

ANÁLISE CONSTITUCIONAL DO PROCEDIMENTO DE IMPEACHMENT DO PRESIDENTE DA REPÚBLICA NO BRASIL

Diego Gomes da Silva*

Fernanda Cláudia Araújo da Silva**

RESUMO: Procura-se realizar a análise constitucional da Lei nº 1.079/1950, com o objetivo de estudar o procedimento de Impeachment, compreendendo a temática, por meio do caso concreto da ex-presidente Dilma, desde procede o afastamento do chefe do Poder Executivo Federal, identificando quais as hipóteses caracterizadoras de comete crime de responsabilidade. Dentro dessa perspectiva, se busca harmonizar o procedimento ante os poderes da República, com o fim de garantir a democracia e a preservação da estabilidade política à luz da Constituição Federal de 1988. A pesquisa é realizada a partir de leis e textos sobre a matéria, portanto, uma pesquisa doutrinária e documental, analisando a decisão que ensejou o *impeachment* do ex-presidente Dilma Rousseff.

PALAVRAS-CHAVE: Direito Constitucional. *Impeachment*. Instabilidade política.

CONSTITUTIONAL ANALYSIS OF THE IMPEACHMENT PROCEDURE OF THE PRESIDENT OF THE REPUBLIC IN BRAZIL

ABSTRACT: It seeks to carry out the constitutional analysis of Law No. 1.079/1950, with the objective of studying the procedure of Impeachment, including the theme. through the concrete case of ex-president Dilma, the removal of the head of the Federal Executive Branch is carried out, identifying the hypotheses that characterize the crime of responsibility. Within this perspective, it seeks to harmonize the procedure before the powers of the Republic, in order to guarantee democracy and the preservation of political stability in the light of the Federal Constitution of 1988. The research is carried out based on laws and texts on the matter, therefore, a doctrinal and documentary research, analyzing the decision that gave rise to the impeachment of former president Dilma Rousseff.

KEYWORDS: Constitutional right. Impeachment. Political instability.

1 INTRODUÇÃO

Impeachment é um conceito histórico que tem origem inglesa e faz parte da experiência política norte americana e brasileira, assim como em vários países da América Latina que adotam o presidencialismo como Forma de Governo. No Brasil, o *impeachment* é procedimento existente desde a Constituição de 1891, fazendo parte das Constituições subsequentes (1934, 1937, 1946, 1967, Emenda Constitucional de 1969 e 1988). Assim, o presidencialismo ado-

* Graduando da Faculdade de Direito da UFC. E-mail: diego_gomes2@hotmail.com.

** Professora de Direito Administrativo do Departamento de Direito Público, da Faculdade de Direito da Universidade Federal do Ceará. Doutoranda em Direito pela Universidade de Lisboa – UL. E-mail: f.c.araujo@hotmail.com.

tou o *impeachment* como procedimento legal por meio do qual governos instáveis são retirados do poder, mas sem destruir as instituições democráticas e republicanas.

A problematização será em torno do caso concreto do ex-presidente Dilma Rousseff em 2016 que no curso do trâmite põe em discussão a capacidade das instituições superarem a instabilidade política, a crise dos poderes da República e a segurança jurídica na aplicação prática do Impeachment.

Em um primeiro momento será analisada a previsão constitucional do Impeachment, assim como a recepção da Lei de Impeachment pela Constituição de 1988, assim como o procedimento adotado para os crimes de responsabilidade e o deslinde do rito. Em seguida, analisa-se o caso concreto de Impeachment do ex-presidente Dilma Rousseff, suas as implicações legais, as críticas ao processo, assim como a instabilidade política, a crise das instituições democráticas e a questão da separação dos poderes colocada sob suspeição. Para o trabalho, é utilizada a análise bibliográfica, usando uma reflexão indutivo-dedutivo para compreender o estudo de caso.

52

Nesta perspectiva, busca-se compreender como a lei nº 1.079/1950 foi recepcionada pela Constituição Federal de 1988 e, ainda, entender quais as consequências advindas da instauração do processo de Impeachment, assim como, discutir as formas de aplicação do rito é posto em prática sem que com isto haja um desequilíbrio entre os poderes da República e uma instabilidade política insanável.

2 O IMPEACHMENT À LUZ DA LEI Nº 1.079/1950 E A CONSTITUIÇÃO DE 1988

O *Impeachment* é uma palavra de origem anglicana que quando traduzida para o português significa “impedimento”¹, porém a tradução da palavra não da conta da realidade do que ocorre, sendo melhor conceituado como processo pelo qual será impedido o presidente da república em continuar no cargo, caso o *impeachment* seja procedente, neste sentido é que o atual Ministro do STF conceitua o impeachment: “o processo mediante o qual se promove a apuração e o julgamento dos crimes de responsabilidade” (BARROSO, 1998, p. 162).

