

# DO PROCESSO DE IMPEACHMENT E SEU CARÁTER JURÍDICO POLÍTICO: entre o jurídico e o político

FABIO JUNIOR GOMES DA SILVA<sup>1</sup>  
NORTON MALDONADO DIAS<sup>2</sup>  
ELISANGELA MARCARI<sup>3</sup>

**RESUMO:** A presente pesquisa encontra propósito na análise do instituto do impeachment como configurado no ordenamento jurídico brasileiro através de consultas da face jurídica e política do procedimento. Esta pesquisa faz de uso de elementos históricos, e tem como objetivo investigar o quanto o aspecto político influencia no instituto do processo do impeachment, e se, de alguma maneira, tal aspecto pode se sobrepor ao jurídico. O estudo tem como desígnio uma análise completa do instituto em si e da sua configuração no ordenamento jurídico pátrio, tendo como escopo a Constituição Federal de 1988 e a Lei 1.079 de 10 de abril de 1950. Concluindo, assim, a análise de que, por mais que o instituto do impeachment tenha regras claras no ordenamento jurídico brasileiro, o aspecto político é essencial para que tal procedimento seja utilizado.

**PALAVRAS-CHAVE:** Crimes de Responsabilidade; Impeachment; Política.

## THE IMPEACHMENT PROCESS AND ITS LEGAL CHARACTERPOLITICAL: between the legal and the political

**ABSTRACT:** The present research finds purpose in the analysis of the institute of impeachment as configured in the Brazilian legal system through consultations of the legal and political face of the procedure. The work at hand, makes use of historical elements, and aims to investigate how much the political aspect influences the institute of the impeachment process, and if somehow this aspect can overlap with the legal one. The purpose of the study is a complete analysis of the institute as such configured in the legal system of the country, having as its scope the Federal Constitution of 1988 and Law 1.079 of April 10, 1950. Thus concluding the analysis that, however much the institute of impeachment has clear rules in the Brazilian legal system, the political aspect is essential for such a procedure to be used.

**KEYWORDS:** Crimes of Responsibility; Impeachment; Politics.

### 1. INTRODUÇÃO

Neste trabalho desenvolver-se-á esclarecimentos a respeito do processo de impeachment e quais são as leis, normas e regras a serem observadas, tanto na abertura como no fechamento do referido processo, haja vista a atualidade da discussão no sentido de que os pedidos de impeachment vêm sendo diariamente debatidos nos meios de mídias e no âmbito político.

Buscando desenvolver a temática em questão, vale ressaltar um objetivo principal

---

<sup>1</sup> Acadêmico de Graduação, Curso de Direito, Faculdade Fasipe - FASIFE. Endereço eletrônico: [fgomes2589@gmail.com](mailto:fgomes2589@gmail.com)

<sup>2</sup> Professor Mestre em Direito, Curso de Direito, Faculdade Fasipe - FASIFE. Endereço eletrônico: [maldonadodias@hotmail.com.br](mailto:maldonadodias@hotmail.com.br)

<sup>3</sup> Professora Mestre em Teoria Geral do Direito, Curso de Direito. Faculdade Fasipe – FASIFE. Endereço eletrônico: [elisangela.marcari@hotmail.com](mailto:elisangela.marcari@hotmail.com)

correspondente aos meios jurídicos e políticos necessários para a abertura de processo de impeachment no caso de crimes de um presidente da república, haja vista que na atual gestão do presidente da república, o tema é amplamente levantado, seja no meio jurídico, político, midiático e pela própria população. Na tentativa de alcançar este principal ponto, vale transcrever sobre o uso político do processo de impeachment, buscando observar o quanto o clima político influencia na decisão da abertura do impeachment, uma vez que devesse observar que o processo de impeachment, para ter início, necessita da aceitação do presidente da câmara, desta forma, o fator político se torna algo indispensável tanto na abertura, quanto na finalização do processo de impeachment.

Impeachment é um termo de origem inglesa que significa impedimento e é aplicado a um chefe de Estado para afastá-lo de seu cargo, também podendo afastar Ministros de Estado, os Ministros do Supremo Tribunal Federal e o Procurador-Geral da República. Na legislação brasileira, o instituto está disposto na Lei do Impeachment – Lei N° 1.079, de abril de 1950 e nos artigos 85 e 86 da Constituição Federal de 1988, nos quais estão descritos os motivos da abertura de um processo de impeachment, que são os chamados crimes de responsabilidade dos atos do Presidente da República.

O processo em parte é jurídico, e em outra parte político, nota-se que esse processo é de grande importância e tem a capacidade de afastar e destituir o chefe de uns dos poderes no caso o Presidente de República, que é o maior cargo na área pública e poder executivo.

Porém, o uso de tal processo pode estar sendo banalizado como artifício político e não jurídico.

O objetivo deste trabalho de conclusão de curso é analisar os meios necessários para que se possa abrir procedimento do impeachment contra um Presidente da República, relatando o passo a passo necessário, trazendo quais são os procedimentos e normas jurídicas que devem ser observadas, tanto para abertura do processo na Câmara dos Deputados, quanto para o julgamento no Senado Federal.

A questão que se pretende responder neste trabalho é se há, de alguma forma, o uso do procedimento do impeachment como meio de coação política ao Presidente da República, e se esse movimento pode ser prejudicial à democracia brasileira.

O método utilizado neste trabalho foi de pesquisa bibliográfica, por meio de livros, revistas, artigos e periódicos on-line. A pesquisa bibliográfica procura explicar um problema a partir de referências teóricas publicadas em documentos e livros. É pautada com base em trabalhos já publicados. De acordo com a tradição, esse modelo de pesquisa abrange material impresso, como livros, revistas, jornais, teses, dissertações e anais de eventos científicos.

