

O IMPEACHMENT DO PRESIDENTE DA REPÚBLICA: AS SEMELHANÇAS E DIFERENÇAS ENTRE O MODELO BRASILEIRO E O NORTE-AMERICANO

THE IMPEACHMENT OF THE PRESIDENT OF THE REPUBLIC: THE SIMILARITIES AND DIFFERENCES BETWEEN THE BRAZILIAN AND THE NORTH AMERICAN MODEL

LA DESTITUCIÓN DEL PRESIDENTE DE LA REPÚBLICA: SIMILITUDES Y DIFERENCIAS ENTRE EL MODELO BRASILEÑO Y EL ESTADOUNIDENSE

Natália Nállyja Medeiro¹
Carlos Alberto Simioni²

Resumo

Este estudo tem como objetivo analisar a legislação brasileira ante ao instrumento de impedimento do chefe de Estado, bem como verificar as semelhanças e diferenças entre o modelo brasileiro e o norte americano. Adotaremos uma metodologia baseada em pesquisas bibliográficas, doutrinas, artigos, revistas e a legislação vigente. Quanto à descrição, será utilizada uma linguagem formal, valendo-se, em determinados momentos, de termos específicos do ramo jurídico e das ciências políticas. O estudo inicia com a análise da sua origem inglesa e de sua natureza penal que naturalmente se tornou um instrumento político, tendo migrado para todas as colônias inglesas, com destaque para os Estados Unidos da América na Constituição de 1787, sendo adotado pela República brasileira sob influência da Constituição Americana. Serão abordados os casos de Café Filho e Carlos Luz, mas aprofundaremos o papel político do instituto nos casos dos *impeachments* de Fernando Collor e Dilma Rousseff. Analisaremos, também, a posição da Suprema Corte quando buscada por presidentes brasileiros condenados pelo Senado, em vista da natureza política deste instrumento.

Palavras-chave: *impeachment*; constituição; jurisdição.

Abstract

This study aims to analyze the Brazilian legislation faced with the instrument of impediment of the head of state, as well as to verify the similarities and differences between the Brazilian and the North American model. We will adopt a methodology based on bibliographic research, doctrines, articles, magazines and current legislation. As for the description, formal language will be used, making use, at certain times, of specific terms from the legal field and political sciences. The study begins with the analysis of its English origin and its penal nature, which naturally became a political instrument, having migrated to all English colonies, especially the United States of America in the Constitution of 1787, being adopted by the Brazilian Republic under the influence of the American Constitution. The cases of Café Filho and Carlos Luz will be addressed, but we will deepen the political role of the institute in the cases of the impeachments of Fernando Collor and Dilma Rousseff. We will also analyze the position of the Supreme Court when sought by Brazilian presidents convicted by the Senate, given the political nature of this instrument.

Keywords: impeachment; constitution; jurisdiction.

Resumen

Este estudio tiene como objetivo analizar la legislación brasileña en relación con el procedimiento de destitución del jefe de Estado, así como examinar las similitudes y diferencias entre el modelo brasileño y el estadounidense.

¹ Graduada em Direito e em Economia pela Universidade Federal de Roraima (UFRR) e graduanda de Ciências Políticas pelo Centro Universitário Internacional (UNINTER). E-mail: nallyja@yahoo.com.br.

² Doutor em Meio Ambiente e Desenvolvimento pela Universidade Federal do Paraná (UFPR); Mestre em Sociologia (UFPR); graduado em Ciências Sociais (UFPR); professor dos cursos de Ciências Políticas e Relações Internacionais no Centro Universitário UNINTER desde 2002; Sociólogo e consultor em projetos ou estudos de impactos socioambientais. E-mail: carlos.s@uninter.com.