Assim, compreendendo o conceito é possível percebermos a natureza jurídica do citado procedimento que tem natureza político-jurídica ou político-administrativa, mas não possui natureza criminal, para que haja o impeachment

¹ <https://mundoeducacao.uol.com.br/politica/impeachment.htm>. Acessado em 18/07/2021 às 18h00.

é necessário cometimento de “crimes de responsabilidade” e que estes ao serem apurados não será com o objetivo de punir o presidente com a perda da liberdade de locomoção, mas sim de retirá-lo do cargo que ocupa e torná-lo inelegível por 8 anos.

Dessa forma, é preciso analisar os institutos presentes na CF/88 que garantem a realização do processo de *Impeachment*. Assim, houve a recepção constitucional da Lei nº 1.079/1950, Lei do *Impeachment*, que regulamenta o procedimento, de forma específica com o Art. 85, o qual elenca os crimes de responsabilidade do Presidente da República, que são: os que atentem contra a existência da união; contra a existência dos poderes em todos os âmbitos: judiciário, executivo ou legislativo; atos que atentem contra o exercício de direitos políticos, individuais e sociais; contra a segurança interna do país; crimes de probidade (moralidade) na administração; atos contrários à lei orçamentária; contra as finanças públicas e descumprimento de lei e de decisões judiciais como presidente da república. Além disso, o parágrafo único do referido Art. 85 diz que “serão definidos em lei especial, que estabelecerá as normas de processo e julgamento”.

Assim, a Lei do *Impeachment* foi recepcionada pela CF/88, o que nas palavras de Moraes (2007, p. 1277) conceitua que:

Crimes de responsabilidade são infrações político-administrativas definidas na legislação federal, cometidas no desempenho da função, que atentam 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 das decisões judiciais.

Nessa perspectiva, é possível se compreender que havendo cometimento de crime de responsabilidade, a partir das hipóteses taxativas do Art.85, da CF/88, por parte do Presidente da República que será possível a instauração do procedimento de *impeachment*, que atende um rito específico para culminar no afastamento da função e inelegibilidade por 8 anos a cargos políticos. Em contrapartida, os crimes cometidos fora da função ou que não sejam em decorrência deste não serão objeto de *impeachment*, nos termos do Art. 86, § 4º: “O Presidente da República, na vigência de seu mandato, não pode ser responsabilizado por atos estranhos ao exercício de suas funções.”, essa garantia também está descrita no Art.15, da Lei nº 1.079/50, ao estabelecer que “a denúncia só poderá ser recebida enquanto o denunciado não tiver, por qualquer motivo, deixado definitivamente o cargo”.

Cabe ainda destacar que a CF/ 88 diferencia o órgão julgador para os dois tipos de crimes possíveis: crimes comuns e crimes de responsabilidade, se comuns, a competência é do Supremo Tribunal Federal, se por crime de responsabilidade o órgão julgador é o Senado Federal, porém fato comum é a competência constitucional da Câmara dos Deputados para admitir a admissibilidade do procedimento, é o que diz a CF/88 em seu Art.51², desde que atingido o quórum de 2/3 é indispensável para a admissão do processo, caso não seja atendido o pedido será arquivado.

2.1 O rito do *impeachment* nos crimes de responsabilidade

A procedimentalização do *impeachment* está espalhada na CF/88, na Lei nº 1.079 e nos Regimentos Internos da Câmara dos Deputados e do Senado Federal. Assim, para a construção do entendimento sistematizado do rito é preciso dar uma sequência lógica de acontecimentos e fundamentar juridicamente. O Art. 218 do Regimento Interno da Câmara dos Deputados³ prevê a possibilidade de o cidadão, em pleno gozo dos seus direitos políticos, poderá protocolar uma denúncia requerendo a abertura do processo de *Impeachment* por cometimento do crime de responsabilidade junto à Câmara dos Deputados, no caso da Presidente Dilma Rousseff, foram: Hélio Bicudo, Miguel Reale Jr. e Janaína Paschoal.

A Câmara é legítima para receber denúncia desta natureza por ser a “casa que representa o povo.” Após a denúncia ser recebida haverá duas opções cabíveis ao presidente da Câmara, poderá descartar a denúncia de imediato (por não ver fundamentação plausível) ou poderá autorizar a acusação (reconhecendo que há fundamentos, materialidade e autoria do crime de responsabilidade). Assim, caso o Presidente da Câmara indefira o pedido, segundo o Art. 218, § 3º do RICD⁴ caberá recurso ao plenário da Câmara.