A fundamental vantagem da investigação bibliográfica reside no acontecimento de consentir ao investigador a cobertura de uma quantidade de fenômenos muito mais ampla do que aquela que poderia pesquisar abertamente. A pesquisa bibliográfica ainda é indispensável nos estudos históricos. Em muitas circunstâncias, não existe outra maneira de apreciar os casos passados se não com base em dados bibliográficos.

## **2. REVISÃO DE LITERATURA**

### **2.1 Evolução Histórica do Processo de Impeachment**

O termo impeachment surgiu na Inglaterra, onde ele teve origem, significando “impedimento”, “proibição de entrar”. O uso desse instituto, principalmente nas repúblicas presidencialistas, é conceituado, em termos gerais, como o instrumento pelo qual uma autoridade pública é destituída do seu cargo político por conta do exercício de determinada conduta (BARROS, 2003).

No ordenamento jurídico brasileiro não há menção ao termo, entretanto, apesar da

ausência da terminologia específica, seus efeitos estão bem estabelecidos tanto na Constituição Federal de 1988, quanto na Lei especial 1079/50.

A partir do século XIII, surgiu na Inglaterra o instituto do impeachment, que, naquele momento, servia especificamente para atender aos clamores dos cidadãos que reivindicavam a punição dos nobres ou daqueles que participavam da corte, de modo que diante de acusações, processos de investigação passavam a ser abertos pelo parlamento.

A partir do reinado de Eduardo I, ainda no século XIII, momento em que cada uma das casas parlamentares da Inglaterra passaram a ter competência específica no que diz respeito ao processo de impeachment. Enquanto a câmara dos comuns ficava responsável por dar início ao processo através do recebimento da acusação feita pela população, cabia à câmara dos Lordes proceder o julgamento. Neste modelo, o novo instituto passou a ser encarado como uma possibilidade de dar voz aos anseios da população, tendo como fim a instauração de processos penais contra os acusados.

Importante ressaltar que na época, o processo de impeachment apresentava caráter judicial, concedendo ao réu direito de ampla defesa, com predominância da natureza criminal, de forma que todo aquele que fosse acusado e condenado poderia sofrer as mais diversas penas, que variavam desde a perda de cargo que exercia, ao pagamento de multas, chegando até a morte em determinados casos.

Entretanto, em regra, durante o Estado Monárquico Absolutista na Inglaterra, enquanto vigorou a teoria do direito divino, o rei acabava por não ser responsabilizado por seus atos por ser considerado representante de Deus na terra.

Neste ponto, justificada pela teoria do direito divino, a forma de governo monárquico agraciava ao monarca a inimizabilidade, cuja barreira de proteção jurídica evitava a sua responsabilização. Desta feita, o instituto do impeachment não alcançava seu domínio. Assim sendo, percorria-se meandros na legislação vigente à época, até que se encontrassem lacunas que atingissem os seus respectivos assessores e ministros (RICCITELLI, 2006, p. 112).

Diante do princípio do qual o rei nunca errava, surgiu a teoria da irresponsabilidade, que vigorou até 1947. Contudo, após esse ano, certa transformação começou a ser percebida, quando tal teoria caiu em desuso e foi aprovada mudanças no procedimento, por meio do qual a coroa inglesa passou a ser responsabilizada por atos praticados por seus funcionários ou agentes, que geravam danos aos particulares.

Nessa conjuntura, aqueles Ministros do Rei que perdiam a confiança do parlamento passavam a ser diretamente pressionados, e diante das graves penas que estavam submetidos, caso instaurado o processo do seu impedimento, eles preferiam renunciar seus respectivos cargos. Observa-se que aqui já não era mais empregado o perdão por conta do poder real, mas passou a ser aplicado o impeachment, como um procedimento adotado pelo parlamento.

Além da Inglaterra, a França, em 1875, também adotou constitucionalmente o instituto do impeachment. Nessa realidade, o impedimento era aplicável contra o Presidente da República, quando cometia crimes de alta traição, bem como contra os Ministros de Estado. Da mesma forma que ocorria na Inglaterra, as penas previstas para aquele que fosse condenado no processo de impeachment variavam em administrativas, civis e criminais.

Adotando o modelo inglês do impeachment como base para a construção do instituto na nação, o Estados Unidos da América, no entanto, procurou revestir o procedimento de uma roupagem com grande cunho político.

A Constituição Norte-Americana é incisiva ao dispor em seu artigo I, seção 3 que “a pena nos crimes de responsabilidade não excederá a destituição da função e a incapacidade para exercer qualquer função pública, honorífica ou remunerada, nos Estados Unidos” (ESTADOS UNIDOS DA AMÉRICA, 1787).

Claramente o processo de impeachment norte-americano possui um viés político, a penalização aplicada ao agente que cometer um crime de responsabilidade no país, não

atingirá nenhuma outra esfera, se não a política do acusado. Corroborando com tal premissa, Sérgio Borja (1992, p.16) dispõe que a função desempenhada pelo processo de impeachment neste ordenamento, é a de visar “retirar o poder político das mãos de quem dele fez mau uso imediato, ao mesmo tempo em que cuida para que o cidadão não possa ser reinvestido, posteriormente, em cargo público.”

Acima de tudo, o impeachment nos Estados Unidos objetiva atingir a autoridade em sua função como agente que representa o Estado, razão pela qual, neste sistema jurídico, não haverá a disposição da tipificação dos crimes de responsabilidade. Ou seja, “quando qualquer autoridade, seja o presidente, o vice-presidente, juízes, funcionários” (BORJA, 1992, p. 17). Violarem a Constituição ou as leis do país, estará sujeito a condenação pelo cometimento de crime de responsabilidade.

Na mesma linha de utilização do instituto do impeachment Norte-Americano, em que foi originado a fim de dar proteção à sociedade contra atos indesejáveis de autoridades de alto escalão do poder público, o Brasil adotou o instituto com o mesmo objetivo, para utilizá-lo quando não houvesse mais confiança da população no governante.