Se adoptará una metodología basada en investigaciones bibliográficas, doctrina jurídica, artículos, revistas y la legislación vigente. En cuanto a la descripción, se utilizará un lenguaje formal, recurriendo, en determinados momentos, a términos específicos del ámbito jurídico y de las ciencias políticas. El estudio comienza con el análisis de su origen inglés y de su naturaleza penal, que posteriormente se transformó en un instrumento político y se extendió a todas las colonias inglesas, con especial énfasis en los Estados Unidos de América y su Constitución estadounidense. Se abordarán los casos de Café Filho y Carlos Luz, pero se profundizará en el papel político de esta institución en los procesos de *impeachment* de Fernando Collor y Dilma Rousseff. También se analizará la posición de la Corte Suprema cuando es recurrida por presidentes brasileños condenados por el Senado, teniendo en cuenta la naturaleza política de este instrumento.

Palabras clave: *impeachment*; constitución; jurisdicción.

1 Introdução

O presente trabalho tem como objetivo geral analisar a legislação brasileira ante o instrumento de impedimento do chefe de Estado, bem como analisar as semelhanças e diferenças entre o modelo brasileiro e o norte americano.

Para tanto, iniciaremos nosso estudo no Inglaterra, onde, primeiramente, foi utilizado. Em seguida, analisaremos os motivos da inserção desse instituto nos Estados Unidos da América e sua previsão constitucional.

Em seguida, verificaremos a influência americana do instituto nas constituições republicanas brasileiras, o *impeachment* de Carlos Luz e Café Filho e, em seguida, abordaremos a posição do Supremo Tribunal Federal à vista de alguns mandados de segurança impetrados pelos presidentes Fernando Collor de Melo e Dilma Rousseff.

Esta pesquisa se justifica devido à quantidade de pedidos de impedimentos contra o Presidente da República, principalmente ante o destaque que o instrumento voltou a ter após o *impeachment* de Dilma Rousseff. O *impeachment* se tornou um verbete popular, quase um instrumento de entretenimento divulgado pela imprensa e um pedido frequente pela oposição sempre que a popularidade do presidente cai, uma ameaça real.

Assim, a ciência política busca compreender esse instrumento que, ante a problemática resultante da sua natureza e poder, leva a questionamentos se esse é um instrumento democrático de freios e contrapesos, de ascensão de uma nova elite ou manutenção de poder.

2 As origens do *impeachment*

O *impeachment* tem sua origem no ordenamento inglês do Século XIV. Enrique Hidalgo (1997), porém, defende que as raízes do *impeachment* estão no antigo direito dos povos germânicos, cujos líderes tribais sofriam julgamento público em assembleia (Hidalgo, 1997 *apud* Rotta; Peres, 2021, p. 5).

Apesar de ser questionável a influência do antigo direito germânico no direito inglês, é possível supor a sua ligação, uma vez que a *Curia Regis* deriva das cúrias medievais, herança direta dos conquistadores normandos e “consistiam basicamente em um grupo de pessoas com poderes variados sobre os assuntos legislativos e jurisdicionais” (Rotta; Peres, 2021, p. 5).

A evolução do estatuto do *impeachment* ocorreu de forma lenta com dois momentos marcantes: o primeiro ocorreu entre 1376 e 1459 e o segundo entre 1621 e 1805, data do último caso na Inglaterra (Rotta; Peres, 2021, p. 6).

Para Ouverney (2016, p. 103), o *impeachment* inglês, dos séculos XIV e XIX, era um procedimento de natureza penal e “visava proteger o Estado e a administração pública de práticas comissivas e dolosas de crime de responsabilidade de gestores da coisa pública”.

O monarca era imune ao *impeachment*, diante do brocardo *the king can do no wrong*. Essa característica do Absolutismo era defendida por Hobbes, em sua obra o *Leviatã*, para ele, os indivíduos conferiram toda a força e poder ao soberano que incorpora a essência do Estado, “todo súdito é por instituição autor de todos os atos e decisões do soberano instituído”, portanto, “nenhum deles pode acusá-lo de injustiça” e nem “tentar depor ao soberano”. Além disso, “o soberano de um Estado não se encontra sujeito às suas próprias leis civis”, sendo livre em sua soberania (Hobbes, 2006, p. 130-135 e 198).