Desde a promulgação da Constituição Federal de 1988 há um grande volume de pedidos de *Impeachment* protocolados, até a data de 20/03/2020 foram

² Art. 51 - Compete privativamente a Câmara dos Deputados:

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

³ <https://www2.camara.leg.br/atividade-legislativa/legislacao/regimento-interno-da-camara-dos-deputados/arquivos-1/RICD%20atualizado%20ate%20RCD%2012-2019%20A.pdf>. Acessado em 20/06/2020, às 16h42min.

⁴ Regimento Interno da Câmara dos Deputados.

210 pedidos⁵ e após a pandemia do nos anos de 2020 e 2021 houve um aumento exponencial no número de pedidos que de 210 pedidos foram para 286, ao todo 126 pedidos contra Jair Bolsonaro⁶, de todos os pedidos dois foram aceitos, um contra o ex-presidente Fernando Collor e outro contra Dilma Rousseff. Portanto, a regra é que seja arquivado, até porque o processo de Impeachment é instrumento que gera diversos efeitos, principalmente instabilidade política, crise no investimento estrangeiro, conflito e interferência entre os Poderes da República.

Após o recebimento do pedido, e entendendo o Presidente da Câmara que a petição é pertinente esta será encaminhada à uma Comissão Especial para análise, tal Comissão será composta por 66 membros advindos de todas as bancadas da Câmara (é o que dispõe o Art. 25, § 2º, do RICD) esta emitirá parecer favorável ou contrário à continuidade do processo. Após o parecer favorável irá ser posto, o pedido, a votação em plenário, esse processo é chamado de juízo de admissibilidade, neste será votada acerca do procedimento de *Impeachment* ser ou não aberto, para isso é necessário que 2/3 dos votos favoráveis ao *impeachment* (2/3 dos 342 deputados da casa legislativa). Após a obtenção dos 2/3 dos votos favoráveis, o processo será encaminhado ao Senado Federal (no caso de crime de responsabilidade), sendo este o tribunal político, comandado pelo Presidente do STF.

55

Após o recebimento pelo Senado, da autorização da Câmara dos deputados haverá uma leitura na sessão seguinte e a eleição de uma comissão especial que será constituída por 1/4 dos Senadores (21 Senadores), após a formação da Comissão, esta analisará o caso e decidirá pela procedência ou não da acusação. Esta apreciação será um novo juízo de admissibilidade.⁷

⁵ <https://www.camara.leg.br/noticias/646919-SETE-PEDIDOS-DE-IMPEACHMENT-FORAM-PROTOCOLADOS-NA-CAMARA-NESTA-SEMANA>. Acesso em 20/06/2020, às 19h00.

⁶ <https://apublica.org/impeachment-bolsonaro/quantos-pedidos-de-impeachment-os-ultimos-presidentes-receberam/> Acesso em 18/07/2021, às 19h30min.

⁷ http://www.stf.jus.br/arquivo/cms/noticiaNoticiaStf/anexo/ADPF_378_Ementa_do_voto_do_ministro_Roberto_Barroso.pdf. Acesso em 20/06/2020, às 20h00min. A citada ADPF 378 decidiu sobre várias questões: a) a comissão especial **não decidirá** sobre a abertura do processo, deverá apenas emitir um parecer; b) a **instauração do processo** depende do voto de 2/3 dos deputados (342 deputados); c) qualquer votação relacionada ao **impeachment deverá ser aberta**; d) o Senado **pode não acolher** a decisão do plenário da Câmara acerca da abertura do processo.

A possibilidade advinda do julgamento da ADPF (Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental) nº 378⁸ esvaziou a importância da decisão por parte da Câmara dos Deputados, pois o Senado emitirá um segundo juízo de admissibilidade o que poderá tornar ineficaz o procedimento da Câmara. Analisando criticamente o perfil das duas Casas, é possível perceber que a Câmara pode ser composta por pessoas mais jovens, com maior diversidade partidária e maior deliberação, já o Senado, em sua maioria são pessoas mais experientes, ex-governadores e ex-presidentes o que torna uma instituição mais conservadora, isso não é uma regra, porém pode ser uma tendência. Portanto, a citada ADPF traz essa inovação que não tem previsão na Lei nº 1.079/50 e nem na CF/88, pois ao Senado compete: “I - processar e julgar o Presidente e o Vice-Presidente da República nos crimes de responsabilidade, bem como os Ministros de Estado e os Comandantes da Marinha, do Exército e da Aeronáutica nos crimes da mesma natureza conexos com aqueles”.

