

O IMPEACHMENT E OS DOIS CASOS BRASILEIROS

Zaira Carla Alves Gondim¹
Ana Cláudia da Costa Aguiar²

RESUMO

O *Impeachment*, como instituto jurídico previsto no ordenamento jurídico brasileiro, foi, por algum tempo, considerado sem utilidade, uma vez que nunca havia sido utilizado na história do país. De instituto arcaico, o *impeachment* foi aplicado por duas vezes para afastar do cargo de Chefe do Executivo, o Presidente Fernando Collor de Mello e Dilma Van Rousseff. A análise que se presente realizar versa sobre uma revisão acerca do *impeachment*, buscando-se abordar sua origem jurídica e evolução, estabelecer um conceito, definir sua natureza jurídica, e compreender como foi apresentado ao longo das Constituições que regeram o país. Para tanto, utiliza-se da metodologia histórica-dialética, aplicando-se a técnica de pesquisa bibliográfica, de legislação positiva internacional, constitucional e infraconstitucional, bem como doutrinária, com o objetivo de estabelecer de forma comparativa, algumas semelhanças e discrepâncias entre os casos concretos acima mencionados, bem como as consequências da condenação, que se mostraram distintas para os dois Presidentes.

Palavras-chave: Constitucional, *Impeachment*, Crimes de Responsabilidade.

THE IMPEACHMENT AND THE TWO BRAZILIAN CASES

ABSTRACT

Impeachment, as a legal institute which makes part of the Brazilian legal system, was for a long time considered useless since it had never been used in the history of the country. Althgout considered as an archaic institute, impeachment was applied twice to remove the President Fernando Collor de Mello and the President Dilma Vana Rousseff from the position of head of Executive Power. The analysis presented in this article consists of a review about impeachment, seeking to approach its legal origin and evolution, establishing its definition and highlighting its characteristics in order to understand how it was presented throughout the Constitutions that ruled the country. For that, a historical-dialectic methodology was used by applying the technique of bibliographical research as well as a search of constitutional, international, and infraconstitutional positive legislation as well as doctrinal. All that aimed to establish, in a comparative way, some similarities and discrepancies between the real cases mentioned above, as well as to show the consequences of conviction, which were distinct from one President to the other.

Keywords: Constitutional, impeachment, Crimes of responsibility

¹ Graduanda do Curso de Direito do Centro Universitário do Rio Grande do Norte – UNI-RN. Email: zairagondim@hotmail.com

² Mestre em Direito Constitucional, Especialista em Direito Administrativo e Professora Orientadora do Curso de Direito do Centro Universitário do Rio Grande do Norte – UNI-RN. Email: anaclaudiacostaguiar@gmail.com.

1 INTRODUÇÃO

O *Impeachment*, instituto jurídico previsto na Constituição da República Federativa do Brasil, promulgada em 1988, inicialmente tido como um instrumento obsoleto, inútil, já foi utilizado em nossa jovem democracia por duas vezes.

Sua finalidade é a apuração de crimes de responsabilidade praticados pelo Presidente da República e outras autoridades, elencados no art. 85, e definidos em lei especial “que estabelecerá as normas de processo e julgamento” (BRASIL, 1988), bem como no art. 86, que traz o imperativo de julgamento do Presidente da República, seja pela prática de crime comum, perante o Supremo Tribunal Federal, seja pelo cometimento de crimes de responsabilidade, julgado pelo Senado Federal, após admissão da denúncia pela Câmara de Deputados.

De instituto arcaico e sem utilidade, segundo alguns autores, “De duvidosa eficiência e escassa prestatça” (BROSSARD, 1992, p. 2), para sua aplicação prática, tem demonstrado ser um instrumento poderoso como meio de contornar graves crises políticas, como percebido nos dois casos ocorridos no Brasil.

Diante das circunstâncias de sua última utilização na história política recente, é merecedor de uma análise mais detalhada de sua origem, natureza jurídica, incorporação ao ordenamento jurídico brasileiro, métodos procedimentais e, mais especificamente, sua aplicação prática.

A democracia brasileira, em pouco mais de duas décadas, um piscar de olhos em contagem de tempo na História, vivenciou dois episódios em que o instituto do *impeachment*, foi utilizado como ferramenta democrática de controle das atividades exercidas por Presidentes da República, a saber: Fernando Collor de Mello (1992) e Dilma Vana Rousseff (2016). Ambos assumiram a Presidência, cargo máximo do Poder Executivo pátrio, através de eleições diretas pelo voto popular, segundo as regras eletivas vigentes na legislação brasileira.

A divulgação dos dois episódios em que se recorreu ao *impeachment* para promover o afastamento de Presidentes eleitos democraticamente ganhou repercussão na mídia e no senso comum da sociedade, contribuindo para o surgimento de discussões em torno do procedimento, sua finalidade, seu processamento e, principalmente, suas consequências. Afinal, não se tem notícias da ocorrência frequente de processos de impedimento de Chefes do Executivo em outros países pelo mundo, o que torna o caso brasileiro peculiar, dado ao pouco espaço de tempo entre o *impeachment* dos dois Presidentes já mencionados e às particularidades de cada um.

Ambos os casos, apesar de amparados na Constituição Federal de 1988, desencadearam discussões jurídicas e até questionamentos quanto a seus processamentos e desfechos, ganhando importância nas esferas política, jurídica, social e econômica.

No primeiro caso, a mídia, que no período de campanha à presidência dera grande espaço ao candidato Fernando Collor de Mello, também tratou de divulgar todo o processo que culminou no impedimento do primeiro Presidente da República eleito em eleições diretas após o fim da Ditadura Militar, promovendo grande cobertura midiática ao episódio também.

No caso mais recente não foi diferente, a mídia divulgou todo o processo que envolveu o afastamento da Presidente Dilma Vana Rousseff, desde o recebimento do pedido do *impeachment*, pelo Presidente da Câmara de Deputados Federal, a votação pela abertura do processo, a acusação de prática de crime de responsabilidade, sua defesa, a sessão presidida pelo Presidente do Supremo Tribunal Federal, através da qual a Chefe do Executivo foi definitivamente afastada do cargo para o qual foi eleita.

A sociedade contribuiu para encorpar as justificativas políticas que autorizaram a realização dos processos de *impeachment* na democracia brasileira. Em 1992 foram os “caras-pintadas”³ – jovens estudantes que saíram nas ruas das grandes cidades exigindo a saída do Presidente Fernando Collor - embasando politicamente seu processo de afastamento. Em 2015 e nos primeiros meses de 2016, milhares de pessoas foram às ruas das grandes cidades em manifestações que contavam com ampla divulgação nas redes sociais, fenômeno social recente e globalizado, dividindo-se os manifestantes em dois grandes grupos, um a favor do *impeachment* da Presidente, e outro, que apoiava sua permanência no cargo para o qual foi reeleita no ano de 2014.

Assim, percebe-se que o *impeachment* de um Presidente da República, objeto de análise deste trabalho, antes de ser um processo jurídico, é político, onde “o Senado constituía-se em casa de julgamento” (COSTA, 2012, p. 25) suas motivações e consequências refletem no campo político da sociedade. O processamento e julgamento é realizado pelo Legislativo, atipicamente, já que não é sua função processar e julgar, embora seja acompanhado pelo Judiciário quando surgem questões de natureza jurídica, e a penalidade é política, consistindo na supressão do cargo de Presidente, bem como na suspensão de seus direitos políticos por oito anos.

Embora haja vasta literatura que aborde o tema de maneira geral, em análises

³ Expressão utilizada na mídia para identificar os manifestantes que saíram às ruas em prol do impeachment do presidente Fernando Collor de Mello. Disponível em <www.memoriaglobo.globo.com/programas/jornalismo/coberturas/impeachment-de-collor/os-caras-pintadas.htm>. Acesso em 19 fev. 2017.

históricas e jurídicas do *Impeachment* no Direito Internacional e Brasileiro, ressaltando sua origem, seus aspectos jurídicos, faz-se necessário estudar as semelhanças e diferenças existentes nos dois casos vivenciados pelo direito e pela sociedade na história do Brasil, compreendendo a aplicação prática desse instituto, bem como suas consequências jurídicas, políticas e, principalmente, sociais em nossa democracia.

A existência do Direito está condicionada à existência da sociedade, é impossível conceber sua atuação desvinculada do contexto histórico-social em que foi gerado. É bem certo que as mudanças sociais ocorrem em uma velocidade maior que as mudanças no Direito, mas este deve estar em evolução constante, acompanhando a dinâmica da sociedade que rege.

Se, inicialmente, não era vislumbrada utilização prática para o instituto do *impeachment*, havendo, inclusive outros mecanismos de combate aos excessos praticados pelo Presidente da República, a história demonstrou que ele ainda é de alguma utilidade.

Inicialmente, será abordada a origem do *impeachment*, contextualizando-a historicamente, buscando-se estabelecer seu conceito e sua natureza jurídica. Em seguida, buscar-se-á compreender sua incorporação ao sistema jurídico brasileiro, atentando-se para sua presença em Constituições anteriores à atual Carta Magna de 1988. Para facilitar a compreensão da aplicabilidade desse instituto, serão analisados os crimes de responsabilidade elencados no art. 85 da Constituição Federal de 1988, bem como a recepção, em parte da Lei de nº 1.079/1950, e as autoridades que se sujeitam às sanções previstas no julgamento do *impeachment*. Por fim, adentrar-se-á no rito processual, com uma breve descrição do rito processual, assim como serão analisados os dois casos concretos ocorridos contra Presidentes da República, que compõem a literatura jurídica brasileira, buscando-se estabelecer semelhanças e diferenças entre ambos.

2 CONCEITO E CONTEXTUALIZAÇÃO HISTÓRICA DA ORIGEM INSTITUTO DO IMPEACHMENT

Uma análise acerca do instituto do *impeachment* não poderia deixar de abordar seu conceito jurídico e o contexto histórico no qual surgiu. Para tanto, faz-se necessário ressaltar, historicamente, sua origem no direito internacional, bem como sua incorporação ao direito brasileiro ao longo das constituições que regeram o país.