O *impeachment* não tinha caráter político, pois não avaliava ou julgava o gabinete real. Mas, paulatinamente, com a expansão do poder da nobreza e burguesia, o *impeachment* passou a ser utilizado como instrumento político de pressão parlamentar, possibilitando “certo deslocamento de poder em direção às casas de representação”, além de pessoalizar embates e levar “a expressivos períodos de crise política, em virtude dos longos julgamentos ocorridos na Casa dos Lordes” (Ouverney, 2016, p. 103).

O procedimento de *impeachment* se inicia na Câmara dos Comuns e pode ser introduzido por apenas um membro. Havendo elementos probatórios consistentes e sendo aprovado, o acusador é autorizado a encaminhar o procedimento de *impeachment* à Câmara dos Lordes. Na Câmara dos Lordes é formada uma comissão especial responsável por redigir as imputações, o relatório e apresentar as provas, sendo compostas por um número restrito de representantes da Câmara Baixa. Esses representantes entregarão à Câmara dos Lordes que, por sua vez, notificará ao acusado, que terá direito à ampla defesa. Findo os debates, é estabelecido, por maioria simples, o resultado. Sendo considerado culpado, cabe à Câmara dos Comuns solicitar, explicitamente, a condenação do culpado junto à Câmara dos Lordes, ou seja, “é reservada à Câmara baixa uma espécie de poder de graça que, como bem se sabe,

ao longo dos séculos e de acordo com cada caso, assumiu várias implicações de natureza puramente política” (Oliviero; Paffarini, 2019, p. 46).

Com a instauração do Parlamentarismo, após a Revolução Gloriosa, em 1688, o *impeachment* foi caindo em desuso até se extinguir completamente, cedendo espaço “a um conjunto mais sofisticado de instituições capazes de produzir melhores resultados em termos de segurança institucional e governabilidade” (Ouverney, 2016, p. 104), uma vez que o modelo parlamentarista se molda à composição de suas forças, reduzindo os impasses entre Executivo e Legislativo.

3 O *impeachment* nos estados unidos da américa

O *impeachment*, ainda que não reconhecido pela Inglaterra, foi adotado em diversas colônias, tendo sido utilizado, não apenas como mecanismo de controle, mas também como afirmação do Poder Legislativo local e desafio à Coroa, levando a muitos acusados a renunciarem no momento da abertura do processo (Posner, 2000 *apud* Rotta; Peres, 2021, p. 17).

Apesar da origem inglesa, o *impeachment* terá uma experiência diferente nos Estados Unidos, pois, apesar dos intensos debates sobre a sua natureza pelos constituintes, esse irá se inserir na Constituição como um instrumento de separação dos poderes (Oliviero; Paffarini, 2019, p. 62).

Conhecida pelo seu caráter sintético, a Constituição americana não define o *impeachment* e nem a sua natureza, “limitando-se a individuar os órgãos legislativos que intervêm nas distintas fases do procedimento, os sujeitos aos quais se aplica, as causas e sanções” (Oliviero; Paffarini, 2019, p. 78).

Logo, sempre ressurge o questionamento se o procedimento do *impeachment* é judicial ou político. No entanto, vem prevalecendo o sentido político do estatuto, “ainda que o juízo do Senado comporte o exercício de um poder equiparável a outras funções jurisdicionais”, esse “sempre invocou a natureza política dos seus poderes” (Oliviero; Paffarini, 2019, p. 82).

Ademais, caso haja o julgamento e o *impeachment*, esse se preocupa apenas com a remoção do cargo e a capacidade política do condenado, que ainda poderá responder pelo crime com base na lei comum, o que não seria possível se o julgamento não fosse político, uma vez que a 5ª Emenda prevê o princípio do *ne bis in idem*, ou seja, não permite que alguém responda duas vezes pelo mesmo crime (Oliviero; Paffarini, 2019, p. 84).

Assim como no modelo inglês, no *impeachment* americano a acusação é promovida pela Casa dos Representantes (Câmara Baixa) e o julgamento pelo Senado (Câmara Alta), se diferenciando com a participação do Judiciário como supervisor das garantias processuais (Rotta; Peres, 2021, p. 27).