Isso demonstra que o Senado não deveria apreciar a admissibilidade do *impeachment*, pois uma vez admitido este pela Câmara, deverá o Senado processar e julgar, apenas, mas o STF entendeu que não submeter ao parecer do Senado subordinaria este à vontade da Câmara, logo, a decisão visa preservar a autonomia do Senado.

Após ser expedido parecer favorável no Senado, o Presidente da República ficará afastado do cargo pelo prazo de 180 dias, sendo substituído pelo Vice, contado a partir do parecer favorável do Senado. Após isso, haverá uma votação por parte dos Senadores em que será necessário 2/3 dos votos favoráveis ao *impeachment* para que haja a condenação, caso não atinja o quórum haverá a absolvição.

A sessão deve prever todas as garantias constitucionais de um julgamento comum, com o direito à defesa do réu, a palavra da comissão acusadora e a possibilidade de depoimento de testemunhas, ampla defesa e contraditório.

⁸ http://www.stf.jus.br/arquivo/cms/noticiaNoticiaStf/anexo/ADPF_378_Ementa_do_voto_do_ministro_Roberto_Barroso.pdf. Acessado em 20/06/2020, às 18h00, que discute a legitimidade do processo de Impeachment no que concerne ao recebimento e acolhimento do pedido de Impeachment pela Câmara dos Deputados, uma vez que deverá ser apreciada e aprovada pelo Senado, posteriormente à decisão da Câmara.

Assim, o processo é longo e desgastante, e a sentença será dada após a votação dos Senadores, nos termos da Lei nº 1.079/50⁹. Portanto, o rito do Impeachment tem previsão Constitucional e está regulamentada pela Lei nº 1.079/50 que foi recepcionada pela Carta Magna, após a condenação haverá duas consequências que estão previstas no Art. 52, no parágrafo único:

Parágrafo único. Nos casos previstos nos incisos I e II, funcionará como Presidente o do Supremo Tribunal Federal, limitando-se a condenação, que somente será proferida por dois terços dos votos do Senado Federal, à perda do cargo, com inabilitação, **por oito anos**, para o exercício de função pública, sem prejuízo das demais sanções judiciais cabíveis.

A inabilitação prevista na CF/88 está em desconformidade com a Lei nº 1.079/50 na qual era previsto afastamento do exercício de funções públicas por 5 anos, portanto, esta não terá aplicabilidade por ser contrária à Constituição Federal.

3 O PRIMEIRO PRESIDENTE A SOFRER IMPEACHEMENT NO BRASIL: O CASO DA PRESIDENTA DILMA ROUSSEFF

A ex-presidente Dilma Rousseff, primeira mulher a ocupar o cargo de chefe do Poder Executivo Federal, foi acusada de cometer crime de responsabilidade elencado no rol previsto no Art.85 da Constituição Federal que encontra correspondência na Lei nº 1.079/50 recepcionada pela Carta Magna.

O crime de responsabilidade a qual foi acusada foram as denominadas “pedaladas fiscais”. Esta nomenclatura é atribuída a prática de um “sistemático atraso nos repasses de recursos do Tesouro Nacional”, isso se dá por conta de o Governo não fazer o repasse em tempo hábil para o pagamento dos benefícios sociais às pessoas: Bolsa Família, Minha Casa Minha Vida, Abono Salarial e Seguro-Desemprego, FGTS, isso faz com que as instituições financeiras (Banco do Brasil, BNDES, Caixa Econômica Federal) realizem o pagamento aos beneficiários no dia previsto, portanto, o atraso do repasse do recurso aos Bancos gera para o governo o pagamento de Juros.

57

⁹ Art. 68. O julgamento será feito, em **votação nominal** pelos senadores desimpedidos que responderão "sim" ou "não" à seguinte pergunta enunciada pelo Presidente: "Cometeu o acusado F. o crime que lhe é imputado e deve ser condenado à perda do seu cargo?"

Parágrafo único. Se a resposta afirmativa obtiver, pelo menos, **dois terços dos votos dos senadores** presentes, o Presidente fará nova consulta ao plenário sobre o tempo **não excedente de cinco anos**, durante o qual o condenado deverá ficar inabilitado para o exercício de qualquer função pública.