O Estado brasileiro utilizou em sua legislação, desde suas primeiras constituições, o instituto do impeachment. Por meio de uma gradativa evolução, o procedimento de destituição de agentes públicos foi se aprimorando até alcançar o modelo tal como é concebido nos dias atuais. No Brasil, o contexto histórico protagonizado por várias gerações emprestou contornos democráticos aptos a destituir do cargo aquele que o povo, por meio de sua soberania, depositou confiança e investiu poder. Isso é o retrato do Brasil que positivou, em seu ordenamento jurídico, a demanda social por probidade administrativa (BOBBIO, 2000, p.74).

A Carta Monárquica de 1824 foi a primeira experiência de constitucionalismo empreendida no Brasil. Nela já se encontrava a previsão do instituto do impeachment, tal como concebido em berço: a inviolabilidade do rei. Desde a sua formação imperial, o procedimento do referido instituto estabelecia que a acusação competia à Câmara dos Deputados e o julgamento, ao Senado (COTRIM, 2006, p. 101).

Nessa ocasião os membros que viriam a julgar os ministros eram designados pelo próprio imperador, que detinha o Poder Moderador. O artigo 133 do texto de 1824 dispunha o elenco das infrações cabíveis para a instauração de processo de impeachment. “Por traição, por suborno, ou concussão, por abuso de poder, pela falta de observância da lei, pelo que obrarem contra a liberdade, segurança, ou propriedade dos cidadãos, por qualquer dissipação dos bens públicos” (BRASIL, 1824).

Em 1891 a monarquia foi substituída pela República, o Estado unitário tornou-se Federação, a tradição parlamentar do Império foi substituída pelo sistema presidencial, o Imperador deu lugar ao Presidente da República, que respondia legalmente por seus atos.

Sob a égide da República, surgiu a necessidade de um texto constitucional que se conformasse à nova realidade. Logo, seguindo pressupostos norte-americanos, foi promulgada a Constituição Republicana de 1891. A nova carta magna inovou ao desvencilhar a incidência criminal do instituto do impeachment, reservando a este somente a apuração e a eventual punição por infrações político-administrativas, os chamados crimes de responsabilidade, além de implantar o controle de constitucionalidade no poder judiciário (BOBBIO 2000, p.92).

Neste íterim, cumpre assinalar que a criação do Supremo Tribunal Federal se deu em meio à atmosfera de implantação da República, a partir do Decreto n. ° 1, de 26 de fevereiro de 1891. Assim, dedicou a Constituição de 1891 à Suprema Corte os artigos 55 a 59, bem como estabeleceu que a corte constitucional exercesse a competência para julgar os crimes comuns cometidos pelo presidente da república, pelos ministros de Estado e por seus próprios membros (BARROSO, 2020, p.359).

Dispôs ainda sobre o rito do procedimental que o impeachment deveria perseguir. À Câmara dos Deputados, competia deliberar sobre a acusação de crime de responsabilidade (artigos. 29 e 53), ao Senado Federal, recaía a competência para efetivar o julgamento, desde que o presidente do Supremo Tribunal Federal ocupasse a presidência da referida casa legislativa para a condução dos trabalhos. Na hipótese de absolvição do chefe de estado pelo Senado, torna-se inviável o julgamento pelo Poder Judiciário, uma vez que não havia uma delimitação precisa entre as instâncias política e criminal. Nas constituições seguintes, esse posicionamento logrou melhor entendimento (TOLOMEI, 2010, p. 107).

A Constituição de 1946 foi promulgada no dia 18 de setembro e foi o marco da primeira experiência democrática do Brasil, a Quarta República, também conhecida como República Populista, o texto de tal constituição foi resultado de um esforço realizado na política brasileira para a implantação de um regime mais democrático.

Com a promulgação da Constituição de 1946, houve o restabelecimento dos critérios e leis que haviam sido tolhidas com a instalação do regime do Estado Novo. Nesse novo texto, os constituintes retomaram os ideais contidos nas Constituições de 1891 e de 1934, ao tempo que aboliu o Tribunal Especial criado pela Constituição de 1934, conservando, dessa maneira, o instituto do impeachment, tal como concebido no modelo norte-americano (CARVALHO, 2017, p. 290).

Com a vigência da Constituição de 1946, o instituto do impeachment recebeu tratamento na legislação infraconstitucional. A Lei n. 1.079/50 conferiu maior especialidade ao rol de crimes de natureza político-administrativa (REALE, 2000, p. 131).

A Constituição de 1967 foi a 4ª Carta Magna brasileira e a terceira do período republicano, a Constituição, elaborada durante o regime militar, entrou em vigor em 15 de março de 1967.

O período em que a nação brasileira esteve sob o domínio militar foi conturbado constitucionalmente, alguns poderes, como o legislativo, foram duramente pressionados tendo vários dos seus líderes políticos destituídos de seus cargos, assim em relação ao processo de impeachment, pode-se observar que teve um período que notoriamente entrou em desuso, já que os militares quase que possuíam todo o poder do Estado para eles mesmos.

Com a promulgação da constituinte de 5 de outubro de 1988, que ficou conhecida como *Constituição Cidadã* por trazer ao ordenamento jurídico diversos direitos fundamentais à sociedade em seu novo texto, também ficou caracterizado como rito de passagem para maturidade institucional brasileira.

Esse novo texto constitucional “procurou seguir a história de formação constitucional do instituto do impeachment do Presidente da República, definido, por conseguinte, os crimes de responsabilidade, obedecendo à mesma estrutura classificatória da tradição constitucional brasileira (artigo 85/86)” (CABRAL, 2015). Para ele, a atual Constituição Federal também definiu que o Presidente da República, por crime de responsabilidade, ficava suscetível de acusação por 2/3 da Câmara dos Deputados (artigo 86), e a julgamento, pelo Senado Federal (artigo 86, idem inciso II), após a instauração do processo (BRASIL, 1988).