De início, uma breve ressalva quanto ao termo “*impeachment*”, seu significado e uso no direito brasileiro. Trata-se de um anglicismo, ou seja, “palavra ou expressão inglesa usada em outra língua” (HOUAISS, 2010, p. 47), que, de acordo com Bulos (2014, p. 1264),

significa “proibir que se ponha o pé”, incorporada ao direito brasileiro para nomear o processo de apuração do cometimento de crimes de responsabilidade por parte do Chefe do Executivo e de outras autoridades determinadas em lei. O mesmo autor destaca que outra vertente atribui a origem da palavra *impeachment* ao latim “*impedimentum*”, mesma origem do português “impedimento”, bem como o francês “*empêchement*” e do italiano “*impedimento*” (BULOS, 2014, p. 1264). Assim, é comum sua tradução como sendo 'impedimento'.

Nesse sentido, Bulos (2014. p. 1264) ainda alerta que

[...] impedimento é a consequência advinda do processo de *impeachment*, e não termo que lhe seja sinônimo [...]. O *impeachment* é apenas parte ou fase do processo de responsabilização política: o recebimento da denúncia que abre as portas ao julgamento pelo Senado Federal.

Independente da tradução do termo *impeachment* ou do sentido que lhe atribuem, o certo é que foi incorporado ao ordenamento jurídico brasileiro como um anglicismo, tornando-se conhecido pelos brasileiros através das duas ocasiões em que foi utilizado para afastar os Presidentes da República: Fernando Collor de Mello, em 1992, e Dilma Vana Rousseff, em 2016.

2.1 ORIGEM HISTÓRICA DO *IMPEACHMENT*

O *impeachment*, como instituto jurídico utilizado no ordenamento pátrio, embora esteja em grande comento nos últimos meses, é conhecido da democracia brasileira desde o início da década de 1990, não sendo algo recente, portanto. Esse instituto jurídico é algo conhecido em ordenamentos jurídicos de outros países, sendo, inclusive, ventilado com frequência, tão logo surjam indícios de cometimento de crimes políticos por parte de Presidentes mundo afora.

Para compreender a incorporação do *impeachment* ao ordenamento jurídico brasileiro, é necessário analisar sua origem e evolução ao longo da história do direito. É consolidado o entendimento de que seu surgimento se deu na Inglaterra como instrumento usado pela Câmara dos Comuns para acusar os ministros do rei, que eram julgados pela Câmara dos Lordes, no final da Idade Média. Alguns autores, como cita Faver (2005. p. 02), apontam que “nessa época teriam surgido os casos mais famosos de Latimer e Neville”, durante o reinado de Eduardo III. Outro acusado ilustre, segundo Tolomei (2016. p. 04), foi o eminente filósofo e estadista Francis Bacon, “ocorrido em 1621, sob a acusação de suborno,

sendo, posteriormente perdoado pelo rei Eduardo I”.

Nos primórdios ingleses, o julgamento realizado através desse instituto, embora destinado à pessoa detentora de alto cargo político, não era eminentemente político e a sanção possuía natureza penal, podendo culminar com a prisão do condenado. No decorrer dos séculos, esse instituto jurídico passou por longos períodos de desuso, sendo substituído por outros mecanismos de apuração e julgamento de crimes que atentassem contra os interesses públicos, tais como “o *'bill of attainder'* que era uma condenação decretada por lei, uma lei-sentença, [...]” (BROSSARD, 1992, p. 27). Em sua evolução, ainda na Inglaterra, passou a ser admitido no julgamento de crimes e atos que não eram propriamente crimes e sim faltas graves consideradas prejudiciais ao país, revestindo-se de uma natureza política que, posteriormente, ultrapassou a esfera criminal.

Da Inglaterra, continuando a tradição *common law*, o *impeachment* chegou aos Estados Unidos, onde, segundo Tolomei (2016, p. 04) foi adotado “como mero expediente político, insuscetível de aplicar qualquer sanção penal a autoridade pública por ela alcançada”. Sua previsão está assentada no artigo 1º, seção 3ª, da Constituição da Norte-Americana, que dispõe, conforme Tolomei (2016, p. 04), “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”. O art. 2º, seção 4ª dispõe que os crimes definidos pela lei penal, cuja prática deu origem ao *impeachment* são passíveis de responsabilização perante a jurisdição ordinária.

Faver (2005, p. 04), afirma que nos Estados Unidos

o *'impeachment'* tem por fim afastar o agente do cargo, sem prejuízo de outras sanções porventura cabíveis. É, à evidência, processo político com cominação de penas políticas, como o são a perda do cargo e a inabilitação para o exercício de outro.

Na história americana, identificam-se alguns casos em que Presidentes americanos tiveram suas condutas processadas através do instituto jurídico em análise, dentre eles os Presidentes Andrew Johnson, em 1868, Nixon – que renunciou antes de se iniciar o processo, e Bill Clinton.

2.2 CONCEITO E NATUREZA JURÍDICA DO *IMPEACHMENT*

Compreender esse instituto requer, inicialmente, a definição de seu conceito. Embora o texto constitucional não traga a palavra *impeachment*, sua previsão legal encontra respaldo

no art. 85 da Constituição Federal de 1988, que trata dos crimes de responsabilidade do Presidente da República, e prevê, em seu parágrafo único a definição desses crimes em Lei Especial, “que estabelecerá as normas de processo e julgamento”. (BRASIL, 1988).

A lei especial de que trata o parágrafo único do artigo citado é a Lei nº 1.079 de 10/04/1950. Note-se que esta lei é anterior à Constituição Federal de 1988, mas foi recepcionada, em grande parte, pelo novo ordenamento jurídico, ganhando respaldo através da Súmula Vinculante nº 46⁴ e Súmula nº 722⁵, ambas do Supremo Tribunal Federal, as quais versam a cerca da competência da União para legislar matéria sobre o *impeachment*.

Faz-se necessário atentar ao disposto no art. 86, § 1º, I da CF, no tocante ao processamento de acusações de prática de crimes penais comuns, cometidos pelo Presidente da República, cuja apuração e condenação não compõem o objeto desta análise, e a prática de crimes de responsabilidade, estabelecendo a competência para o julgamento.

Antes de adentrar na conceituação do *impeachment* na doutrina pátria, deve-se evidenciar a questão que envolve a definição de sua natureza dentro do ordenamento jurídico brasileiro. Para alguns autores, sua natureza jurídica é penal, como defende Pontes de Miranda, (1953, p. 138, apud BULOS, 2014, p. 1266), para outros, político-administrativa, como defende Bulos (2014, p. 1265) “[...] o *quid* do processo de *impeachment* está em que ele se reveste de um caráter essencialmente político”.

Há, ainda, quem defenda possuir o *impeachment* uma natureza mista, de índole político-penal como é o caso de Frederico Marques, (1953, p. 154, apud BULOS, 2014, p. 1266). É certo que, conforme verificar-se-á ao longo deste trabalho, o processamento e a sanção imposta, no caso de condenação, não é de todo jurídica e sim, primordialmente política, levando-se em consideração sua razão de ser, processamento e consequências, já que a punição penal, caso seja possível e necessária, não será apresentada pelo *impeachment*, visto que este só atende às esferas administrativa e política.

Para Moraes (2009, p. 485) “a maioria da doutrina nacional entende ser um instituto de natureza política”. Ainda afirma Bulos (2014, p. 1266) que “Igualmente ao Direito norte-americano e ao argentino, o *impeachment*, no Brasil, possui natureza político-administrativa, ressalvadas algumas opiniões em sentido contrário”. Para o autor, tal afirmação se justifica

⁴ Súmula Vinculante nº 46, STF. A definição de crimes de responsabilidade e o estabelecimento das respectivas normas de processo e julgamento são de competência legislativa privativa da União. Disponível em: <<http://www.stf.jus.br/portal/jurisprudencia/listarJurisprudencia.asp?s1=46.NUME>>. Acesso em 30 out. 2017. E S.FLSV.&base=baseSumulasVinculantes>.

⁵ Súmula nº 722, STF. São da competência legislativa da União a definição dos crimes de responsabilidade e o estabelecimento das respectivas normas de processo e julgamento. Disponível em: <<http://www.stf.jus.br/portal/jurisprudencia/listarJurisprudencia.asp?s1=722.NUME>>. Acesso em 30 out. 2017. NAO S.FLSV.&base=baseSumulas>.

pelas circunstâncias de sua instauração, sendo um processo julgado segundo critérios políticos, cuja finalidade é retirar o poder de quem não o utilizou corretamente, não intentando punir a pessoa física ou atingir seus bens, mas preocupando-se com a tutela do interesse público em face do abuso do poder oficial, e, finalmente, não ensejando a dupla condenação.

Retornando ao conceito de *impeachment*, para Bulos (2014. p. 1264), seria “a prerrogativa institucional do Poder Legislativo que consiste numa sanção de índole político-administrativa, encarregada de destituir, de modo legítimo e constitucional o Presidente da República”. Na concepção de Faver (2005. p. 02), é “[...] um remédio institucional e heroico para debelar graves crises políticas, eventualmente ocorridas nos diversos entes federativos. Ele deve representar um aperfeiçoamento do regime democrático”. Já Tavares (2014. p. 1048) o define como sendo “[...] uma sanção política que é a perda do cargo”, e, conseqüentemente, a proibição “de se reeleger por determinado período”.

O *impeachment* pode ser definido como o instituto legal para apuração de práticas que atentem contra a Constituição ou sejam contrárias aos interesses da Administração Pública, realizadas pelo Presidente da República ou por algumas autoridades definidas em lei. Seu objetivo seria a apuração e conseqüente punição pelo desrespeito à lei, culminando na perda do cargo e proibição de eleger-se à função pública pelo período de 08 (oito) anos, sendo, segundo Tavares (2014. p. 1048), “essa perda do cargo que caracteriza o *impeachment*”.

A proibição de se eleger por determinado período é decorrente da primeira sanção, a perda do cargo, como afirma Silva (2014. p. 558),

A regra, como se vê, declara que a decisão do Senado se limita à decretação da perda do cargo (a decisão decreta o *impeachment*), com inabilitação, por oito anos, para o exercício da função pública. A ideia subjacente era a de que 'com inabilitação' importava numa conseqüência advinda da decretação da perda do cargo.

2.3 O IMPEACHMENT NO BRASIL

Com o advento da independência do Brasil, frente à dominação colonial de Portugal, em 1822, sob a influência de ideias liberais, houve a exigência de se elaborar uma Constituição para a nova nação, sendo outorgada, em 1824, pelo Imperador D. Pedro I, a primeira Constituição Brasileira.