Esse tipo de prática, é sem dúvida danosa, pois a má gestão de recursos públicos penaliza o contribuinte, porém é preciso verificar se realmente existiram as “pedaladas fiscais” ou se tal prática é corriqueira, e o que acontece por ausência de legislação que impeça tal forma de manejo dos recursos públicos. E se tal conduta (deixar de repassar os recursos aos Bancos em tempo hábil para o não pagamento de juros pelo governo) um ilícito que pode ser considerado um crime de responsabilidade? A representação realizada por Hélio Biculo, Janaina Paschoal e Miguel Reale Jr que acusam a ex-presidente de praticar crimes comuns e de responsabilidade, porém vamos destacar os crimes de responsabilidade que foram destacados pelos três:

Do incluso parecer do eminente Procurador Júlio Marcelo de Oliveira, do Ministério Público no Tribunal de Contas da União, emitido nos autos do processo nº TC 021.643/2014-8, confere-se que foram praticadas as seguintes ilegalidades:

A) Não registro no rol dos passivos da União na Dívida Líquida do Setor Público valores devidos pela União ao Banco do Brasil relativos a equalização de juros e taxas de safra agrícola;

B) Não registro no rol dos passivos da União na Dívida Líquida do Setor Público valores devidos pela União ao Banco do Brasil relativos a créditos a receber do Tesouro Nacional em razão de títulos de créditos não contabilizados;

C) Não registro no rol dos passivos da União na Dívida Líquida do Setor Público valores devidos pela União ao BNDES relativos a equalização de juros do Programa de Sustentação do Investimento (PSI);

D) Não registro no rol dos passivos da União na Dívida Líquida do Setor Público valores devidos pela União ao Banco do Brasil referentes a passivo da União junto ao FGTS em razão do Programa Minha Casa Minha Vida;

E) Incorreta apresentação dos cálculos do resultado primário das contas do Governo em decorrência de dispêndios ocorridos no âmbito do Bolsa Família, do Abono Salarial e do Seguro Desemprego, bem como os dispêndios relativos a equalização de taxa de juros da safra agrícola e créditos não lançados junto ao Banco do Brasil. Ainda, essa incorreção também se revelou em razão do não lançamento da variação dos saldos da dívida da União junto ao FGTS relativos ao Programa Minha Casa Minha Vida e recursos não repassados pela União e que estão registrados em referido fundo junto à União, bem como junto ao BNDES no âmbito do Programa de Sustentação do Investimento (PSI);

F) Realização de operações ilegais de crédito por meio da utilização de recursos da Caixa Econômica Federal para a realização de pagamentos de dispêndios de responsabilidade da União no âmbito do Programa Bolsa Família;

G) Realização de operações ilegais de crédito por meio de utilização de recursos da Caixa Econômica Federal para a realização de pagamentos de dispêndios de responsabilidade da União no âmbito do Seguro-Desemprego e do Abono Salarial;

H) Realização de operações ilegais de crédito por meio de adiantamentos concedidos pelo FGTS ao Ministério das Cidades no âmbito do Programa Minha Casa Minha Vida, através da Caixa Econômica Federal;

- I) Realização de operações ilegais de crédito por meio de utilização de recursos do BNDES no âmbito do Programa de Sustentação do Investimento (PSI);
- J) Pagamentos de dívidas da União no âmbito do Programa Minha Casa Minha Vida sem a devida autorização em Lei Orçamentária Anual ou em Lei de Créditos Adicionais;
- K) Atrasos nos repasses de recursos aos Estados e Municípios em decorrência da exploração de gás, petróleo e recursos hídricos (Lei 7.990/89); da contribuição social do salário-educação (art. 212, § 5º da Constituição Federal) e nos repasses de recursos ao Instituto Nacional de Seguro Social.¹⁰

A fundamentação do Tribunal de Contas da União - TCU foi anexada à representação e foram as chamadas “pedaladas Fiscais” que, estão tipificadas como crime de responsabilidade nos termos do Art. 11, itens 2 e 3, da Lei nº 1.079/50. Em torno desse artigo há uma disputa de entendimento jurídico, por tal artigo não está previsto no Art. 85 da CF como um dos crimes de responsabilidade, isso implica que o Art. 11 da Lei nº 1.079/50 não tenha sido recepcionado pela carta magna.

Além do Art. 11 da referida lei, os autores da representação alegaram ter sido violado no art. 10, item 9, da Lei nº 1.079/50, além da violação dos Arts. 36 e 29, III, da Lei de Responsabilidade Fiscal - LRF.

Além disso, o PSDB¹¹ promoveu uma representação junto ao então Procurador Geral da República, Rodrigo Janot, alegando ter a ex-presidenta cometido crimes comuns: “os crimes comuns capitulados nos Arts. 359-A, 359-C e 299 do Código Penal. Os dois primeiros são crimes contra as finanças públicas; o último é crime contra a fé Pública”¹².