## **2.2 Do Procedimento do Impeachment à luz da Lei nº 1.079 de 1950 e da Constituição Federal de 1988**

A Lei n. 1.079 de 10 de abril de 1950, teve como finalidade traçar as regras que deveriam ser observadas no processo de julgamento dos crimes cometidos por agentes públicos, as quais cabiam o instituto do processo de impeachment, traduzindo as exigências constitucionais de ampla defesa e de proteção dos princípios desse texto (BRASIL, 1948b).

A Constituição Federal de 1988, no art. 85, enuncia que são crimes de responsabilidade aqueles atos do Presidente da República que atentem contra a Constituição

Federal e contra a existência da União, o livre exercício do Poder Legislativo, do Poder Judiciário, do Ministério Público e dos poderes constitucionais das unidades da federação, o exercício dos direitos políticos, individuais e sociais, a segurança interna do país, a probidade na administração, a lei orçamentária e o cumprimento das leis e das decisões judiciais.

No plano infraconstitucional, é a Lei n. 1.079, de 10 de abril de 1950, que define os crimes de responsabilidade em espécie e regula o processamento e julgamento destas infrações, tendo o Supremo Tribunal Federal, por diversas vezes enunciado a devida recepção deste diploma pela nova ordem constitucional.

A Lei n.º 1.79/50 estipula como espécie de crime de responsabilidade aqueles atos que atentam contra a probidade administrativa, enumerando como tais as seguintes condutas: omitir ou retardar dolosamente a publicação das leis e resoluções do Poder Legislativo ou dos atos do Poder Executivo; não prestar ao Congresso Nacional, dentro de sessenta dias, após a abertura da sessão legislativa, as contas relativas ao exercício anterior; não tornar efetiva a responsabilidade dos seus subordinados, quando manifesta em delitos funcionais ou na prática de atos contrários à Constituição; expedir ordens ou fazer requisição de forma contrária às disposições expressas da Constituição; infringir no provimento dos cargos públicos, as normas legais; usar de violência ou ameaça contra funcionário público para coagi-lo a proceder ilegalmente, bem como utilizar-se de suborno ou de qualquer outra forma de corrupção para o mesmo fim; proceder de modo incompatível com a dignidade, a honra e o decoro do cargo.

Os sujeitos ativos capazes de praticar tais condutas correspondem justamente aos agentes políticos a quem são atribuídos os mais altos poderes de direção governamental do país, a saber o Presidente da República (art. 52, inciso I, da CF), o Vice-Presidente da República (art. 52, inciso I, da CF), os Ministros de Estado (art. 52, inciso I, da CF), os Ministros do Supremo Tribunal Federal (art. 52, inciso II, da CF), os membros do Conselho Nacional de Justiça e do Conselho Nacional do Ministério Público (art. 52, inciso II, da CF, após Emenda Constitucional n.º 45/2004), o Procurador-Geral da República (art. 52, inciso II, da CF) e o Advogado-Geral da União (art. 52, inciso II, da CF). Além destes, a Lei n.º 1.79/50 também enumera como sujeitos ativos dos crimes de responsabilidade os Secretários Estaduais (art. 74).

A Constituição Federal de 1988, de certa forma, trouxe ao ordenamento jurídico brasileiro, quanto ao processo de impeachment, regras claras de como se procederá ao processo e quais etapas devem ser obedecidas pelos poderes da república brasileira.

Em seus artigos 85 e 86, preservou o instituto do impeachment, bem como definiu os crimes de responsabilidade como elemento indispensável ao impedimento do mandatário. Estabeleceu, ainda, competências distintas para acusação e julgamento. A primeira recai sobre Câmara dos Deputados, na quota de 2/3 de sua composição (artigo 86), enquanto a segunda é do Senado Federal (artigo 86, inciso II), sendo esta casa privativa a persecução do procedimento após a instauração do processo (artigo 52, item I).

Nesses fatos, o instituto do impeachment é o meio constitucional cujo objetivo jurídico e político são o de afastar o Presidente da República quando incurso em crime de responsabilidade, em que será julgada pelo Senado Federal, ou, na hipótese de crime comum, a competência é do Supremo Tribunal Federal (CABRAL, 2015).

Porém, mesmo tendo sua natureza constitucional, é necessário advertir sobre uma possível banalização do instituto do impeachment, podendo ocorrer distorções, abusos, excessos e animosidades circunstanciais. Tais aspectos podem comprometer a sua finalidade, atingindo a normalidade e respeito aos três poderes constituídos da república.

Assim, o instituto do impeachment seria afetado em sua essência, uma vez que se emprestaria aparência de legitimidade ao que não foi subordinado ao crivo popular. E obrigaria o governante inocente a se submeter a uma pena de um crime não cometido. Em

outras palavras, se tornaria um instrumento de eleições indiretas, escamoteadas sob o véu da legitimidade jurídica do impeachment, instalando, desse modo, um ambiente de insegurança jurídica (BROSSARD, 1992, p. 201).

No decorrer do processo do impeachment por crime de responsabilidade, o Senado Federal exercera competência típica do Poder Judiciário, os Senadores agirão como juízes, a partir de suas respectivas discricionariedades, devido ao objeto do processo ser de caráter político. Em adição, o Presidente do Supremo Tribunal Federal preside o Senado Federal, momento em que, no julgamento, deverá conduzir o rito procedimental e apurar se houve atendimento à exigência constitucional de 2/3 da referida casa legislativa para proceder à condenação.

O texto constitucional em seu art. 85 determina que os crimes de responsabilidade serão aqueles que atentam contra a Constituição Federal e, especialmente, contra a existência da união, o livre exercício dos Poderes do Estado, a segurança interna do país, a probidade da administração, a lei orçamentária, o exercício dos direitos políticos individuais e sociais e o cumprimento das leis e decisões judiciais.

Além disso, pode-se afirmar que a Constituição Federal de 1988, no seu artigo 85, quer o rol exemplificativo dos crimes de responsabilidade receberia tratamento detalhado em lei especial, que ficou definida como a Lei 1079/50, a qual especifica as possibilidades de incoerências (BROSSARD, 1992, p. 77).