Desta feita, analisando a introdução do instituto do *impeachment* no ordenamento jurídico brasileiro, existem autores que fazem menção à sua presença desde a Constituição do

Império, de 1824, enfatizando sua semelhança ao modelo britânico, como afirma Faver (2005, p. 7).

A Lei de 15 de outubro de 1827, elaborada nos termos do art. 134 da Constituição de 25 de março, dispunha sobre a responsabilidade dos Ministros e Secretários de Estado e dos Conselheiros, sendo de natureza criminal as sanções que o Senado tinha competência para aplicar.

A proclamação da república, em 15 de novembro de 1889, pôs fim ao período imperial, bem como à vigência da Constituição de 1824, inaugurando a República Federativa no Brasil, sendo necessária a elaboração de uma nova Constituição, promulgada em 1891. Nesse período de transição entre a monarquia e a república surgiu a figura do Presidente da República, legalmente responsável, em detrimento à figura do Imperador, inviolável e sagrada. Dessa forma, afirma Faver (2012, p. 08) “O '*impeachment*' deixou de ser criminal, passando a ser de natureza política”.

Encontram-se, também, autores que afirmam ter sido através do direito norte-americano que o *impeachment* chegou ao ordenamento jurídico brasileiro, adotando, desde o princípio, características próprias. Nesse sentido Moraes (2009, p. 484) aduz que

O *impeachment* surgiu no Brasil com base na Carta de 1891, segundo o modelo norte-americano, mas com características e peculiaridades próprias, principalmente, em relação à definição dos crimes de responsabilidade, seu procedimento e julgamento que, no Brasil, será definido por lei ordinária.

Na Carta Republicana de 1891 havia a previsão, em seus artigos 53 e 54, de que os crimes de responsabilidade cometidos pelo Presidente da República e que motivassem processos de *impeachment* teriam o processamento e o julgamento definidos em lei, o que ocorreu através das Leis de números 27 e 30 de 1892, nas quais estava prevista a aplicação somente da pena de perda do cargo, podendo ser agravada com a pena de inabilitação para exercer qualquer outro cargo (MORAES, 2009, p. 485).

A Constituição de 1934 inovou quanto ao *impeachment* com o estabelecimento de um tribunal especial composto de nove juízes, três senadores e deputados, e três ministros da Corte Suprema, a quem caberia a decisão final.

Na Constituição seguinte, outorgada em 1937, em seus artigos 85 e 86, havia a previsão dos crimes de responsabilidade cometidos pelo Presidente da República, bem como a delegação à lei posterior que regularia a acusação, o processo e o julgamento. Porém, o instituto do *impeachment*, mesmo previsto, era desprovido de “qualquer significado ante a

dissolução do Congresso” (Faver, 2012, p. 08).

O texto que trata da responsabilização do Presidente da República, na Constituição de 1946 está delineado nos artigos 88 e 89 e, como nas Constituições seguintes, 1967, 1969 (Emenda Constitucional de 1969) e 1988, houve a vinculação do *impeachment* aos crimes de responsabilidade. Faver (2012, p. 08) chama a atenção, afirmando que nesses textos constitucionais não há menção à palavra “impedimento” ou “*impeachment*”, mas “todos eles mencionaram a suspensão do Presidente de suas funções, uma vez declarada procedente a acusação pelo voto de 2/3 da Câmara dos Deputados”.

No artigo 84 da Constituição de 1967 estavam elencados os crimes de responsabilidade do Presidente da República e nos parágrafos 1º e 2º do artigo 85 previsto seu afastamento pelo período de sessenta dias, bem como o arquivamento do processo, caso esse prazo transcorresse sem a conclusão do julgamento.

Ao que parece, o *impeachment* esteve presente em todas as constituições brasileiras, embora nem sempre da mesma forma ou com as mesmas consequências, mas é certo que todas elas previam o instituto em seu escopo.

A atual Carta Constitucional, de 1988, segundo Faver (2012, p. 122), “repete, na verdade, o que constava do art. 84 da Constituição de 67 e do art. 89 da Constituição de 1946”, elencando em seus artigos 85 e 86 o rol de crimes de responsabilidade e a forma como o Presidente da República deverá ser submetido a julgamento, respectivamente.

Conforme disciplinado no parágrafo único do artigo 85 (CF 1988), os crimes de responsabilidade seriam definidos em lei especial, que estabelecerá as normas do processo e julgamento. A Lei nº 1.079, de 10/04/1950, define os crimes de responsabilidade e regula o respectivo processo, determinando que os crimes de responsabilidade sejam punidos com a perda do cargo e com inabilitação para o exercício de outra função pública, por certo período determinado, caracterizando sua natureza político-administrativa.

Como afirma Bulos (2014, p. 1265),

Na Constituição de 1988, o *impeachment* é um instituto político-administrativo.

[...]

É correto o associarmos a um processo, no sentido de conjunto de providências e meios elucidativos de fatos gravosos para a vida pública, em que se desenvolvem:

- (i) juízo de admissibilidade do processo na Câmara de Deputados; e
- (ii) processo e julgamento no Senado da República.

3 CRIMES DE RESPONSABILIDADE

A expressão “Crimes de Responsabilidade” foi utilizada pela primeira vez no código Criminal do Império em 1830. Daí em diante, esteve presente em vários diplomas legais, “para aludir àqueles delitos em que o sujeito ativo eram os ministros e secretários de Estado” (Bulos, 2015, p. 989). Em outras circunstâncias, denominava certas espécies de crimes comuns. A Constituição de 1891, por exemplo, empregava tal expressão “para referir crimes de responsabilidade e crimes funcionais, estes previstos na lei comum, em relação à servidores públicos” (BROSSARD, 1992, p.66), o que ensejou inúmeras interpretações quanto à natureza jurídica do crime de responsabilidade.

Para Brossard (1992, p. 70), tal querela teria sido resolvida “se aos crimes de responsabilidade enquanto relacionados à ilícitos políticos, se reservasse a denominação de infrações políticas”, atendendo melhor à natureza das coisas, distinguindo duas realidades diversas. Para Bulos (2015, p. 989), “todo crime comum também é de responsabilidade”.

O sistema de governo adotado no Brasil, previsto no art. 76 da CF é o presidencialismo. Nele fica estipulado que o Presidente da República, num exercício monocrático do Poder Executivo e auxiliado pelos Ministros de Estado, exercerá “as funções de chefe do Estado e as de chefe de Governo, sem qualquer ingerência do Congresso Nacional, para ser investido no cargo e nele permanecer” (BULOS, 2015, p. 971). O art. 84 da CF enumera as competências privativas do Presidente da República, cabendo a ele a direção superior da Administração Pública, conferindo-lhe amplos poderes gerenciais.

O sistema eleitoral brasileiro, consagrando o regime democrático instituído na Constituição Federal de 1988, prevê, em seu art. 77, § 2º a ascensão ao cargo de Presidente da República do “candidato que, registrado por partido político, obtiver a maioria absoluta de votos [...]” (BRASIL, 1988) em eleições diretas. Para Brossard, (1992, p. 7), “A ideia de responsabilidade é inseparável do conceito de democracia”.

Ao conferir grande parcela de poder ao Presidente da República, a Constituição Federal também se preocupou em buscar mecanismos para apuração e punição por eventuais abusos cometidos. Segundo Bulos (2014, p. 1253), “na democracia representativa não há lugar para a irresponsabilidade dos governantes”. Há previsão constitucional de normas que responsabilizam o Chefe do Executivo tanto por delitos político-administrativos, como por infrações criminais. Segundo o mesmo autor, (BULOS, 2014, p. 1254) “seria ilógico outorgar-lhe tantas competências sem refrear-lhe a inclinação para o excesso e o abuso”.

Em consonância com os princípios do Estado Democrático de Direito, a Constituição Federal, sabiamente, reconhece que o governo deve possuir mecanismos que controlem seus atos, buscando evitar qualquer ação que extrapole as funções que lhe foram confiadas. Sendo

o cargo de Presidente da República o mais alto posto de chefia do Executivo federal, sua responsabilidade administrativa é tão elevada quanto à importância do cargo que exerce. Para tanto a Constituição Federal de 1988, demonstra preocupação em destacar as responsabilidades que devem ser observadas pelos governantes, inclusive pelo Presidente da República, dado à importância do cargo por ele ocupado.

Necessário reforçar que o Chefe do Executivo poderá sofrer responsabilização por atos administrativos contrários ao interesse público, bem como pela prática de crimes comuns, elencados no Código Penal brasileiro.

Cumprir frisar que há grande diferença entre o ilícito político e o ilícito penal, caracterizando o primeiro, crime de responsabilidade e previsto na Constituição Federal, o segundo, crime comum, apontado no Código Penal. Quanto aos crimes de responsabilidade, Bulos (2015, p. 990) aponta dois tipos: os crimes *stricto sensu* e os crimes *lato sensu*. Os primeiros “são os delitos de responsabilidade propriamente ditos. Acarretam para o sujeito ativo, apenas, a perda da função pública e a inabilitação para o exercício do *munus* público por oito anos” (BULOS, 2014, p. 1254). Já os segundos “ensejam pena privativa de liberdade e estão previstos no Código Penal, no Código de Processo Penal e em outras leis extravagantes [...]” Estes podem ser ainda ser classificados como crimes próprios ou impróprios”. (BULOS, 2014, p. 1255)

Os crimes de responsabilidade são infrações político-administrativas e “recebem tratamento excepcionalíssimo. [...] seguem um regime jurídico que exorbita àquele inerente aos crimes disciplinares. [...] não se aplicam a qualquer do povo, porém a uma certa categoria de indivíduos, que exercem altas funções públicas”, (BULOS, 2015, p. 990).

Nada impede que ao processo político sobrevenha, ou não, o processo criminal. “Sucedendo, à condenação no juízo parlamentar não se segue, necessariamente, a condenação no juízo ordinário” (BORSSARD, 1992, p. 74). Argumenta, ainda, que

à sanção aplicada pelo Senado pode somar-se outra infligida pela justiça, e podem coexistir crimes comuns e 'crimes' de responsabilidade, exatamente porque estes últimos não constituem crime, mas infrações políticas, relacionadas a ilícitos de natureza política, politicamente sancionadas. (BORSSARD, 1992, p. 75).