Mesmo com todas as críticas e denúncias, o ao tempo Presidente da Câmara, Eduardo Cunha, recebe a denúncia e encaminha para a Comissão Especial da Câmara dos Deputados, esta emite Parecer Favorável sobre a denúncia contra a Presidente Dilma Rousseff (2016), que ao utilizar recursos dos bancos para pagar os benefícios que deveriam ser pagos com os recursos do Tesouro Nacional, teriam os bancos financiado sua própria entidade controladora (União).

Esta conduta é proibida pela LRF para evitar que as Instituições Públicas Financeiras sejam financiadoras das políticas do governo, pois na História do

¹⁰ Para ler na íntegra o recebimento da denúncia contra a Presidente Dilma Rousseff: http://www.câmara.gov.br/internet/agencia/pdf/Decis%C3%A3o_sobre_impeachment_CD.pdf. Acessado em 22/06/2020, às 11h00min

¹¹ PSDB- Partido da Social Democracia Brasileira.

¹² Para a leitura na íntegra da referida Representação: <http://veja.abril.com.br/complemento/pdf/peticao.pdf>. Acessado em 22/06/2020, às 11h30min.

Brasil é demonstrada que o uso abusivo das instituições financeiras públicas gera vantagens indevidas a tais instituições e quando não prejuízos fiscais irremediáveis para a população.

A Comissão após entender ter base para o *Impeachment* prossegue para a votação em plenário, neste há uma espetacularização na votação por parte dos Deputados, com saudação à ex-torturadores pelo ao tempo deputado e hoje Presidente da República Jair Bolsonaro, indivíduos com bíblia na mão, um nítido ferimento á laicidade do Estado, deputados votando pelo impeachment alegando defender a família tradicional, mas que já haviam se separado, uma verdadeira demagogia parlamentar para substanciar um ato político com “pseudo” fundamentação jurídica. Tanto o é, que muitos dos deputados estavam denunciados por corrupção, outros foram presos e o vice-presidente, Michel Temer, respondia vários processos na justiça, portanto, muitos que eram sujeitos falando do mal lavado, não que isso justifique uma série de erros cometidos pela ex-presidente, porém é perceptível pelo demonstrado que haver um impeachment é uma exceção e não uma regra neste país tão “limpo”.¹³

60

Após a votação em plenário na Câmara dos Deputados computando 367 votos favoráveis ao *Impeachment* e 137 contrários teve o parecer encaminhado ao Senado que formou comissão especial de admissibilidade de juízo, uma inoção dada pelo STF no julgamento da ADPF nº 378 que diz: “d) o Senado pode não acolher a decisão do plenário da Câmara acerca da abertura do processo.” A votação da comissão no Senado foi pela aprovação do relatório por 15 votos favoráveis e 5 contrários. Após isso, na data de 12 de maio de 2016 o Senado aprovou por 55 votos a 22 a abertura do processo, afastando Dilma da presidência por 180 dias até que o processo fosse concluído.

Após o afastamento o Vice-Presidente, Michel Temer, assumiu o cargo interinamente, interessante que o Vice Presidente era filiado ao Partido do então presidente da Câmara Eduardo Cunha (PMDB) que orquestrou a aprovação do impeachment na Câmara dos deputados, após isso se intensificou a polarização política, de um lado as pessoas contra o *impeachment* que chamavam o Vice-Presidente de Golpista e do outro, os pró *impeachment* que responsabilizavam o PT por todos os esquemas de corrupção ocorridos no país e pela crise econômica vigente no ano de 2016.

¹³ <https://www.bbc.com/portuguese/brasil-47751869>. Acessado em 18/07/2021 às 19h40min. O vice-presidente Michel Temer foi denunciado 5 vezes e respondeu a 10 inquéritos na data de 19 de março de 2019, mas quando uma chapa é eleita o presidente não pode ser dissociado do vice.

Houve movimento nas Universidades Federais como a UNB e a UFC (Departamento de História) que criaram cadeiras visando estudar o que chamaram de “Golpe de 2016”, além disso movimentos contra o petismo e o esquerdismo ganhavam força, o MBL, e a ascensão de uma agenda conservadora de pautas morais.