Rotta e Peres (2021, p. 27) apontam quatro novas características para o *impeachment* americano quando comparado ao modelo inglês: o chefe de Estado passa estar sujeito ao *impeachment*, o Judiciário participa do processo como supervisor processual, limita-se a crimes políticos e tipificação mais ampla dos crimes de responsabilidade.

Cabe ressaltar que o presidente americano somente será condenado caso atinja o quórum de 2/3 dos senadores presentes. Entretanto, no modelo americano vemos a prevalência esmagadora de apenas dois partidos no Congresso, sendo conhecido por ser bipartidário.

Analisando as 117 legislaturas, no período de 1789 a 2021, vemos que em apenas 28 o partido da minoria não alcançou 1/3 das cadeiras no Senado, e dentre estas, em apenas duas o partido do presidente não era da maioria do Senado: uma no 40º Congresso (1867-1869), em que 57 cadeiras eram republicanas, 9 democratas e 2 vagas, tendo ocorrido o julgamento de *impeachment* do democrata Andrew Johnson em 1868, absolvido pelo Senado. E no 93º Congresso (1973-1975), onde temos 56 cadeiras dos democratas, 42 cadeiras republicanas, e 2 de ex-membros dos partidos predominantes, onde o presidente Richard Nixon renunciou, em 1974, para fugir da condenação do *impeachment* (USA, 2022; Ouverney, 2016, 105).

Ouverney (2016) defende que são três condições conjugadas que possibilitaram a existência de apenas quatro episódios de *impeachment* contra presidentes americanos desde a promulgação da Constituição de 1787: reduzido rol de crimes de responsabilidade, regra de 2/3 do Senado e bipartidarismo, sendo que 3 deles resultaram em absolvição dos presidentes: Andrew Johnson, em 1868, Bill Clinton, em 1998, e Donald Trump, em 2019. Richard Nixon optou por renunciar ao cargo, como dito anteriormente.

Mesmo com dois casos de processos de *impeachment*, que coincidiram com as guerras Civil e do Vietnã, as regras do processo não foram alteradas, o que reforça a preferência americana por um presidente forte, o resguardando de investidas excessivas do Congresso (Ouverney, 2016, p. 106).

Para Ouverney (2016), esse cenário demonstra que o estatuto do *impeachment* americano também é fruto de uma trajetória de aprendizagem institucional e adaptado para “reforçar as características do sistema presidencialista de governo no país” (Ouverney, 2016, p. 106).

4 O impeachment no BRASIL

No Brasil, vemos o *impeachment* já na Constituição imperial de 1824, relativas ao julgamento dos ministros imperiais que cometiam algum dos delitos do artigo 133, porém, esse artigo não previa as sanções a serem aplicadas. O *impeachment* adota um “caráter penal, tornando o instituto um instrumento coercitivo à disposição dos principais competidores da luta política” (Oliviero; Paffarini, 2019, p. 166 e 167).

Do mesmo modo do modelo inglês, o *impeachment* não alcançava o imperador, como podemos ver no art. 99 da Constituição de 1824: “A pessoa do Imperador é inviolável e sagrada; ele não está sujeito à responsabilidade alguma” (Brasil, 1824).

Na lição de Oliviero e Paffarini (2016, p. 166-169), sempre houve uma coexistência dialética entre Direito e Política. Com o estabelecimento da Republicana em 1889, vemos o modelo de *impeachment* brasileiro se alinhar ao modelo norte-americano. Apesar dos militares serem contrários aos ideais liberais e apoiadores de um Executivo forte, a Constituição de 1891 reconheceu, em seu artigo 15, a existência de três poderes harmônicos e independentes entre si, o sistema presidencial de governo e o federalismo como forma de Estado (Brasil, 1891).