Encerradas observações referentes à nomenclatura e à natureza dos crimes de responsabilidade e retornando à análise do rol exemplificativo trazido no art. 85 da CF, cumpre abordar cada um dos crimes de responsabilidade. A Constituição Federal recebe a proteção deste artigo ainda em seu caput, quando afirma “São crimes de responsabilidade os

atos do Presidente da República que atentem contra a Constituição Federal [...]” (BRASIL, 1988). Dessa forma, incorrem em crime de responsabilidade “qualquer ato presidencial que venha de encontro com as normas traçadas pela Constituição Federal” (MOREIRA, RAMOS, 2004).

Nos incisos seguintes são igualmente repudiáveis os atos que atentem contra a existência da União, ora um Presidente que, por ação ou omissão, coloca “em risco a integridade do território nacional, tornando possível a invasão de forças estrangeiras [...]” (BULOS, 2015, p. 993), bem como atenta à unidade da federação, permitindo sua dissolução com o desmembramento de Estados ou Municípios, pratica o crime de responsabilidade previsto no inciso I do art. 85, da CF.

Em seguida, no inciso II do mesmo artigo, há a proteção à liberdade do exercício dos Poderes Legislativo, Judiciário do Ministério Público e dos Poderes Constitucionais das unidades da Federação, com isso percebe-se o reforço à independência e harmonia entre os poderes, impedindo o Chefe do Poder Executivo de atentar contra a liberdade dos poderes Legislativo e Judiciário, assim como contra o Ministério Público e a Unidade da Federação, cujas condutas podem ser caracterizadas pelo desrespeito ao cumprimento de ordem judicial, pelo embaraço à liberdade de criação de leis, que renega a autonomia dos Estados-membros, dentre outras condutas que afrontam a Constituição.

O inciso III do art. 85 preocupa-se em resguardar os direitos políticos, individuais e sociais. Incorre na prática de crime de responsabilidade o Presidente da República que pratique ato que impeça o pleno exercício das liberdades e garantias protegidas constitucionalmente.

Outra conduta reprovável está vinculada à prática de atos que atentem à segurança interna do País, como resguarda o inciso IV, sendo este uma decorrência do inciso I, deste mesmo artigo. O Chefe do Executivo deve zelar pela ordem pública, garantindo a segurança nacional.

A probidade na administração é preciosamente resguardada pela Constituição. Não apenas no inciso V do art. 85, mas em outros artigos constitucionais quando, no art. 84, XXIV, determina ser dever do Presidente da República “prestar, anualmente, ao Congresso Nacional, dentro de sessenta dias após a abertura da sessão legislativa, as contas referentes ao exercício anterior”, assim como o art. 37, caput, quando enumera os princípios a serem seguidos pela administração pública direta ou indireta. Assim, os atos praticados pelo Presidente da República devem ser revestidos de moralidade, honestidade e publicidade.

O inciso VI do artigo em análise, traz proteção à lei orçamentária. A própria

Constituição Federal aponta em seu art. 165 e seguintes, questões relacionadas aos planos, diretrizes e orçamentos que delinearão a administração pública, sendo considerado crime de responsabilidade o desrespeito às ordenanças constantes no art. 167, da CF, que prediz “Nenhum investimento cuja execução ultrapasse um exercício financeiro poderá ser iniciado sem prévia inclusão no plano plurianual, ou sem lei que autorize a inclusão, sob pena de responsabilidade”. (BRASIL 1988)

O último inciso do artigo 85 da CF trata da execução dos imperativos constantes nas leis e nas decisões judiciais. O Chefe do Executivo deve zelar pelo fiel cumprimento das leis e das decisões judiciais, como forma de garantir a segurança jurídica do país, uma vez que toda a sociedade vive sob a égide de um ordenamento jurídico.

Por fim, no parágrafo único, o art. 85 da CF determina que “Esses crimes serão definidos em lei especial, que estabelecerá as normas de processo e julgamento” (BRASIL, 1988). Porém, até a presente data tal lei não foi editada, sendo recepcionada pela Constituição, em grande parte, através da jurisprudência do Supremo Tribunal Federal⁶, a Lei nº 1.079, de 10 de abril de 1950, que em seus capítulos enumeram e complementam os crimes de responsabilidades elencados no rol exemplificativo do art. 85 da CF, descrevendo as condutas delitivas referentes a cada um, assim como regula o respectivo processo e julgamento. Nada impede que novas condutas venham a ser tipificadas em lei federal⁷, aumentando o rol de infrações político-administrativas a serem praticadas pelo Presidente da República, seja por comissão ou por omissão.

3.1 AUTORIDADES QUE SE SUBMETEM ÀS PENALIDADES PELA PRÁTICA DE CRIMES DE RESPONSABILIDADE

⁶ No regime da Carta de 1988, a Câmara dos Deputados, diante da denúncia oferecida contra o presidente da República, examina a admissibilidade da acusação (CF, art. 86, caput), podendo, portanto, rejeitar a denúncia oferecida na forma do art. 14 da Lei 1.079/1950. No procedimento de admissibilidade da denúncia, a Câmara dos Deputados profere juízo político. Deve ser concedido ao acusado prazo para defesa, defesa que decorre do princípio inscrito no art. 5º, LV, da Constituição, observadas, entretanto, as limitações do fato de a acusação somente materializar-se com a instauração do processo, no Senado. Neste, é que a denúncia será recebida, ou não, dado que, na Câmara ocorre, apenas, a admissibilidade da acusação, a partir da edição de um juízo político, em que a Câmara verificará se a acusação é consistente, se tem ela base em alegações e fundamentos plausíveis, ou se a notícia do fato reprovável tem razoável procedência, não sendo a acusação simplesmente fruto de quizílias ou desavenças políticas. Por isso, será na esfera institucional do Senado, que processa e julga o presidente da República, nos crimes de responsabilidade, que este poderá promover as indagações probatórias admissíveis. Recepção, pela CF/1988, da norma inscrita no art. 23 da Lei 1.079/1950. [MS 21.564, rel. p/ o ac. min. Carlos Velloso, j. 23-9-1992, P, DJ de 27-8-1993.]. Disponível em: <<http://www.stf.jus.br/portal/constituicao/artigoBd.asp?item=960>>. Acesso em 30 out 2017.

⁷ A definição das condutas típicas configuradoras do crime de responsabilidade e o estabelecimento de regras que disciplinem o processo e julgamento das agentes políticos federais, estaduais ou municipais envolvidos são da competência legislativa privativa da União e devem ser tratados em lei nacional especial (art. 85 da CR). ADI 2.220, rel. min. Cármen Lúcia, j. 16-11-2011, P, DJE de 7-12-2011. Disponível em: <<http://www.stf.jus.br/portal/constituicao/artigobd.asp?item=%20950>>. Acesso em 20 out.2017.

Embora o objetivo do presente trabalho seja uma análise do instituto do *impeachment* e sua ocorrência por duas vezes na democracia brasileira, cumpre tecer breves linhas acerca das autoridades que estão sujeitas à prática de crimes de responsabilidade. A primeira delas, fartamente anunciada ao longo dos capítulos anteriores é o Presidente da República que, juntamente com o Vice-Presidente, estão sujeitos a serem julgados pela prática de mencionados crimes, cuja competência para julgamento é do Senado Federal, como prevê o art. 52, I, da CF.

Para o processamento e julgamento das demais autoridades, quando do cometimento de crimes de responsabilidade ou de crimes comuns, a CF prescreve, em seu art. 102, as competências para processá-las e julgá-las. As autoridades que, caso cometam crime de responsabilidade conexo com o praticado pelo Presidente da República, serão julgadas pelo Senado Federal são: os Ministros de Estado e os Comandantes da Marinha, do Exército e da Aeronáutica. Nos crimes comuns, praticados por essas autoridades da República, a competência para processamento e julgamento recai sobre o STF em determinação contida no art. 102, I, *b e c*, da CF.

O Advogado-Geral da União, os Ministros do STF, o Procurador-Geral da República, os membros do Conselho Nacional de Justiça e do Conselho Nacional do Ministério Público, também serão julgados pelo Senado Federal quando da prática de crime de responsabilidade, como garante o art. 52, II da CF. Para a prática de crimes comuns pelas autoridades ora elencadas, a Constituição Federal, em seu art. 102, I, *b*, determina que a competência para o julgamento é do STF.

Ademais, existe previsão para apuração pela prática de atos considerados crimes de responsabilidades, bem como de crimes comuns, para os Ministros dos Tribunais Superiores (STJ, TSE, STM, TST), para os Chefes de missão diplomática de caráter permanente, para os Membros do Tribunal de Contas da União, cuja competência para julgamento é atribuída ao STF (Art. 102, I, *c*); para os Desembargadores; membros de Tribunais de Contas dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios; membros dos TRFs, dos TREs; e, membros do Ministério Público da união que oficiem perante tribunais, cuja competência para o julgamento é atribuída ao STJ, conforme art. 105, I, *a*.

Entre o rol de autoridades sujeitas à punição pelo cometimento de crimes de responsabilidade, assim como de crimes comuns, ainda incluem-se: os Juízes Federais, da Justiça Militar e da Justiça do Trabalho, membros do Ministério Público Federal, do Trabalho, Militar, do Distrito Federal e Territórios, cuja apuração se dará perante o Tribunal Regional

Federal da área de jurisdição, como prevê o art. 108, I, *a*, da CF. Há uma pequena observação quanto aos Membros do Ministério Público que estejam atuando perante tribunais quando do cometimento da infração, sendo, neste caso, a competência classificada por prerrogativa de função, deslocando-se para o STJ. (BULOS, 2014, p.1263).

Em seguida, o Governador e o Vice-Governador de Estado ou do Distrito Federal, cuja apuração e julgamento de crimes de responsabilidade ficará a cargo do que “dispuser a Constituição do Estado ou do Distrito Federal (BULOS, 2014, p. 1263); o Procurador-Geral de Justiça, cuja apuração e julgamento pela prática de crimes de responsabilidade ficará a cargo da Assembleia Legislativa ou Distrital (art. 128, § 4º); Juízes dos Estados, do Distrito Federal e dos Territórios; membros do Ministério Público Estadual, serão julgados pelo Tribunal de Justiça; os Deputados Estaduais e distritais, pela Assembleia Legislativa do Estado ou do Distrito Federal; os Prefeitos, pela prática de infrações político-administrativas serão julgados pela Câmara de Vereadores, como aduz o art. 31, CF; e, por fim, os Vereadores que, pela prática de infrações político-administrativas, também serão julgados pela Câmara Municipal.