Nesta perspectiva, em 31 de agosto de 2016, após 90 dias de afastamento da ex-presidente houve a votação em Plenário do Senado que culminou em 61 votos a favor da cassação e 20 contra a cassação. Neste momento a ex-presidente Dilma se tornara a primeira Presidenta da República a sofrer um *impeachment*. A defesa da presidenta alegou mediante ADPF nº 378 ajuizada no STF contra a decisão de pronúncia proferida em plenário do Senado Federal que o Art. 11 da Lei nº 1.079 não havia sido recepcionado pela Constituição, disse ainda que a informação do quórum como maioria simples e não absoluta comprometeu a forma de votar do Senadores e argumentou que a defesa poderia fazer uso de forma subsidiária do Art. 581 do CPP, isso previsto no Art.38 da Lei nº 1.079/50: “No processo e julgamento do Presidente da República e dos Ministros de Estado, serão subsidiários desta lei, naquilo em que lhes forem aplicáveis, assim os regimentos internos da Câmara dos Deputados e do Senado Federal, como o Código de Processo Penal.”

61

O presidente do STF, na época, o Ministro Ricardo Lewandowski, na decisão do Senado como órgão Julgador estabeleceu a decisão, onde estabeleceu que: o STF é completamente incompetente para examinar o recurso interposto contra a decisão do Senado, por não fazer parte das competências do STF que figura em rol taxativo do Art.102, II, III da CF/88 e que o inconformismo pela decisão de pronúncia encontrar-se tramitando em foro extrajudicial, no Congresso Nacional, com regras próprias previstas em um *locus* constitucional diverso; a CF/88 não atribuiu ao STF qualquer natureza recursal em face das decisões proferidas pelo Parlamento; a aplicação subsidiária de institutos e dispositivos transpostos de outros diplomas normativos, somente sendo aceitos se houver lacuna no texto regulamentador do caso concreto que não é o caso da Lei nº 1.079/50 que não faz qualquer menção de qual o tipo de recurso contra a sentença de pronúncia proferida pelo Plenário do Senado; portanto, o STF rejeita o uso de recurso em sentido estrito contra a decisão de pronúncia que tem caráter político e tais decisões não devem ser reformadas por via recursão ordinária.

Após o procedimento a sentença deveria ser proferida, que deveria ser a perda do cargo político e a inabilitação para o exercício de função pública pelo período de oito anos, O STF até aquele julgamento mantinha um entendimento de que as penas aconteceriam conjuntamente, e não de forma “fatiada” com duas votações distintas, é o que diz o Informativo nº 121 de 01/09/1998:

Impeachment e Função Pública A inabilitação para o exercício de função pública, decorrente da perda do cargo de Presidente da República por crime de responsabilidade (CF, art. 52, § único), compreende o exercício de cargo ou mandato eletivo. Com esse entendimento, a Turma manteve acórdão do TSE que julgou procedente a impugnação ao pedido de registro de candidatura do ex-Presidente Fernando Collor de Mello. Interpretação racional do art. 52, parágrafo único, da CF ("Nos casos previstos nos incisos I e II, funcionará como Presidente o do Supremo Tribunal Federal, limitando-se a condenação, que somente será proferida por dois terços dos votos do Senado Federal, à perda do cargo, com inabilitação, por oito anos, para o exercício de função pública, sem prejuízo das demais sanções judiciais cabíveis.").RE 234.223-DF, rel. Min. Octavio Gallotti, 1º.9.98¹⁴

Assim, até o Julgamento da ex-presidente Dilma o entendimento era pela aplicação das penas de forma conjunta e isso está previsto na Lei nº 1.079/50:

Art. 68. O julgamento será feito, em votação nominal pelos senadores desimpedidos que responderão "sim" ou "não" à seguinte pergunta enunciada pelo Presidente: "Cometeu o acusado F. o crime que lhe é imputado e deve ser condenado à perda do seu cargo?" Parágrafo único. Se a resposta afirmativa obtiver, pelo menos, dois terços dos votos dos senadores presentes, o Presidente fará nova consulta ao plenário sobre o tempo não excedente de cinco anos, durante o qual o condenado deverá ficar inabilitado para o exercício de qualquer função, pública.

Porém houve a separação dos julgamentos em 2016 e com isso o entendimento novo de que as penas previstas são independentes e que devem ser fundadas em votações distintas, e isso fez com que Dilma não ficasse inabilitada a exercer função pública por um período de 8 anos, o Senado rejeitou, por 42 votos a 36, a inabilitação de Dilma para exercer cargos públicos por oito anos, assim a ex-presidente concorreu ao cargo de Senador pelo Estado de Minas Gerais, em 2018, porém não foi eleita.

