limites concernidos a eles através da investidura de cargo público.

## Aspectos gerais sobre o instituto do impeachment

O texto constitucional de 1988 elenca em seu art. 85<sup>4</sup> as possibilidades de crimes de responsabilidade quanto à figura do Presidente da República e, tão logo, a Lei 1.079, de abril de 1950, amplia os possíveis acusados como dito alhures e regula o referido processo. Ressalte-se o que o acusado tem direito ao contraditório e a ampla defesa durante as fases do rito processual.

No que tange à punibilidade das condutas tipificadas nos crimes de responsabilidade, estas não serão aplicadas em âmbito penal, mas apenas em esfera cível através da perda do cargo ocupado, bem como da cassação dos direitos políticos do indivíduo condenado, sendo assim, para melhor elucidar essa questão, se faz oportuno discorrer sobre a natureza jurídica do instituto do impeachment.

As doutrinas se mostram bastantes divergentes no que se referem à conceituação da natureza jurídica do impeachment, renomados juristas defendem a natureza penal e outros como sendo o instituto de natureza política.

O mais conhecido defensor da tese de natureza criminal do processo é o jurista Pontes de Miranda, ele baseia sua tese sob os argumentos de que a criação da lei federal que regulamenta os crimes de responsabilidade dão caráter iminente penal, eis que pese que as infrações porventura cometidas tem concepções delituosas.

Lado outro, há a corrente que considera o processo de impeachment tendo natureza estritamente política, sendo um mecanismo de controle institucional em relação à manutenção do melhor interesse da democracia.

O ex-ministro do Supremo Tribunal Federal, Paulo Brossard de Souza Pinto, é quem tem a mais ampla obra neste sentido, “O Impeachment” (publicado em 1965), onde afirma categoricamente sobre a feição política do instituto, senão vejamos:

---

<sup>4</sup> Art. 85. São crimes de responsabilidade os atos do Presidente da República que atentem contra a Constituição Federal e, especialmente, contra:

I - a existência da União;

II - o livre exercício do Poder Legislativo, do Poder Judiciário, do Ministério Público e dos Poderes constitucionais das unidades da Federação

III - o exercício dos direitos políticos, individuais e sociais;

IV - a segurança interna do País;

V - a probidade na administração;

VI - a lei orçamentária;

VII - o cumprimento das leis e das decisões judiciais.

Parágrafo único. Esses crimes serão definidos em lei especial, que estabelecerá as normas de processo e julgamento.”

Entre nós, como no direito norte-americano e argentino, o impeachment tem feição política, não se origina senão de causas políticas, objetiva resultados políticos, é instaurado sob considerações de ordem política e julgado segundo critérios políticos. (BROSSARD, 1992, p.75).

Noutro giro, a doutrina predominante diz respeito à teoria mista, a qual preleciona que a natureza jurídica do instituto tem ditames tanto penais quanto políticos, pois considera que a deflagração do processo deriva essencialmente de cometimento de crime de responsabilidade, estando este constituído na esfera penal como prática delituosa, e o seu julgamento tem caráter político ao ser realizado por parlamentares, portanto, os defensores da tese jurídica-política aduzem que a natureza é penal quanto à forma e política quanto às consequências.

Quanto ao rito processual do impeachment, especificamente quanto ao cargo de Presidente de República, qualquer indivíduo que tenha capacidade de usufruir de seus direitos políticos tem legitimidade para oferecer denúncia contra agente público que porventura tenha cometido infração aos ditames previstos no art. 85, da Constituição Federal, de sorte que o denunciante deve protocolar petição na Câmara dos Deputados, lugar de representação parlamentar do cidadão brasileiro.

No primeiro momento, caberá ao Presidente da Câmara deferir ou indeferir o acolhimento da acusação, caso considere que de fato o pedido preencheu os requisitos para ser levado adiante com o objetivo de julgamento de crime de responsabilidade, ele acolherá a denúncia para o prosseguimento do feito.

Após, no período de 48 horas ante o deferimento da demanda, será formada uma comissão especial observando o critério de proporcionalidade de números de cadeiras de representantes por partido com o fim de emitir relatório sobre a admissibilidade da acusação, o qual será incluído em primeiro lugar na ordem do dia da sessão plenária seguinte para discussão e votação de forma a ser realizada como nominal e aberta, tendo como requisito para a aprovação da admissibilidade e consequente prosseguimento do processo de impeachment o quantum mínimo de dois terços dos votos favoráveis do plenário.

O Ministro do Supremo Tribunal Federal Alexandre de Moraes esclarece a função da Câmara dos Deputados no primeiro ato do rito processual ao dizer:

Assim, o que a Câmara dos Deputados vai decidir é a conveniência político-social da permanência do Presidente da República na condução dos negócios  
Direito & Realidade, v.6, n.5, p.28-44/2018

do Estado, e não se houve o cometimento de crime de responsabilidade. O critério é absolutamente político (MORAES, 2007, p. 461).