Há uma particularidade quanto à Constituição do Estado de São Paulo que atribui, em seu art. 49, § 1º, “a competência para processar e julgar o governador pela prática de delito de responsabilidade pertence a um Tribunal Especial, composto por sete deputados estaduais, sete desembargadores e pelo Presidente do Tribunal de Justiça.” Esse artigo, baseado no art. 78, §3º da Lei 1.079/50, foi considerado inconstitucional⁸ após longo debate, chegando-se à elaboração da Súmula 722 do STF, anteriormente mencionada, que afirma ser “da competência legislativa da União a definição dos crimes de responsabilidade e o estabelecimento das respectivas normas de processo e julgamento”.

4 O PROCESSO DO *IMPEACHMENT* E SUA APLICAÇÃO NA DEMOCRACIA BRASILEIRA.

O *impeachment*, como instituto jurídico de reprimenda à prática de crimes de responsabilidade pelos governantes, já conceituado, descrito e analisado nas linhas acima, ocupou lugar de destaque por duas ocasiões no contexto político brasileiro. Sendo, vez ou outra, ventilado como solução quando uma crise política é vislumbrada.

Por lidar com a prática de infrações político-administrativas, praticadas pelo chefe

⁸ Há vários julgados que reconhecem ser da competência da União legislar sobre crime de responsabilidade. Entre os que contribuíram para a elaboração da Súmula 722, a ADI 2592-9/2003. Disponível em : <<http://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=AC&docID=266856>>. Acesso em 18 nov. 2017.

maior do Executivo, o processamento e julgamento, quando realizado, ganha grande repercussão social, jurídica e política. Há uma grande movimentação política para que o processo de *impeachment* inicie e, principalmente, culmine com o julgamento político realizado pelo Senado.

O trâmite processual para apuração e possível julgamento do Presidente da República, pela prática de crimes comuns ou de crimes de responsabilidade, possui base jurídica no art. 86 da Constituição Federal, que preceitua como deve tramitar o procedimento.

A denúncia pode ser oferecida por qualquer cidadão, desde que goze de algumas prerrogativas, como afirma Bulos (2014, p, 1267), “todo cidadão, qualquer parlamentar ou autoridade pública poderá dar início ao processo de *impeachment*, desde que goze das prerrogativas da cidadania brasileira, exercendo, plenamente, seus direitos políticos”. O processo divide-se em duas fases, compostas por dois juízos: a primeira fase, também conhecida como juízo de admissibilidade, ocorre perante a Câmara dos Deputados; a segunda fase, que compreende o processo e julgamento, fica a cargo do Senado Federal.

Apresentada a denúncia, por qualquer das pessoas acima citadas, essa passa a ser examinada pela Câmara dos Deputados, que emitirá um parecer, através de uma comissão especial eleita para esse fim. Elaborado o parecer, este será submetido à discussão e votação em sessão única, nominal e aberta, sendo necessários 2/3 dos membros da Câmara para a admissibilidade da denúncia. Caso esta seja rejeitada, procede-se ao arquivamento do processo. Contra a decisão da Câmara dos Deputados que aceitou ou rejeitou a denúncia não cabe recurso⁹.

Com a aceitação da denúncia, os deputados autorizam a instauração do processo de *impeachment*, o que coloca o Chefe do Executivo na condição de acusado, sendo-lhe garantidos os direitos de ampla defesa e contraditório em ambas as fases do processo. Para sua defesa, o Presidente poderá produzir provas por meio de documentos, perícias ou testemunhas. Isso implica na suspensão de suas funções, com seu afastamento do exercício do Poder Executivo pelo prazo de 180 dias. Este prazo assinala o período em que deve haver seu o processamento e julgamento. Ultrapassados os 180 dias, não sendo concluído o julgamento, ou sendo absolvido o acusado, o Presidente retorna às suas funções. Seu retorno, sem a

⁹ Oferecimento de denúncia por qualquer cidadão imputando crime de responsabilidade ao presidente da República (...). Impossibilidade de interposição de recurso contra decisão que negou seguimento à denúncia. Ausência de previsão legal (Lei 1.079/1950). A interpretação e a aplicação do Regimento Interno da Câmara dos Deputados constituem matéria interna corporis, insuscetível de apreciação pelo Poder Judiciário. [MS 26.062 AgR, rel. min. Gilmar Mendes, j. 10-3-2008, P, DJE de 4-4-2008.] = MS 25.588 AgR, rel. min. Menezes Direito, j. 2-4-2009, P, DJE de 8-5-2009. Disponível em: <http://www.stf.jus.br/portal/constituicao/artigoBd.asp?item=960>. Acesso em 20 out. 2017.

conclusão do processo não interfere no regular prosseguimento do feito.

Em seguida, a peça de acusação é encaminhada para o Senado¹⁰, que fará às vezes de um tribunal político, com as atribuições de conduzir o processamento do *impeachment* e, ao final, proferir uma decisão julgadora. Nesta fase, o Senado é obrigado a processar e julgar o *impeachment*. Para tanto, ocorre a eleição de uma comissão processante com 1/4 dos senadores, “com poderes para realizar diligências e instruir o processo” (FERNANDES, 2011, p. 741), sendo assegurado ao acusado o direito de defesa.

Concluída a instrução no Senado, a comissão elabora uma peça final acusatória, enviada ao Chefe da Casa, que em seguida comunicará ao Presidente do STF o dia do julgamento. A sessão do julgamento será conduzida pelo Presidente do Pretório Excelso, sendo, na ocasião, oportunizada a oitiva de testemunhas, a realização de sustentação oral pela acusação e pela defesa, prosseguindo-se à votação. A condenação do Presidente da República exigirá um quórum de 2/3 dos Senadores.

Absolvido, o Presidente da República retorna às suas funções, permanecendo até o término de seu mandato, se por outro motivo não venha a ser processado/afastado. Se condenado, perde o cargo e torna-se inabilitado para o exercício de função pública eletiva ou de nomeação por 8 (oito) anos.

Da decisão proferida pelo Senado não cabe Recurso, como afirma Bulos (2014, p. 1269) “O Supremo Tribunal Federal não poderá mudar o veredito senatorial, interferindo no mérito de seu julgamento, para reformar sua decisão”.

Sobre as penas impostas pela condenação no processo de *impeachment*, cabe tecer algumas linhas. A pena de inabilitação não é novidade da Constituição Federal de 1988, está prevista na Carta de 1891, mesmo que em caráter de pena acessória. Com o advento da Carta Constitucional de 1988, passou a ser uma pena autônoma, “evitando que o ex-mandatário condenado [...] renuncie e, meses depois, retorne ao cargo, como se nada tivesse acontecido”. (BULOS, 2014, p. 1269). Como função pública, entenda-se aquela oriunda de concursos

¹⁰ O *impeachment* na Constituição de 1988, no que concerne ao presidente da República: autorizada pela Câmara dos Deputados, por 2/3 de seus membros, a instauração do processo (CF, art. 51, I), ou admitida a acusação (CF, art. 86), o Senado Federal processará e julgará o presidente da República nos crimes de responsabilidade. É dizer: o *impeachment* do presidente da República será processado e julgado pelo Senado Federal. O Senado e não mais a Câmara dos Deputados formulará a acusação (juízo de pronúncia) e proferirá o julgamento. CF/1988, art. 51, I; art. 52; art. 86, § 1º, II, § 2º, (MS 21.564-DF). A lei estabelecerá as normas de processo e julgamento. CF, art. 85, parágrafo único. Essas normas estão na Lei 1.079, de 1950, que foi recepcionada, em grande parte, pela CF/1988 (MS 21.564-DF). O *impeachment* e o *due process of law*: a aplicabilidade deste no processo de *impeachment*, observadas as disposições específicas inscritas na Constituição e na lei e a natureza do processo, ou o cunho político do juízo. CF, art. 85, parágrafo único. Lei 1.079, de 1950, recepcionada, em grande parte, pela CF/1988 (MS 21.564-DF). [MS 21.623, rel. min. Carlos Velloso, j. 17-12-1992, P, DJ de 28-5-1993. Disponível em: <<http://www.stf.jus.br/portal/constituicao/artigoBd.asp>>. Acesso em 20 out. 2017.

públicos, cargos de confiança e cargos eletivos.

A perda do cargo parece ser a sanção mais óbvia para quem foi processado por não ter feito bom uso de suas funções. Os mandatários de cargos executivos podem, a qualquer tempo, renunciar ao mandato, não havendo leis que os impeçam. Porém, a renúncia, como forma de burlar a sanção da perda do cargo e, principalmente, da inabilitação para o exercício de função pública, extingue o processo se for apresentada antes do início da sessão do julgamento, tendo em vista a natureza político-administrativa do referido processo.

4.1 O CASO FERNANDE COLLOR DE MELLO

O primeiro presidente da história do Brasil a sofrer um processo de *impeachment* e suas consequências foi Fernando Collor de Mello. Passados alguns anos, a democracia brasileira se viu, novamente, fazendo uso do mencionado instituto como forma de afastar a Presidente Dilma Vana Rousseff.

Nos dois casos, o Brasil vivia a plena democracia, o primeiro, num momento pós-abertura política, com uma democracia ainda insipiente e o povo aprendendo a conviver com a liberdade prevista e resguardada pela CF de 1988, via na figura do Presidente mais jovem do país uma espécie de 'salvador'. Amplamente divulgada pela mídia, a figura do 'caçador de marajás', tentava passar a imagem de um político correto, que assumira o poder para moralizar a política do país.

Inicialmente visto como um instituto obsoleto, desnecessário e sem utilidade prática, o *impeachment* ressurgiu com força no primeiro caso, ganhando grande repercussão entre o povo. Essa popularização na democracia brasileira serviu para afastar a ideia de sua inutilidade.

Como fenômeno político-jurídico, o *impeachment* passou a ser, também, um fenômeno social, graças ao papel desempenhado pela mídia, como motor de divulgação das passeatas, cujos participantes, de caras pintadas, discursavam o “Fora Collor”, dando sua contribuição ao processo. É atribuída à imprensa escrita a “‘produção’ do *impeachment* ao publicar os depoimentos de Pedro Collor na revista '*Veja*', e do motorista Eriberto França na revista '*Isto É*', que alegavam a relação entre Fernando Collor e PC-Farias [...]” (Fausto Neto, apud QUINTÃO 2010, p. 5).