A recepção dada à Lei 1.079/50 pela Constituição Federal de 1988 possui, dentre outros aspectos, caráter discricionário, já que esta delega a elaboração de uma lei especial que define quais são as condutas típicas de serem caracterizadas de crime de responsabilidade.

### **2.3. Da natureza jurídica política do Instituto do Impeachment e os casos dos Ex-Presidentes da República Fernando Affonso Collor de Melo e Dilma Rousseff**

A ideia de responsabilidade política, portanto, está diretamente ligada à ideia central do constitucionalismo, qual seja, a limitação do poder político. É desta linha de pensamento que nascem, o que no Brasil se denominam “crimes de responsabilidade”, que correspondem às infrações administrativas, cuja própria Constituição Federal e a lei especial preveem os tipos legais para culminar na sanção da perda do cargo através do processo de impeachment.

A responsabilização política está intrinsecamente vinculada a ocupantes de cargos políticos e o próprio fundamento desta se firma na execução de uma conduta enquanto agente político (BARROSO, 2007).

Ocorre que, em termos de responsabilidade política, o mais comum é se fazer a correlação direta com a responsabilidade ministerial e do Presidente da República, uma vez que está diretamente conexas à margem de liberdade de decisão, que em outras palavras é o âmbito da discricionariedade administrativa ou ainda a liberdade de conformação.

Deve-se destacar alguns aspectos elementares ao discorrer sobre o tema, tais como perceber uma figura central que envolve qualquer relação em termos de responsabilidade política, qual seja o princípio da separação de poderes, que deve ser estritamente observado para se respeitar a escolha constitucional do Estado (CABRAL, 2015).

Outro ponto importante nesta seara é anotar que só há de se falar em responsabilidade quando da existência de um dever de agir. Importa para o impeachment a violação de uma conduta preexistente. E frise-se, neste ponto, que se está a tratar da responsabilização política em regime presidencialista e que adota a responsabilidade política sancionatória.

Mas não se encerra somente na existência desse dever de agir, a saber, em especial conceitos como o dever, propriamente dito, o de competência, o de imputação e o de liberdade, é que há de se saber se um determinado cargo político deveria seguir ou adotar determinada conduta, se era exigível deste.

A responsabilidade política institucional corresponde a um juízo de reprovação por

parte de um órgão do Estado, perante uma atuação de outro órgão em relação às suas funções. Em regimes presidencialistas, tanto o legislativo como o executivo emanam de eleitorado, só haveria responsabilidade política difusa.

Um dos pontos mais fundamentais de toda análise do impeachment e da responsabilidade política dos governantes é a análise da natureza da responsabilidade política, com isso pretendemos dizer que a responsabilidade política difere das demais modalidades de responsabilização constitucional.

Como maior jurista defensor da tese da natureza política do instituto, Paulo Brossard, dedica um capítulo inteiro de sua obra "O Impeachment" à discussão. Porém, defende seu posicionamento comparando o instituto brasileiro com o norte-americano e argentino, nos quais a natureza é política, pois “não se origina senão de causas políticas, objetiva resultados políticos, é instaurado sob condições de ordem política e julgado segundo critérios de ordem política” (BROSSARD, 1992, p. 76).

Ou seja, o julgamento arguido por Brossard não afasta a utilização de critérios jurídicos, uma vez que “isso ocorre mesmo quando o fato que o motive possua caráter penal e possa sujeitar a autoridade por ele responsável a sanções criminais, aplicáveis exclusivamente pelo Poder Judiciário” (RICCITELLI, 2006, p. 20).

Contudo, há de se dizer que, para efeitos da concepção brasileira, a responsabilidade política do Presidente da República, assim como seus ministros e os juízes do Supremo Tribunal Federal, é entendida como uma responsabilidade jurídico política, uma vez que as condutas motivadoras do processo de impeachment estão tipificadas, sendo o juízo de carga política.

O instituto do impeachment no Brasil, em sede de responsabilidade política, é político, o que, por si só, já conduz a uma análise distante do julgamento estritamente jurídico, pelo qual a valoração política é a principal motivadora, a de se observar que um Presidente da

República que tem um bom relacionamento com o congresso nacional, e está politicamente benquisto pela sociedade, dificilmente passará por um processo de impeachment.

Em meados de 1989, Fernando Collor de Mello foi o primeiro Presidente da República a ser eleito nos moldes da Constituição democrática de 1988, esta, para o Brasil, seria a primeira eleição presidencial direta depois de atravessar o mais longo período ditatorial de sua história (SKIDMORE, 2000, p. 25).

A eleição de Collor, fruto do movimento “diretas já”, vinha repleta de expectativas pelo lado do povo brasileiro, que esperava a tomada de medidas democráticas e de melhorias significativas para a realidade do país. Porém, o que cabe ressaltar é que, pela primeira vez na história do direito brasileiro, um presidente foi julgado pelo cometimento de crime de responsabilidade. (LIMA, 2005)

O julgamento de Collor iniciou-se mediante investigações preliminares. O período histórico era instável e desfavorável ao presidente, seu governo foi marcado pela inconstância econômica e por vários casos de corrupção.

Foi então, com base nas denúncias do próprio irmão, Pedro Collor de Mello, que o Congresso Nacional abriu sindicâncias para verificar as atividades do empresário Paulo César Farias (BORJA, 1992, p. 53). Assim, as investigações passaram a ser realizadas por uma Comissão Parlamentar Mista de Inquérito, ou seja, uma Comissão Parlamentar de Inquérito formada por parlamentares de ambas as câmaras do Congresso Nacional.

Não demorou muito para que dois cidadãos brasileiros entregassem ao Presidente da Câmara, Ibsen Pinheiro, no dia 01 de setembro de 1992, denúncia escrita fundamentada no art. 85, IV e V, da Constituição Federal, com base nas provas colhidas na Comissão Parlamentar Mista de Inquérito para apurar os relatos de Pedro Collor de Mello sobre o

envolvimento do Presidente da República no esquema de Paulo César Cavalcante Farias.