Portanto, é válido considerar que a Câmara dos Deputados tem função estrita de juízo de admissibilidade.

No segundo momento, acolhida a denúncia por dois terços dos deputados, o processo é enviado à casa do Senado Federal que terá a competência para o prosseguimento do feito culminando em julgamento do Presidente.

O Supremo Tribunal Federal, na Ação de Descumprimento por Preceito Fundamental 378, em 2015, proferiu decisão pela necessidade de um novo juízo de admissibilidade realizado pelo Senado Federal, uma vez que a Constituição Federal de 1988, no art. 52, I, prevê que compete ao Senado “processar e julgar o Presidente da República”, conforme melhor elucida o voto do Ministro Luís Roberto Barroso:

Lembre-se que a Câmara dos Deputados somente atua no âmbito pré-processual, não valendo a sua autorização como um recebimento da denúncia em sentido técnico. Assim, a admissão da acusação a que se seguirá o julgamento pressupõe um juízo de viabilidade pelo único órgão competente para processá-la e julgá-la: o Senado (BARROSO, 2015, p. 14).

Desse modo, há que se realizar uma comissão especial para elaborar um parecer prévio a ser votado em plenário pela admissibilidade da denúncia, nos moldes como realizado na Câmara dos Deputados.

Aceita a admissão da denúncia, a legislação determina que o Presidente da República seja afastado de suas funções por período de, no máximo, 180 dias, findo este prazo, o Presidente volta a seus ofícios regulares sem prejuízo ao prosseguimento do impeachment. Outrossim, terá no julgamento direito à ampla defesa e ao contraditório garantidos a serem exercidos entre o debate das diligências requeridas pela comissão julgadora contra os argumentos de sua defesa.

Ao final, realizado todo o debate, o Presidente do plenário emitirá relatório do que foi discutido e explanará para todos os senadores, dando início a votação nominal e aberta e, caso atingido o quantum de 2/3 dos votos da casa legislativa, o Presidente será sentenciado no processo de impeachment condenado a perda do cargo para o qual foi eleito e a cassação dos direitos políticos por período de 8 anos.

Resta comentar, dentro das problemáticas trazidas por este trabalho, sobre a influência do contexto social para o desencadeamento de um processo de impeachment. Para tanto, torna-se interessante discorrer sobre as experiências brasileiras e as semelhanças dos processos contra Fernando Collor de Mello, bem como contra Dilma Vana Rousseff.

Nos dois casos vivia-se no país grave crise econômica e alta insatisfação popular, potencializadas pelas ferrenhas críticas advindas da mídia brasileira, as quais alçaram auge em descobertas de práticas de corrupção ligadas ao meio presidencial, fato que deflagrou na revolta do povo brasileiro que saiu às ruas em grandes passeatas tanto em 1991, quanto em 2013.

Todavia, o ponto mais importante para o desencadeamento dos impeachments foram os fraquíssimos apoios políticos por parte dos referidos presidentes. No caso de Collor, ele fora eleito por um partido pequeno, Partido da Reconstrução Nacional (PRN), que não tinha a mínima sustentação no Congresso Nacional. Já na situação de Dilma, sua falta de habilidade com o tato político e o rompimento com figuras importantes do partido aliado PMDB, como, por exemplo, Eduardo Cunha (então Presidente da Câmara dos Deputados) e Michel Temer (vice-presidente e imediato interessado na sucessão presidencial), fizeram com que sua base se tornasse minoria nas votações das casas do legislativo.

A verdade é que todos os Presidentes da República, desde a redemocratização, passaram seus mandatos permeados por crises econômicas e casos de corrupção que geraram revoltas no contexto social do Brasil, no entanto, sempre se sustentaram nas bases políticas formadas no parlamento que blindavam qualquer intenção na derrubada do chefe do executivo.

Como processo de natureza jurídica mista (política e penal) é necessário o cometimento crime de responsabilidade. Fernando Collor foi acusado de usar cheques fantasmas para o pagamento de despesas pessoais, como uma reforma de uma casa (ficou conhecida como “Casa da Dinda”) e a compra de um carro (Fiat Elba), cuja tipificação se deu nos art. 85 da Constituição Federal, bem como os art. 8º, item 7 c/c art. 9º, item 7, da Lei 1.079/50.