Em 29 de setembro de 1992, os brasileiros puderam acompanhar, via TV e rádio, ao vivo, a deposição legal do Presidente Fernando Collor de Mello, em sessão extraordinária do Congresso Nacional.

O processo de *impeachment* aberto contra o Presidente Collor tomou por base denúncias de tráfico de influência envolvendo Paulo César Farias, tesoureiro da campanha à presidência. As revelações se sucederam ao longo das semanas seguintes e culminaram com o início da crise política, ainda em 1992. Contribuiu para acentuar a crise a já citada entrevista à revista 'Veja' do irmão do Presidente, Pedro Collor, que acusou Paulo César Farias de ser o comandante de um grande esquema de corrupção, com a conivência do então Chefe do Executivo, Fernando Collor.

Tais denúncias ensejaram o início de um processo de investigação pela Comissão Parlamentar Mista de Inquérito, instalada pelo Congresso, restando comprovado o esquema de corrupção. Diante disso, foi protocolada, pela Ordem dos Advogados do Brasil e pela Associação Brasileira de Imprensa, a denúncia em desfavor do Presidente Fernando Collor de Mello, pela suposta prática de crimes de responsabilidade, previstos nos arts. 85, incisos IV e V, da Constituição Federal, e arts. 8º, item 7, e 9º, item 7, da Lei nº 1.079, de 10 de abril de 1950.

Recebida a denúncia em 1º de setembro de 1992, o Presidente da Câmara determinou “a constituição de Comissão Especial para examiná-la e proferir parecer sobre a sua admissibilidade”. (CARVALHO, 2015, p. 3). Nas sessões seguintes, foram definidas algumas questões de ordem em que o Presidente da Casa decidiu, segundo Carvalho (2015, p. 3), que “a autorização para processar seria votada em turno único, com quórum de dois terços para sua aprovação, pelo processo ostensivo nominal”.

O Presidente Collor impetrou Mandado de Segurança¹¹ contra a definição do rito perante a Câmara dos Deputados, havendo confirmação do STF quanto ao rito adotado pela referida casa legislativa. Não mais existindo “dúvida de que a votação quanto à admissibilidade ou não da denúncia, perante a Câmara dos Deputados, há de fazer-se de forma nominal (ostensiva)” (MENDES, BRANCO, 2013, p. 931).

De acordo com o rito definido pela Câmara dos Deputados, em conformidade com a CF de 1988, em 29 de setembro de 1992 foi iniciada a votação, onde mais de 2/3 de seus membros autorizaram o julgamento do Presidente da República pelo Senado.

Encaminhada a documentação pertinente ao processo do *impeachment* ao Senado, este instaurou-o no dia 1º de outubro de 1992, onde foi eleita a Comissão Especial que

¹¹ Recebida a denúncia pela Câmara dos Deputados e instaurado o processo pelo Senado Federal, o Presidente Collor de Mello, afastado de suas funções, impetra vários mandados de segurança ao Supremo Tribunal Federal, referentes ao processo de *impeachment*, dentre os quais são apresentados e reproduzidos na íntegra os seguintes acórdãos: MS 21.564, MS 21.623 e MS 21.689. Disponível em: <<http://www.stf.jus.br/portal/cms/verTexto.asp?servico=sobreStfConhecaStfJulgamentoHistorico&pagina=ms21564>>. Acesso em 30 out. 2017.

conduziria os trabalhos naquela casa. O Presidente foi afastado no dia seguinte, assumindo, provisoriamente, o Vice-Presidente, Itamar Franco.

No Senado, foi oportunizada a apresentação de defesa pelo Presidente afastado, que encaminhou contrariedade ao libelo acusatório, rol de testemunhas e requerimento de diligências no início do mês de dezembro.

Iniciado o julgamento, aos 29 de dezembro de 1992, sob a presidência do Presidente do Supremo Tribunal Federal, Ministro Sidney Sanches, o Presidente Collor, prevendo a condenação política pelo Senado, numa tentativa de sustar o processo e, conseqüentemente, ver-se livre da penalidade política de inabilitação por 08 (oito) anos, apresentou pedido de renúncia, como meio de evitar a condenação pelo Senado.

A CF prevê, como exposto anteriormente, a perda do cargo e a inabilitação pelo período mencionado. Ocorre que, nesse primeiro caso de *impeachment*, as soluções e decisões estavam sendo tomadas pela primeira vez, ocasião em que, segundo Silva, (2014, p. 558) “o Senado Federal deu outra interpretação ao texto, de onde proveio a compreensão de que a renúncia ao cargo, durante o processo de julgamento, não implica sustação deste, que prosseguirá para confirmar a inabilitação pelo prazo indicado”.

Desta feita, o próprio Presidente abriu mão de seu mandato, renunciando, porém, este ato não foi suficiente para deter o processo, sendo mantido o julgamento pelo Senado.¹² Como a renúncia foi apresentada antes do julgamento, a decisão de prosseguir com o julgamento concluiu pela “inabilitação, considerando esta decorrente da perda do cargo pela renúncia” (SILVA, 2014, p. 558).

¹² O *impeachment*, no Brasil, a partir da Constituição de 1891, segundo o modelo americano, mas com características que o distinguem deste: no Brasil, ao contrário do que ocorre nos Estados Unidos, lei ordinária definirá os crimes de responsabilidade, disciplinará a acusação e estabelecerá o processo e o julgamento. Alteração do direito positivo brasileiro: a Lei 27, de 1892, art. 3º, estabelecia: a) o processo de *impeachment* somente poderia ser intentado durante o período presidencial; b) intentado, cessaria quando o presidente, por qualquer motivo, deixasse definitivamente o exercício do cargo. A Lei 1.079, de 1950, estabelece, apenas, no seu art. 15, que a denúncia só poderá ser recebida enquanto o denunciado não tiver, por qualquer motivo, deixado definitivamente o cargo. No sistema do direito anterior à Lei 1.079, de 1950, isto é, no sistema das Leis 27 e 30, de 1892, era possível a aplicação tão somente da pena de perda do cargo, podendo esta ser agravada com a pena de inabilitação para exercer qualquer outro cargo (CF de 1891, art. 33, § 3º; Lei 30, de 1892, art. 2º), emprestando-se à pena de inabilitação o caráter de pena acessória (Lei 27, de 1892, arts. 23 e 24). No sistema atual, da Lei 1.079, de 1950, não é possível a aplicação da pena de perda do cargo, apenas, nem a pena de inabilitação assume caráter de acessoriedade (CF, 1934, art. 58, § 7º; CF, 1946, art. 62, § 3º; CF, 1967, art. 44, parágrafo único; EC 1/1969, art. 42, parágrafo único; CF, 1988, art. 52, parágrafo único. Lei 1.079, de 1950, arts. 2º, 31, 33 e 34). A existência, no *impeachment* brasileiro, segundo a Constituição e o direito comum (CF, 1988, art. 52, parágrafo único; Lei 1.079, de 1950, arts. 2º, 33 e 34), de duas penas: a) perda do cargo; b) inabilitação, por oito anos, para o exercício de função pública. A renúncia ao cargo, apresentada na sessão de julgamento, quando já iniciado este, não paralisa o processo de *impeachment*. Os princípios constitucionais da impessoalidade e da moralidade administrativa (CF, art. 37). A jurisprudência do STF relativamente aos crimes de responsabilidade dos prefeitos municipais, na forma do DL 201, de 27-2-1967. Apresentada a denúncia, estando o prefeito no exercício do cargo, prosseguirá a ação penal, mesmo após o término do mandato, ou deixando o prefeito, por qualquer motivo, o exercício do cargo. [MS 21.689, rel. min. Carlos Velloso, j. 16-12-1993, P, DJ de 7-4-1995.]

O Senado, aos 30 de dezembro de 1992, proferiu sua sentença, condenando o Presidente Collor à perda do mandato e à inabilitação por oito anos, por maioria de votos, através da Resolução nº 101, de 1992. No ano seguinte o STF confirmou a decisão do Congresso Nacional, através de acórdão proferido no MS nº 21.689¹³.

4.2 O CASO DILMA VANA ROUSSEFF

O caso Collor inaugurou o uso do *impeachment* contra um Presidente da República, no Brasil. Tem-se que, por ter sido o primeiro, as casas legislativas, assim como o STF tiveram que estabelecer as primeiras diretrizes para o regular processamento e julgamento, segundo a CF, a Lei 10.079/50 e seus regimentos internos.

O caso da Presidente Dilma Rousseff, por já não ser mais o primeiro, encontrou alguns entendimentos alicerçados na prática anterior. Embora se trate do uso do mesmo instituto, possuiu características próprias, sejam políticas ou jurídicas.

Dilma, primeira mulher a ser eleita para ocupar o cargo de Chefe do Executivo no Brasil, sucedeu o Presidente Luiz Inácio Lula da Silva, que exerceu dois mandatos consecutivos e, quando sofreu o *impeachment*, a Presidente se encontrava em seu segundo mandato, tendo sido reeleita em outubro de 2014.

Assim como no caso Collor, a mídia exerceu importante papel, aliada às redes sociais, fenômeno recente da sociedade mundial, no início, no desenrolar e no desfecho do segundo processo de *impeachment* ocorrido no Brasil. Tratou de cobrir as manifestações públicas dos grupos a favor e contra, enfatizando as cores, movimentos e quantitativo de participantes, imprimindo ao processo um clamor popular. Com grande impopularidade e enfrentando uma grave crise econômica, que se estendeu à esfera política, a Presidente Dilma se viu tendo que enfrentar um processo de *impeachment*.