¹⁴ http://www.justicaeleitoral.jus.br/arquivos/tse-resolucao-20297-impeachment/rybena_pdf?file=http://www.justicaeleitoral.jus.br/arquivos/tse-resolucao-20297-impeachment/at_download/file. Acesso em 22/06/2020, às 12h10min

4 CONCLUSÃO

Portanto, a realização do *impeachment* do ex-Presidente trouxe novos entendimentos acerca da separação dos Poderes, da admissibilidade de Juízo pelo Senado, sobre o cabimento de recurso ao STF contra a decisão proferida pela Câmara do Deputados ou pelo Senado, além de demonstrar que o processo de *impeachment* é causador de instabilidade política, problemas econômicos e que geram desconfiança popular e pressiona as instituições da república.

Porém, de fato, desde 1990 a regra é de que ocorram vários pedidos de *impeachment*, porém que uma ínfima minoria são recepcionados pelo Presidente da Câmara, pois o sistema político brasileiro é um presidencialismo de coalisão, ou seja, o *impeachment* no presidencialismo configura uma verdadeira via de exceção, pois para que o chefe do poder executivo Federal seja retirado do cargo que ocupa, pois, no Brasil, apesar das poucas experiências desse tipo, ficou demonstrado que os políticos e a sociedade consegue realizar os trâmites desgastantes do Impeachment e manter as instituições republicanas sem que haja uma vacância de poder que legitime uma tomada de poder autoritária e antidemocrática.

Nesta perspectiva, conclui-se que o *impeachment* pode assumir duas facetas: a primeira de um instrumento viável para destituir alguém que está no poder e abusa dele e com isso garantir que a Democracia seja mantida; um segundo viés, de ser um instrumento viável para se fazer uma perseguição política e a tomada do poder por vias legais, porém, sem a devida legitimidade popular e com uma frágil fundamentação jurídica.

A ocorrência ou não do *impeachment* se dará pelo entendimento dos representantes do povo, pois Deputados e Senadores são eleitos pelo voto popular, porém não se sabe, sem a análise das tomadas de decisões, no caso concreto, até que ponto a vontade do povo não é deturpada por tais representantes e, até que ponto em nome dessa representatividade não há uma quebra da harmonia e independência dos Poderes da República.

Por outro lado, a não compreensão de que os limites de atuação para que não se fira o *Checks and Balances System* desenvolvida pelos norte-americanos e fundamentado com base na obra magistral de Montesquieu, deve-se analisar a legislação brasileira que trata do processo de *impeachment* à luz da Constituição Federal de 1988, na compreensão do funcionamento do sistema político-jurídico brasileiro em tempos de crises, sejam econômicas, políticas ou morais e no caso estudado, as três.

REFERÊNCIAS

BARROSO, Luís Roberto. **Impeachment – Crime de Responsabilidade – Exoneração do Cargo**. Revista de Direito Administrativo, vol. 212, p. 174, 1998. Disponível em: <http://bibliotecadigital.fgv.br/ojs/index.php/rda/article/view/47174/45642>. Acesso em: 18 jun. 2016.

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

BRASIL. http://www.justicaeleitoral.jus.br/arquivos/tse-resolucao-20297impeachment/rybena_pdf. Acesso em 22/06/2020, às 12h10min

BRASIL. Lei N° 1.079/50, 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/civil_03/leis/L1079.htm Acesso em: 22 jun. 2020.

LODI, Ricardo. Parecer: **pedido de impeachment da presidente Dilma Rousseff**. 2015. Disponível em: <http://s.conjur.com.br/dl/parecer-ricardo-lodi-impeachment.pdf>. Acesso em: 22/06/2020.

MORAES, Alexandre de. **Constituição do Brasil Interpretada e legislação Constitucional**. 7. ed. atual. 2007.

MONTESQUIEU, Charles de Secondat, Baron de. **O Espírito das Leis: as formas de governo, a federação, a divisão dos poderes, presidencialismo versus parlamentarismo**. São Paulo: Saraiva, 1998.

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

SENADO. **Veja os Principais Documentos do Processo de Impeachment de Dilma Rousseff**. Disponível em: <http://www12.senado.leg.br/noticias/materias/2016/08/22/veja-os-principaisdocumentos-do-processo-de-impeachment-de-dilma-rousseff>. Acesso em 22/06/2020.

STF. Supremo Tribunal Federal. STF rejeita recurso contra decisão sobre rito de impeachment. 2016c. Disponível em: <http://www.stf.jus.br/portal/cms/verNoticiaDetalhe.asp?idConteudo=312246>. Acesso em: 22/06/2020.

STF. Supremo Tribunal Federal. http://www.stf.jus.br/arquivo/cms/noticiaNoticiaStf/anexo/ADPF_378_Ementa_do_voto_do_ministro_Roberto_Barroso.pdf. Acesso em 20/06/2020.