Por sua vez, Dilma foi acusada de cometer, supostamente de maneira dolosa como chefe da nação, as chamadas pedaladas fiscais que consistiam no atraso do repasse de verbas destinadas aos bancos públicos, sendo que estes precisavam pagar as empresas e as pessoas

Aspectos gerais sobre o instituto do impeachment

em dia e, para tanto, realizavam os pagamentos mesmo sem receber o dinheiro do governo. Essa teria sido uma forma indireta de o governo conseguir mais tempo para os desembolsos e, assim, evitar ficar no vermelho, ludibriando a transparência das finanças públicas.

A mencionada conduta foi tipificada na Constituição Federal, art. 85, VI e art. 167, V; e na Lei nº 1.079/50, art.10, item 4 e art. 11, item 2, embora especialistas defendam que não houve crime na aludida ação e que tantos outros gestores públicos realizam tal prática rotineiramente.

Sobre os deslindes das ações, importante pontuar a diferença nas condenações dos ex-presidentes, onde Fernando Collor renunciou ao cargo antes do desfecho do processo de impeachment, de modo que o processo seguiu normalmente finalizado pela sentença que o condenou apenas à perda dos seus direitos políticos por um período de 8 anos. Por outro lado, Dilma foi condenada, a perda do cargo e, em uma decisão inédita e confusa, o Senado Federal com o aval do Ministro do STF Ricardo Lewandowski (que presidia a sessão) decidiram não condená-la pela suspensão dos direitos políticos.

Em entrevista a um programa de televisão na data de 01 de dezembro de 2016, o ex-ministro do Supremo Tribunal Federal Joaquim Barbosa comentou ao entrevistador Jô Soares sobre a decisão pela não condenação da suspensão dos direitos políticos da Presidente. Na ocasião, ele reconheceu o absurdo jurídico chancelado pelo ministro da Suprema Corte que presidia a sessão, no entanto, argumentou que o jurista não deveria ser criticado, mas sim o próprio Senado que certamente teria costurado um acordo nos bastidores resultando naquela decisão.

Dessa maneira, é flagrante que todo o processo é permeado pelo movimento político, desde a sua deflagração até o momento do seu desfecho, deixando o crime de responsabilidade como uma mera formalidade e sujeito às adaptações oportunas do momento político que o acusado se encontra perante o clima vivido na capital federal do país.

Em um regime presidencialista, um processo de impeachment deveria ser levado com muito mais rigor e critérios objetivos, uma vez que a destituição de um Presidente da República causa grandes traumas na segurança jurídica da nação, bem como um caos na sua economia. Lado outro seria a destituição em um regime parlamentarista, o qual detém em um de seus conceitos as trocas do chefe de governo perante a antipatia pública, sem que haja os malefícios outrora citados no aludido sistema presidencialista.

O presente art. não tem a intenção de declarar o sistema parlamentarista como o ideal para o Brasil, até porque deve-se observar os traços históricos e culturais de formação dos poderes do País, os quais levam a figura do Presidente da República como chefe de governo e de estado, porém, para melhor funcionamento da democracia e das responsabilidades do cargo máximo da república, é preciso que se instaure mecanismos como o Recall para melhor controle do desempenho de gestão, bem como a mudança da competência para o julgamento do processo de impeachment para o Supremo Tribunal Federal, sendo certo que assim a pressão política não seria o mais importante aspecto no desenvolvimento do referido processo.

## CONCLUSÃO

A Constituição Federal de 1988 consagra os direitos dos cidadãos brasileiros na condução democrática do país, uma vez que a intervenção da soberania popular está impregnada nos princípios do texto constitucional. O Estado tem seu fim na dignidade e no bem estar de seu povo, de modo que os governantes responsáveis pela condução dos rumos da nação devem sempre agir mediante atitudes que volvem os seus olhares ao bem comum.

O instituto do impeachment é um grande mecanismo capaz de garantir a segurança da democracia no que tange à possibilidade de penalizar, em função do cometimento de crime de responsabilidade, autoridades estatais que ultrapassam os limites das atribuições pertinentes de seus cargos para os quais foram designados.

Observa-se que é medida de natureza jurídica mista em caráter político-penal desencadeada por cometimento de crime de responsabilidade e insatisfação político-social generalizada. Mormente, influenciado pelo sistema americano e aprimorado desde o ingresso na legislação brasileira, o instituto tem atualmente traços peculiares no nosso ordenamento jurídico onde já se processou e destituiu os Presidentes Fernando Collor de Melo e Dilma Vana Rousseff.

Em um regime presidencialista, a deposição de um presidente deve ser rígida e burocrática, devido à radicalidade inerente da ação e os transtornos causados pela instabilidade política consequente, as quais sempre refletem na economia e na vida de cada cidadão. Lado outro, embora seja notável um aumento da consciência política e a exigência cada vez maior da população por representantes dignos de comportamentos éticos e morais,

Aspectos gerais sobre o instituto do impeachment

não pode o instituto do impeachment estar submisso preponderantemente ao contexto social e, especialmente, político, porquanto que daí surgem os lobbys e acordos escusos em prol da retirada de um chefe da nação, mesmo que na sua conduta não tenha havido os requisitos propostos no ordenamento jurídico brasileiro para a deflagração do processo.