É relevante destacar que a crise política possui relação com o aprofundamento da chamada 'Operação Lava Jato', conjunto de investigações realizadas pela Polícia Federal, cujo início se deu no mês de março de 2014, perdurando até os dias atuais. Nessa operação, em

¹³ Mandado de Segurança impetrado contra resolução do Senado Federal, baixada logo após a sentença proferida no julgamento do processo de *impeachment*, que aplica ao impetrante a pena de inabilitação para o exercício de função pública por 8 anos. Pleiteia-se anulação dessa resolução, a fim de serem restabelecidos os direitos políticos do acusado, considerados abusiva e inconstitucionalmente suspensos. Alega-se, em síntese, que, extinto o processo de *impeachment* pela renúncia ao cargo de Presidente da República, já não poderia o Senado aplicar a pena de inabilitação para o exercício de função pública, por ser esta pena acessória, que só poderia ser aplicada com a pena principal de perda do cargo. Disponível em: <<http://www.stf.jus.br/portal/cms/verTexto.asp?servico=sobreStfConhecaStfJulgamentoHistorico&pagina=STFdescricaoMS21689>>. Acesso em 15 nov 2017

linhas gerais, vários políticos, empresários, altos funcionários públicos, pessoas ligadas ao primeiro escalão do governo, dentre outros, foram, e ainda são alvo, de investigações em diversos crimes de corrupção, lavagem de dinheiro, distribuição de propina, contratos fraudulentos, dentre outros crimes de 'colarinho branco', nas diversas esferas de poder (federal, estadual e municipal). Tal investigação tem trazido à tona um articulado esquema de corrupção institucionalizado dentro dos poderes que regem a nação brasileira, culminando para acentuar a crise política ora mencionada.

O processo teve início em 02 de dezembro de 2015, com o recebimento e autuação da denúncia “oferecida por Miguel Reale Júnior, Hélio Pereira Bicudo e Janaína Conceição Paschoal, subscrita pelo Advogado Henrique Costa Pereira [...]” (SENADO FEDERAL, 2016, p. 1) contra a Presidente Dilma Vana Rousseff.

A denúncia dirigida à Câmara dos Deputados tomou por base a não aprovação das contas do governo, pelo Tribunal de Contas da União, referentes ao ano de 2014, atribuindo à presidente a “[...] prática, em tese, dos crimes de responsabilidade tipificados no art. 85, V, VI e VII, da Constituição Federal, e art. 4º, V e VI, art. 9, itens 3 e 7, art. 10, itens 6 a 9 e art. 11, item 3, todos da lei 1.079/1950”. (SENADO FEDERAL, 2016, p. 1).

Da mesma forma como ocorreu com o processo de *impeachment* de Collor, foi instaurada uma Comissão Especial, na Câmara dos Deputados, para apresentar parecer acerca da admissibilidade da acusação e autorização para processamento perante o Senado Federal. Concluídos os trabalhos da Comissão, foi realizada sessão deliberativa em 17 de abril de 2016, através da qual foi autorizada a abertura de processo de *impeachment* contra a Presidente da República, considerando que houve a prática de crime de responsabilidade, consistente na

[...] abertura de créditos suplementares por Decreto Presidencial, sem a autorização do Congresso Nacional (Constituição Federal, art. 85, IV e art. 167, V; e Lei nº 1.079, de 1960, 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). (SENADO FEDERAL, 2016, p.1).

Em continuidade, o feito foi encaminhado para o Senado Federal, sendo a matéria lida em Plenário em 19 de abril de 2016 e, nas sessões seguintes, eleita a Comissão Especial do Processo de *Impeachment*, para dar continuidade ao processo.

A referida comissão passou a examinar os termos da acusação e ouvir os denunciadores, o Advogado Geral da União, que nesse caso, atuou na defesa da Presidente Dilma Rousseff, os ministros de Estado da Fazenda e da Agricultura e Pecuária, assim como

alguns especialistas indicados pela acusação e pela defesa, elaborando parecer favorável à admissibilidade do processo. Na sessão de 11 de maio de 2016, o processamento foi admitido pelo Senado Federal, sendo determinada a abertura de prazo para apresentação de resposta à imputação, inaugurando a fase de instrução. No dia seguinte, a Dilma foi citada e suspensão de suas funções, instaurando-se formalmente o processo de *impeachment*.

Durante toda a tramitação do processo, a mídia atuou na divulgação de trechos dos depoimentos, provas apresentadas pela acusação e defesa, e em todo o desenrolar do processo. Paralelamente ao que ocorria no cenário político, eram realizadas diversas manifestações populares, amplamente divulgadas e agendadas nas redes sociais, a favor e contra o *impeachment*.

Como prevê a CF, com entendimento firmado pelo STF, a Presidente denunciada teve garantido seu direito à ampla defesa, apresentando defesa escrita, arrolando testemunhas e requerendo a produção das provas que julgou necessárias. Foram requeridas produção de provas pelos denunciadores e pelos Senadores também, sendo arroladas “[...] 2 (duas) testemunhas indicadas pela acusação, 36 (trinta e seis) testemunhas e 2 (dois) informantes arrolados pela defesa, sem prejuízo da oitiva de 4 (quatro) testemunhas do júízo)” (SENADO FEDERAL, 2016, p. 3).

Além das testemunhas ouvidas, foram apresentados laudos por uma Junta Pericial do Senado, pelos assistentes técnicos da acusação e da defesa, e marcado o interrogatório da denunciada, em cuja ocasião foi lido o depoimento escrito por seu advogado.

Concluídos os trabalhos da Comissão, foi apresentado o parecer do Relator que incluiu um “*emendatio libeli*” para os fatos descritos na denúncia como ‘realização de operações de crédito com instituição financeira controlada pela União (pedaladas fiscais)’ subsumindo-os ao disposto no art. 10, itens 6 e 7, da Lei 1.079/50” (SENADO FEDERAL, 2016, p.3)¹⁴, mantendo-se, no mais, a denúncia.

O parecer foi lido e aprovado em sessão plenária realizada no dia 09 de agosto de 2016, pronunciando-se a Presidente pela prática, em tese, dos crimes de responsabilidade a ela imputados, sendo, no dia seguinte,

oferecido libelo acusatório, com respectivo rol de testemunhas, imputando à Presidente da República, em síntese, a abertura de créditos suplementares sem a

¹⁴ *Emendatio libeli*, instituto jurídico do direito penal previsto no art. 383 do CPP, que diz “O juiz, sem modificar a descrição do fato contida na denúncia ou queixa, poderá atribuir-lhe definição jurídica diversa, ainda que, em consequência, tenha de aplicar pena mais grave.” A *emendatio libelli* ocorre quando o juiz verifica que a definição jurídica dada ao fato na denúncia ou na queixa está errada, fazendo, então, a correção em sua sentença, julgando o réu conforme a definição jurídica correta, dado que a capitulação feita pelo autor da ação penal não vincula o juiz.

autorização do Congresso Nacional e a realização de crédito com instituição financeira controlada pela União. (SENADO FEDERAL, 2016, p.4).

A defesa apresentou contrariedade ao libelo.

O julgamento teve início em 25 de agosto de 2016, com a colhida de depoimentos de informantes e testemunhas arroladas pela acusação e pela defesa, sendo, em seguida, realizado o interrogatório da Presidente, que, anteriormente, teve oportunidade de fazer um pronunciamento inicial.

Encerradas as explanações orais da acusação, da defesa e a discussão pelos senadores que fizeram uso da Tribuna, deu-se início à votação, que contou com o apurado de 61 votos pelo entendimento de que a Presidente cometeu os crimes de responsabilidade que lhe foram imputados, havendo o registro de 20 votos contrários, sendo “a acusada condenada à perda do cargo de Presidente da República Federativa do Brasil”. (SENADO FEDERAL, 2016, p. 7). Na sequência, foi realizada nova votação, através da qual “o Senado Federal decidiu afastar a pena de inabilitação para o exercício de cargo público, em virtude de não se haver obtido nesta votação 2/3 dos votos constitucionalmente previstos [...]”. (SENADO FEDERAL, 2016, p, 7).

A divisão da sessão em duas votações, uma para a condenação à perda do cargo e outra para a inabilitação para o exercício de cargo público, foi definida por ocasião do julgamento. Essa situação não estava prevista no roteiro para a sessão do julgamento, elaborado em reunião ocorrida entre o Presidente do STF e Líderes políticos. Inclusive, no item 26¹⁵, do mencionado roteiro, ficou estabelecido que o Presidente da Sessão formularia o quesito que deveria ser objeto de julgamento por parte dos Senadores, da seguinte forma

“Cometeu a acusada, a Senhora Presidente da República, Dilma Vana Rousseff, os crimes de responsabilidade correspondentes à tomada de empréstimos junto à instituição financeira controlada pela União e à abertura de créditos sem autorização do Congresso Nacional, que lhe são imputados e deve ser condenada à perda do seu cargo, ficando, **em consequência, inabilitada para o exercício de qualquer função pública pelo prazo de oito anos?** (grifo nosso)¹⁶

5 CONCLUSÃO

De uma maneira geral, o presente trabalho se propôs a realizar uma breve análise do

¹⁵ Relatório elaborado em reunião ocorrida para definir o rito do processo de impeachment no Senado Federal.

¹⁶ Citação retirada do site de notícias do STF, no qual foi disponibilizado todo o roteiro para o julgamento do *impeachment* da presidente Dilma Rousseff. Disponível em: <<http://www.stf.jus.br/arquivo/cms/noticiaNoticiaStf/anexo/RoteiroJulgImpeachment.pdf>>. Acesso em 16 nov. 2017.

impeachment como instituto jurídico pertencente ao ordenamento pátrio. Buscou-se estabelecer, em linhas gerais, sua trajetória, desde o surgimento até a incorporação às Constituições Federais brasileiras, enfatizando algumas particularidades que apresentou ao longo dos anos e, principalmente, sua aplicação concreta.

Uma vez explanados os aspectos históricos, jurídicos e políticos, enfatizando as características do *impeachment* e sua aplicabilidade quando do cometimento de crimes de responsabilidade por parte do Presidente da República, conclui-se que é instrumento de reprimenda e responsabilização do chefe maior do Poder Executivo pelos abusos político-administrativos cometidos, possuindo, por sua vez, natureza política, já que pune infrações de cunho político-administrativo.

Após a CF de 1988, o *impeachment*, que, fora considerado obsoleto e sem utilidade para as formas de regimes existentes anteriormente no Brasil, foi, finalmente, posto em prática, por ocasião dos impedimentos dos Presidentes Fernando Collor de Mello e Dilma Vana Rousseff.

A singela análise apresentada neste trabalho buscou descrever os dois casos em seus aspectos jurídicos e práticos, desde o recebimento da denúncia pela Câmara dos Deputados, com respectivas tipificações, até o julgamento perante o Senado Federal, ressaltando algumas particularidades inerentes a cada caso, bem como as intervenções do STF que esclareceram alguns pontos, no caso Collor, e firmaram precedentes para o caso Dilma.