Na mesma data do oferecimento da denúncia, Ibsen Pinheiro despachou favoravelmente ao prosseguimento desta, criando Comissão Especial da Câmara encarregada de formular e votar o parecer que admite, ou não, processo e julgamento pelo Senado Federal.

Aos 29 de setembro do mesmo ano, após a votação do parecer do Deputado Nelson Jobim, estava admitida e autorizada a denúncia contra o Presidente da República Fernando Collor de Mello.

Collor, assim que soube da instauração do processo junto ao Senado, procurou sensibilizar a população e ganhar apoio popular ao se pronunciar negando o recebimento de benefícios, justificando seus gastos pagos por seus próprios recursos, administrados por seu secretário particular, Cláudio Vieira e repassados à sua secretária Ana Acioli.

Em dezembro de 1992, ainda que Collor tenha renunciado ao seu mandato impulsionado pela repressão popular e pela conclusão do processo de impeachment, foi prolatada a sentença que atestava a condenação à pena de inabilitação para o exercício de função pública pelo período de oito anos. (BRITO ORLANDO,2011)

O processo de impeachment da Presidente Dilma Vana Rousseff, no ano de 2016, marcou época entre os brasileiros, seja pela grande efervescência política, seja pelo eminente embate jurídico acerca da existência, ou não, de crime de responsabilidade praticado por Dilma, sobretudo no que concerne ao que se convencionou chamar de pedaladas fiscais.

Em síntese, a primeira corrente sustentada pelo jurista Ives Gandra Martins, pugna pela existência de elementos jurídicos suficientes para o pedido de impeachment da então atual presidente. Para ele, os crimes culposos de imperícia, omissão e negligência praticados pela conduta de Dilma, tanto quando foi presidente do Conselho da Petrobras, quanto atualmente como Presidente da República embasaria a denúncia.

Em decorrência da crise política que se instaurou no Brasil, surgiu uma crescente discussão relacionada à legalidade, ou não, de um pedido de impeachment da Presidente Dilma Rousseff. No entanto, existem duas correntes que defendem teses antagônicas fomentando o debate pró ou contra a impugnação de mandato presidencial. (NUNES AUGUSTO,2016)

Assim sendo, o impeachment da Ex-Presidente Dilma Rousseff teve sua cota de quem concordasse com os crimes a ela imputados, e outros não, porém era inquestionável o caldeirão político que o país passava naquele momento, e como Dilma estava enfraquecida politicamente.

Em 15 de outubro de 2015, Janaína Conceição Paschoal, Miguel Reale Júnior e Hélio Bicudo, com o apoio de movimentos contra a corrupção, e por meio de peça subscrita pelo Advogado Flávio Henrique Costa Pereira (OAB/SP 131.364), dirigiram-se ao Presidente da Câmara dos Deputados a fim de apresentar denúncia em face da Presidente da República, Dilma Vana Rousseff, pelo possível cometimento de crime de responsabilidade, requerendo a perda da função pública com inabilitação para exercer qualquer outra função.

Em 02 de dezembro de 2015, o Presidente da Câmara dos Deputados, Eduardo Cunha, executando dever inerente a seu cargo, acolheu a denúncia em face da comandante maior do Poder Executivo, Dilma Rousseff. Ao período, trinta e quatro pedidos de impeachment haviam sido protocolados na Câmara, porém o Deputado admitiu, unicamente, a demanda protocolada no dia 15 de outubro, pelos advogados Hélio Bicudo, Janaína Paschoal e Miguel Reale Júnior (FALCÃO, 2016).

Preliminarmente, Eduardo Cunha afastou a possibilidade de supostos fatos e atos praticados anteriores ao segundo mandato da Presidente da República que pudessem ensejar a sua destituição. Logo, considerou que o §4º, do art. 86 da Constituição aplicava-se ao caso concreto, de modo que, antes de analisar o mérito, adiantou que caso houvesse qualquer alegação de ato praticado no exercício anterior, não seria recebida.

De outro viés, admitiu a denúncia de crime de responsabilidade, por entender que, além de atender aos requisitos formais, a mesma trouxe, em seu escopo, uma ou mais condutas da denunciada tipificadas, bem como indicação de participação direta dela nos atos.

Nesse aspecto, referiu-se, particularmente, aos seis decretos não numerados supostamente incompatíveis com a meta do resultado primário do exercício de 2015.

No dia 17 de abril de 2016, o Plenário da Câmara dos Deputados, em reunião presidida por Eduardo Cunha, aprovou, com 367 votos a favor, o parecer da Comissão Especial que avaliou, técnica e politicamente, a admissibilidade da instauração de processo de impeachment, e de seu possível julgamento. Ainda, a votação contou com 137 votos contrários, sete abstenções e duas ausências.

Por isso, restou autorizado o prosseguimento da denúncia em face de Dilma Rousseff para o Senado Federal. Em consonância com o parecer aprovado pelo Pleno, a instauração de processo de impedimento aconteceria em virtude da abertura de créditos suplementares por Decreto Presidencial, sem autorização do Congresso Nacional (Constituição Federal art. 85, VI e art. 167, V; e Lei nº 1.079, de 1950, art. 10, item 4 e art. 11, item 2), e da contratação ilegal de operações de crédito (Lei nº 1.079, de 1950, art. 11, item 3).

Recebida a denúncia na Casa Legislativa, leu-se a matéria no Plenário do Senado Federal no dia 19 de abril de 2016, e, logo após, no dia 25, foi formada a Comissão Especial para analisar, novamente, a admissibilidade da denúncia e realizar a pronúncia, caso optasse por abrir o processo e levá-la a julgamento. Com a direção do Senador Raimundo Lira e relatoria de Antônio Anastasia, a Comissão passou a analisar a acusação.