Em um país ideal, autoridades que cometam crimes de responsabilidade devem ser julgadas por um tribunal imparcial e, sobretudo, capaz de realizar uma análise jurídica da suposta conduta criminosa, no caso, o Supremo Tribunal Federal. O fato de o processo ser realizado no âmbito do Congresso Nacional retira toda a segurança jurídica exigida para a questão e inclui as ambições políticas de cada parlamentar oferecendo a eles subterfúgios para as barganhas em troca de apoio ou não a causa do impeachment.

A mera insatisfação popular ou política não gera motivos suficientes para um processo de impeachment, a incapacidade ou a incompetência de uma autoridade pública não se confunde com a irresponsabilidade de conduta exercida no cargo, pois que não raras às vezes é necessário que o gestor público realize atos de caráter antissocial, seja na aprovação de uma lei antipopular ou na adoção de medidas de cortes na economia necessárias para a manutenção de um país.

O exercício da democracia, bem como da escolha dos representantes da população, se dão por garantia constitucional e primordialmente pelo voto, sendo certo que aquele cidadão eleito deteve da população o direito de conduzir, através do cargo público, os rumos do país seja diante de um cenário de aclamação ou de reprovação popular.

## REFERÊNCIAS

BARROS, Sérgio Resende. **Estudo sobre o impeachment**. Disponível em: <<http://www.srbarros.com.br/pt/estudo-sobre-o-impeachment.cont>>. Acesso em 14 de abril de 2017.

BARROSO, Luís Roberto. **ADPF 378**. Brasília, 18 dez. 2015. Disponível em: <[http://www.luisrobertobarroso.com.br/wp-content/uploads/2015/12/ADPF-378-Anota%C3%A7%C3%B5es-para-o-voto\\_VERS%C3%83O-FINAL\\_18DEZ2015.pdf](http://www.luisrobertobarroso.com.br/wp-content/uploads/2015/12/ADPF-378-Anota%C3%A7%C3%B5es-para-o-voto_VERS%C3%83O-FINAL_18DEZ2015.pdf)>. Acesso em 02 de maio de 2017.

CAVALCANTE, Márcio André Lopes Cavalcanti. **Análise jurídica da decisão do STF que definiu o rito do processo de impeachment da Presidente Dilma**. São Paulo. 19 dez. 2015. Disponível em: <<http://www.dizerodireito.com.br/2015/12/analise-juridica-da-decisao-do-stf-que.html>>. Acesso em 14 de agosto de 2017.

CAMPO, L. L. M.; FILHO, C. C.

CRETELLA JUNIOR, José. **Do Impeachment**. 1º. Ed. RT. São Paulo-SP. 1992.

FAVER, Marcus. **Considerações sobre a origem e natureza jurídica do impeachment**. Rio de Janeiro. 21 dez. 2015. Disponível em: <[http://www.tjrj.jus.br/c/document\\_library/get\\_file?uuid=b4d02b0b-cf66-47e8-8135-5271575f09db&groupId=10136](http://www.tjrj.jus.br/c/document_library/get_file?uuid=b4d02b0b-cf66-47e8-8135-5271575f09db&groupId=10136)>. Acesso em 28 de setembro de 2017.

JÔ, Programa do. São Paulo. 1 dez. 2016. Disponível em: <<http://gshow.globo.com/programas/programa-do-jo/episodio/2016/12/01/programa-do-jo-recebe-joaquim-barbosa.html>>. Acesso 15 de setembro de 2015.

LENZA, Pedro. **Direito constitucional esquematizado**. 21 ed. São Paulo: Saraiva, 2016.

LOURENÇO, Paulo. **Constituição dos Estados Unidos da América traduzida**. Disponível em: <<http://www.direitobrasil.adv.br/arquivospdf/constituicoes/CUSAT.pdf>> Acesso em 11 de fevereiro de 2016.

MORAES, Alexandre. **Direito Constitucional**. 18 ed. São Paulo: Atlas, 2005.

PINTO, Paulo Brossard de Souza. **O impeachment: aspectos da responsabilidade política do Presidente da República**. 3. ed. ampl. São Paulo: Saraiva, 1992.

SILVA, Nathan Lino da. **Impeachment: uma análise sobre o instituto jurídico de cassação de mandato**. Disponível em <[http://www.facefaculdade.com.br/arquivos/revistas/Art\\_Nathan.pdf](http://www.facefaculdade.com.br/arquivos/revistas/Art_Nathan.pdf)>. Acesso em 26 de outubro de 2017.