Nos dois processos, percebe-se a interferência da sociedade que, fazendo uso do direito constitucional de expressar-se, participou ativamente das manifestações populares. Não se pode menosprezar a atuação da população, amplamente veiculada pela mídia, uma vez que o *impeachment* é um instituto político, e sendo assim, de interesse da sociedade, em maior ou menor grau de consciência, uma vez que certamente ocasionará mudança nos rumos do governo e atingirá diversos campos da vida social, política e econômica do país.

Percebe-se, assim, a íntima ligação entre esse instituto jurídico-político e a voz do povo, onde se pode deduzir que sem a voz do povo, o *impeachment* é um instituto mudo. No caso Collor, as manifestações eram no sentido pró-*impeachment*. No caso Dilma, por outro lado, as manifestações populares estavam divididas, já que a Presidente contava com acentuado apoio popular.

No caso Collor, as acusações foram alicerçadas em práticas de ilícitos claramente identificáveis e tipificados na legislação. Quanto à Dilma, houve grande discussão acerca da prática de crime de responsabilidade e, principalmente, se poderia ser ela responsabilizada por infrações supostamente cometidas em mandato anterior.

Este estudo culmina com uma análise comparativa entre o processamento e julgamento do impedimento do Presidente Collor, e suas consequências, em relação ao mesmo processo ocorrido com a Presidente Dilma, destacando alguns pontos de semelhança e de disparidade visualizados na presente análise.

Antes de mais nada, percebe-se que as consequências do julgamento de Collor foram distintas das consequências do julgamento de Dilma, uma vez que aquele recebeu a penalidade da inabilitação pelo período de oito anos, enquanto essa sofreu apenas a sanção da perda do cargo, em duas votações distintas.

Em ambos os casos houve a garantia constitucional da ampla defesa¹⁷ e do contraditório, sendo oportunizado aos acusados, tanto na tramitação perante a Comissão da Câmara dos Deputados, quanto na tramitação e julgamento perante o Senado Federal, a apresentação de defesa, requerimento de produção de provas, acompanhamento de suas produções, discussões e debates orais, contraditório ao libelo acusatório e o interrogatório. Este último, não realizado perante a sessão de julgamento, em virtude da renúncia apresentada pelo Presidente Collor, anteriormente.

Inclusive, essa renúncia foi o que oportunizou o entendimento de divisão da votação de julgamento perante o Senado Federal. Ora, se o Presidente Collor renunciou ao cargo antes do início da sessão de julgamento, não havia razão para a votação do *impeachment* como forma de aplicar-lhe a sanção de perdimento do cargo, pois este já estava perdido. Mesmo assim, a sessão ocorreu e houve a decisão por sua inabilitação política, na forma prevista na lei.

Já no caso Dilma, que não renunciou, houve o julgamento perante o Senado, com o questionamento acerca da prática ou não de crime de responsabilidade, havendo maioria afirmativa nesse quesito. Porém, houve uma segunda votação acerca da aplicação da pena de inabilitação para concorrência a cargo público pelo período de oito anos, restando essa com maioria negativa, ou sendo, livrando a Presidente da segunda sanção.

Ocorre que, esse entendimento acerca da possibilidade de divisão da votação no julgamento do *impeachment* não é unânime perante a doutrina. Há quem defenda que a sanção de inabilitação para cargo público pelo período de oito anos é consequência da sanção de perdimento do cargo, não havendo possibilidade de separação.

Sobre esse assunto, o Decano do STF, Ministro Celso de Mello, em entrevista

¹⁷ MS nº 21.564 – STF – Decisão: Por maioria de votos, deferido em parte o mandado de segurança, apenas para manter a medida cautelar que aumentou de 5 para 10 sessões o prazo para manifestação do impetrante perante a Câmara dos Deputados. Disponível em: <<http://www.stf.jus.br/portal/cms/verTexto.asp?servico=sobreStfConhecaStfJulgamentoHistorico&pagina=ms21564>>. Acesso em 19 nov. 2017.

concedida logo após a votação do *impeachment* pelo Senado, afirmou que “conforme seu entendimento já manifestado na Corte, a condenação de um Presidente da República por crime de Responsabilidade, leva, necessariamente, ao impedimento de exercer qualquer função pública pelo período de 8 anos” (RAMALHO, 2016). Esse entendimento, a que se refere o ministro, diz respeito ao MS 21.689 (STF), já mencionado neste trabalho, cuja votação foi apertada.

A divisão da votação, no caso do processo contra a Presidente Dilma, gerou discussão nos meios jurídicos e políticos, havendo divergências quanto à possibilidade de serem realizadas em separado, uma vez que alguns doutrinadores defendem ser a segunda pena uma decorrência da primeira. Assim, no caso Collor, a divisão teria ocorrido em razão da renúncia, sendo confirmada pelo STF. No caso Dilma, houve a condenação na perda do cargo e, segundo alguns doutrinadores, baseados no dispositivo legal, não caberia uma segunda votação para aplicação ou não da pena de inabilitação, conforme já citado anteriormente.

Várias outras questões envolvem discussões acerca do *impeachment*, que certamente poderão ser analisadas em outras oportunidades, como, por exemplo, a relação entre a condenação, via *impeachment*, e a Lei da Ficha Limpa, que poderia tornar o Presidente impedido, através de condenação em processo político, inelegível com base nessa lei, bem como o enquadramento de determinadas condutas político-administrativas na tipificação de crimes de responsabilidade.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

BRASIL. Constituição (1946). **Constituição Federativa do Brasil**. Rio de Janeiro: Senado Federal. 1946.

BRASIL. Constituição (1964). **Constituição Federativa do Brasil**. Brasília: Senado Federal. 1964.

BRASIL. Constituição (1988). **Constituição Federativa do Brasil**. Brasília: Senado Federal, 1988.

BRASIL. **Lei nº. 1.079**, de 10 de abril de 1950. Define os crimes de responsabilidade e regula o respectivo processo de julgamento. Disponível em
<http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/L1079.htm>. Acesso em 25 fev. 2017.

BRASIL. Resolução 35 de 31 de agosto de 2016. Dispõe sobre sanções no Processo de *Impeachment* contra a Presidente da República, Dilma Vana Rousseff, e dá outras providências. **Diário Oficial da União**, República Federativa do Brasil, Imprensa Nacional, Brasília, nº 168-A, 31 ago. 2016, Seção 1, p. 1. Disponibilizado em:
<<http://pesquisa.in.gov.br/imprensa/jsp/visualiza/index.jsp?jornal=1000&pagina=1&data=31/08/2016>>. Acesso em 16 nov. 2017.

BROSSARD, Paulo. **O impeachment**: aspectos da responsabilidade política do Presidente da República. 3. ed. São Paulo: Saraiva, 1992.

BULOS, Uadi Lammêgo. **Constituição Federal anotada**. 11. ed. São Paulo: Saraiva, 2015.

BULOS, Uadi Lammêgo. **Curso de direito constitucional**. 8. ed. São Paulo: Saraiva, 2014.

CARVALHO, Kátia de. Síntese do rito processual seguido no *Impeachment* do Presidente Fernando Collor de Mello. **Câmara de Deputados**. Brasília, 2015. Disponível em:
<<http://bd.camara.gov.br/bd/handle/bdcamara/26782>>. Acesso em 10 fev. 2017.

COSTA, Nelson Nery. **Constituição Federal anotada e explicada**. 5. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2012.

FAVER, Marcus. Considerações sobre a origem e natureza jurídica do '*impeachment*'. **Revista da EMERJ**, Rio de Janeiro, v. 8, n. 32, 2005. Disponível em :
<https://bdjur.stj.jus.br/jspui/bitstream/2011/53833/consideracoes_origem_natureza_faver.pdf>. Acesso em 25 fev. 2017.

FERNANDES, Bernardo Gonçalves. **Curso de direito constitucional**. 3. ed. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2011.

HOUAISS, Antônio. **Minidicionário Houaiss da Língua Portuguesa**. 4.ed. Rio De Janeiro: Objetiva, 2010.

LENZA, Pedro. **Direito constitucional esquematizado**. 16. ed. São Paulo: Saraiva, 2012.

MENDES Gilmar Ferreira, BRANCO, Paulo Gustavo Gonet. **Curso de direito constitucional**. 8. ed. São Paulo: Saraiva, 2013.

MORAES, Alexandre de. **Direito constitucional**. 24.ed. São Paulo: Atlas, 2009.

MOREIRA, Luiz Fernando; RAMOS, William Junqueira. A responsabilidade do Presidente da República nos crimes políticos perante a Constituição Federal do Brasil. **Boletim Jurídico**, Uberaba/MG, a. 3, no 106. Disponível em:

<<https://www.boletimjuridico.com.br/doutrina/texto.asp?id=432>> Acesso em: 30 out. 2017.

QUINTÃO, Thales Torres. Os Media e a Construção dos Caras-pintadas. **Anagrama**, [S.l.], v. 3, n. 4, p. 1-16, apr. 2010. ISSN 1982-1689. Disponível em:

<<http://www.revistas.usp.br/anagrama/article/view/35460/38179>>. Acesso em: 29 out. 2017.

RAMALHO, Renan. Para Celso de Mello, não é possível separar *impeachment* de inabilitação. **Política. G1**, Brasília. 31 ago. 2016. Disponível em:

<<http://g1.globo.com/politica/processo-de-impeachment-de-dilma/noticia/2016/08/inabilitacao-e-efeito-necessario-de-impeachment-diz-celso-de-mello.html>>. Acesso em 16 nov. 2017.

SILVA, José Afonso da. **Curso de direito constitucional positivo**. 38. ed. São Paulo: Malheiros, 2014.

SENADO FEDERAL. **Roteiro para sessão do julgamento**. Brasília, 2016. Disponível em:

<<http://www.stf.jus.br/arquivo/cms/noticiaNoticiaStf/anexo/RoteiroJulgImpeachment.pdf>>. Acesso em 16 nov. 2017.

TAVARES, André Ramos. **Curso de direito constitucional**. 12. ed. São Paulo: Saraiva, 2014.

TOLOMEI, Fernando Soares, AMARAL, Sérgio Tibiriçá. O poder judiciário frente ao *impeachment*. **ETIC – Encontro de Iniciação Científica**. Vol. 066, Nº 06, 2010. Disponível em <<http://intertemas.toledoprudente.edu.br/revista/index.php/ETIC/article/view/2454/1978>>. Acesso em 07 fev. 2017.