Em 11 de maio de 2016, o Plenário da Casa Legislativa aprovou, com 55 votos a favor, a admissibilidade da denúncia e, conseqüentemente, a instauração do processo de impeachment, que constavam no parecer recém-aprovado na Comissão Especial, no dia 06 de abril do mesmo ano. Deu-se, pois, o afastamento da denunciada, abrindo-se o processo formalmente e o prazo para que a defesa se pronunciasse acerca das acusações. (BRASSIL, PARECER CÂMARA DOS DEPUTADOS, 2016)

A Presidência do Senado Federal ficou a cargo do Ministro Presidente do Tribunal Federal à época, Ricardo Lewandowski, por determinação constitucional presente no parágrafo único do artigo 52, da Constituição Federal (BRASIL, 1988).

No dia primeiro de junho de 2016, a denunciada apresentou defesa escrita, requerendo produção de provas e o chamamento de testemunhas ao processo. Diante do cronograma elaborado dia 06 de junho, procedeu-se até o dia 29 a oitiva de testemunhas. Logo em seguida, laudo pericial foi construído por três peritos do Senado Federal, respondendo a questionamentos da defesa, da acusação e dos próprios Senadores da República. As alegações finais da acusação foram entregues no dia 12 de julho, enquanto as da defesa, no dia 28.

No dia 09 de agosto, o Senado Federal aprovou o parecer do Senador Anastasia e pronunciou a acusada pela prática dos supostos crimes de responsabilidade. Ato contínuo, a acusação apresentou libelo acusatório, que, logo em seguida, foi refutado com a contrariedade trazida aos autos pela defesa da Ex-Presidente.

Por fim, no dia 25 de agosto de 2016, a fase de julgamento foi iniciada, na qual houve o interrogatório da Presidente da República, diversas resoluções de questões de ordem, oitiva de informantes e testemunhas das partes processuais, debates orais de senadores e longa discussão em relação à matéria dos crimes de responsabilidade.

No dia 31 de agosto, com 61 votos a favor, aplicou-se a penalidade de perda do cargo de Presidente da República à Dilma Vana Rousseff, sob o juízo político do Senado Federal, fundamentando a condenação nos crimes de responsabilidade, respectivamente, intitulados como abertura de crédito suplementar sem autorização do Congresso Nacional e como operações de crédito contratadas pela União ao Banco do Brasil. (BRASIL, 2017).

### 3. CONSIDERAÇÕES FINAIS

O presente trabalho monográfico buscou analisar os meios necessários para o procedimento do instituto do impeachment, buscando demonstrar que o instituto, além de ser jurídico, em grande parte é político, pelo viés da metodologia no modelo de investigação bibliográfica.

Para alcançar objetivos mais amplos, a investigativa utilizou-se da metodologia bibliográfica com abordagem qualitativa, metodologia legislativa e jurisprudencial, fazendo uma investigação em materiais de diversos autores da área constitucional. Analisando o conteúdo desses autores a presente monografia discorreu sobre o caráter jurídico e político do instituto do impeachment.

Para tal, faz-se necessário desenvolver um levantamento histórico do instituto do impeachment que foi transcrito no primeiro capítulo, desde o seu surgimento na Inglaterra com a monarquia. Outro importante levantamento foi sobre o uso do impeachment nos Estados Unidos da América. A partir desses dois países já elencados, o Estado brasileiro desde o período imperial começou a utilizar o instituto do impeachment, passando por diversas mudanças da forma de governar. Houve períodos de império, república, ditadura militar e agora uma república democrática. Ainda assim, discute-se sobre os procedimentos do impeachment, tornando-se imprescindível uma análise histórica ao desenvolvimento do presente trabalho monográfico.

Também foi indispensável abordar os procedimentos do impeachment no ordenamento jurídico pátrio, especialmente à luz da Lei nº 1.079 de 1950 e a Constituição Federal de 1988. Essas normas, tanto quanto a Lei nº 1.079 de 1950 e a Constituição Federal de 1988, norteiam toda a parte jurídica do instituto do impeachment, nelas estão descritos quem deve sofrer tal penalidade, quais os crimes que levam os agentes a sofrerem a penalidade do impeachment, além de demonstrar quais os ritos o procedimento deve seguir.

A presente proposta inicia-se afirmando a hipótese de que o instituto do impeachment não é apenas um meio jurídico de afastar um agente público de alto escalão, como Presidente da República, ministros Supremo Tribunal Federal, Governadores, entre outros cargos elencados nos capítulos acima. Além de ter um cunho jurídico, obviamente a vontade política se faz presente em grande parte para se afastar e impedir um desses agentes de continuar em seu cargo público, em especial o Presidente da República. Por isso, no último capítulo se faz uma análise da importância da responsabilidade política.

Os agentes passíveis de sofrerem um processo de impeachment devem ter um cuidado redobrado enquanto sua atuação política, em especial nas casas legislativas, que além dos crimes de responsabilidade, a chamada responsabilidade política é de vital importância para que esses agentes não passem por esse procedimento. Ao trazer à luz no capítulo 4 como se deu os processos de impeachment de dois Ex-Presidentes da República, nota-se que ambos perderam força política e que essa talvez foi a maior responsável por suas quedas, além dos crimes a eles imputados.

A presente proposta é importante para as respectivas áreas jurídicas, haja vista que tal instituto é fortemente discutido atualmente, analisando seus aspectos jurídicos e políticos. Pode-se de forma constitucional discutir se esse modelo que há no Brasil é o mais assertivo para se afastar um Presidente da República do seu cargo eletivo. Ainda, faz-se presente o questionamento da necessidade de alterações de lei e até mesmo de artigos da Constituição Federal de 1988, que tratem do tema do impedimento de agentes públicos que possam sofrer um processo de impeachment.

Portanto, os objetivos demonstrados foram satisfeitos e, ao final, declinaram-se no sentido de que, no decorrer do tempo, o instituto do impeachment passou por vários governos e teve diversas alterações para chegar ao formato atual.

No Brasil, a política tem tido destaque na derrubada de Presidentes da República, e que, frequentemente no governo atual, o instituto do impeachment vem à tona. Nota-se que o uso desse procedimento jurídico vem sendo feito de maneira política por Parlamentares e Senadores. Assim, denota-se de forma clara que esse procedimento é sim político. Por mais que suas regras estejam elencadas em lei e na Constituição Federal de 1988, fica evidente na presente monografia que o ânimo político é parte incontestável do dito processo de impeachment.

## REFERÊNCIAS

BARROSO, Luís Roberto. **Curso de direito constitucional contemporâneo: os conceitos fundamentais e a construção do novo modelo**. 9. Ed. São Paulo: Saraiva educação, 2020.

BOBBIO, Norberto. **Teoria Geral da Política**, Rio de Janeiro, Campus, 2000.

BORJA, Sérgio. **Impeachment**. Porto Alegre: Ortiz, 1992.

BRASIL. **Constituição (1891). Lex: Constituição dos Estados Unidos do Brasil, de fevereiro 1891**. Disponível em:

[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constituicao91.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao91.htm) Acesso em: 29 jun. 2022

BRASIL. **Constituição (1934). Lex: Constituição dos Estados Unidos do Brasil, de 16 de julho de 1934**. Disponível em:

[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constituicao34.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao34.htm) Acesso em: 29 jun. 2022.

BRASIL. **Lei N° 1.079, de 10 de abril de 1950**. Define os crimes de responsabilidade e regula o respectivo processo de julgamento.

Disponível: [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/11079.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/11079.htm). Acesso em 28 de fevereiro de 2022.

BRASIL. **Constituição (1946). Lex: Constituição dos Estados Unidos do Brasil, de 18 de setembro de 1946**. Disponível em:

[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constituicao46.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao46.htm) Acesso em: 30 jun. 2022.

BRASIL. **Constituição (1967) Constituição da república federativa do Brasil de 1967**.

Disponível em: [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constituicao67.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao67.htm)  
Acesso em: 30 de jun. 2022.

BRASIL. **Constituição (1988). Lex: Constituição da República Federativa do Brasil, de 1988**. Disponível em: [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constituicao.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm)  
Acesso em: 02 jul. 2022.

BROSSARD, Paulo. **O Impeachment**. 2 ed. Saraiva. São Paulo-SP.1992.

CABRAL, Bernardo. **O impeachment e as Constituições**. Rio de Janeiro, 2015.

CARVALHO, Kildare Gonçalves. **Direito Constitucional. 13. ed.** Belo Horizonte: Del Rey, 2017.

CÂMARA DOS DEPUTADOS. **Denúncia por crime de responsabilidade em desfavor da Presidente da República Sra. Dilma Vana Rousseff.**

Disponível

em: <<http://www.camara.gov.br/proposicoesWeb/fichadetramitacao?idProposicao=2057823>>.

Acesso em: 12 de outubro de 2022.

COTRIM, Gilberto. **Fundamentos da Filosofia: história e grandes temas.** São Paulo: Saraiva, 2006.

ESTADOS UNIDOS DA AMÉRICA. **Constituição dos Estados Unidos da América de 1787.** *Biblioteca Virtual de Direitos Humanos*, São Paulo. Disponível em: <<http://www.direitoshumanos.usp.br/index.php/Documentos-antiores/constituicaodos-estados-unidos-daamerica-1787.html>> Acesso em: 06 de outubro de 2022

FALCÃO, Joaquim. **IMPEACHMENT DE DILMA ROUSSEFF: ENTRE O CONGRESSO E O SUPREMO.** Disponível

em:

<https://bibliotecadigital.fgv.br/dspace/bitstream/handle/10438/18802/Impeachment%20de%20Dilma%20Rousseff%20-%20entre%20o%20Congresso%20e%20o%20Supremo.pdf>>

Acesso em: 15 de outubro de 2022

LIMA, Ivanedna Velloso Meira. **O Crime de responsabilidade do Presidente da República e o Senado enquanto Tribunal, 2005.** Disponível

em:

[https://www2.senado.leg.br/bdsf/bitstream/handle/id/50/Ivanedna\\_Velloso.pdf?sequence=4&isAllowed](https://www2.senado.leg.br/bdsf/bitstream/handle/id/50/Ivanedna_Velloso.pdf?sequence=4&isAllowed)> Acesso em: 10 de outubro 2022

REALE, Miguel. **Teoria do direito e do Estado.** 5 ed. São Paulo: Saraiva, 2000.

RICCITELLI, Antônio. **Impeachment a Brasileira: Instrumento de Controle Parlamentar.** Barueri: Minha editora, 2006.

SALLUM, Brasília. **O impeachment de Fernando Collor: sociologia de uma crise.** São Paulo: editora 34, 2015.

SENADO FEDERAL: **Parecer (SF) nº 64, de 2017.** 2017. Disponível em: <https://www25.senado.leg.br/web/atividade/materias/-/materia/131170> Acesso em: 05 de junho de 2022.

SKIDMORE, Thomas. **A queda de Collor: uma perspectiva histórica.** In: ROSENN, Keith S. *Corrupção e reforma política no Brasil: o impacto do impeachment de Collor.* Rio de Janeiro: Fundação Getúlio Vargas, 2000.

TOLOMEI, Fernando Soares. **Do Julgamento Do Presidente Da República Por Crimes De Responsabilidade.** Presidente Prudente: Faculdade de Direito de Presidente Prudente, 2010.

VEJA. **maio-dez. 1992** Site: <https://veja.abril.com.br/> > Acesso em 10 novembro de 2022.

**VEJA.agosto-2016** <https://veja.abril.com.br/coluna/augusto-nunes/o-impeachment-de-dilma-rousseff-esteve-no-centro-do-rodaviva/>> Acesso em 10 de novembro de 2022.