Ouverney (2016, p. 106 e 107) destaca que, com receio dos militares, as elites, que dominavam os partidos regionais e temiam perder poder, optaram por uma república federativa descentralizada e limitaram o poder central, utilizando o estatuto do *impeachment* como um importante instrumento para “frear possíveis avanços centralizadores do Presidente da República”. Contudo, o fortalecimento da política do Café com Leite naturalmente suplantou os militares que conduziram os primeiros anos da república.

O estatuto do *impeachment* passa a ter natureza política, com um leque de atos, que possibilitam a abertura do processo contra o Presidente, mais extenso que o da Constituição americana desde a sua origem, favorecendo as forças políticas do Legislativo (Ouverney, 2016).

Diante do caráter político do *impeachment*, na Constituição de 1891 a condenação do Senado se restringiu à “perda do cargo e a incapacidade de exercer qualquer outro sem prejuízo da ação da Justiça ordinária contra o condenado”, conforme art. 33, §3º (Brasil, 1891).

Inclusive, analisando a jurisprudência do Supremo Tribunal Federal (STF), observamos que no julgado 343, de 1899, foi estabelecido que no processo do *impeachment* não cabia as garantias próprias do processo penal, pois avaliava apenas se o acusado poderia

continuar a exercer suas funções. Essa visão mudou apenas em 1992, quando o STF introduziu o direito à defesa na fase preliminar na comissão especial da Câmara dos Deputados (Oliviero; Paffarini, 2019).

Diante da forte concentração de poder do primeiro Governo Vargas (1930 a 1945), as forças constituintes presentes na coalizão vencedora de 1930, desconfiando da extensão do Governo Provisório e das pressões que resultaram na Guerra Civil, pressionaram pela manutenção do estatuto do *impeachment* na Constituição de 1934. Mesmo assim, a Constituição de 1934 terá um “caráter centralizador do novo arranjo institucional de poder”, que destoava da Constituição de 1891 (Ouverney, 2016, p. 107).

Na Constituição de 1934, o Senado perde o seu papel de representação, passando a atuar como órgão de coordenação dos poderes. O *impeachment* passa a ser julgado por um *Tribunal Especial*, composto por nove membros, divididos igualmente entre membros da Corte Suprema, Senado e Câmara dos Deputados, garantindo uma “blindagem expressiva ao governo contra as possíveis forças de oposição instaladas na Câmara Federal” (Ouverney, 2016, p. 107).

Com a Constituição de 1937, a sentença do *impeachment* retorna para a Câmara Alta do Congresso (Oliviero; Paffarini, 2019). Todavia, o *impeachment* na Constituição de 1937 funcionava mais “como texto formal do que como dispositivo institucional vivo, em virtude da conjuntura de exceção instalada com o Estado Novo” (Ouverney, 2016, p. 107).

Ouverney (2016) aponta que a ampliação de grupos de oposição ao Estado Novo, principalmente com o fim dos regimes ditatoriais fascistas e nazistas na Europa, levou ao retorno da democracia e “reativação da vida partidária e do papel do Legislativo na condução das grandes questões nacionais” (Ouverney, 2016, p. 107).

A Constituição de 1946 trará uma nova reflexão sobre as responsabilidades dos agentes públicos (Oliviero; Paffarini, 2019). Sem embargo, com a urbanização, a reformulação das instituições políticas teve que lidar com a diversificação dos atores sociais, econômicos e grupos políticos com expressão nacional, que tinham grandes conexões com Getúlio Vargas e seus aliados, tendo sido capazes de influenciar o processo de redemocratização, “em especial, a manutenção do sistema presidencialista e a formação de partidos que expressavam as novas forças em ascensão no País” (Ouverney, 2016, p. 107).

A União Democrática Nacional (UDN) representava as forças liberais conservadoras de velhas oligarquias, parte do empresariado e da mídia. O Partido Social Democrático (PSD) e o Partido Trabalhista Brasileiro (PTB) apoiavam Vargas e conseguiram ocupar 66,6% das cadeiras do Senado e 60,3% da Câmara Federal. A ocupação da maioria das cadeiras

possibilitou a manutenção de expressivas prerrogativas para o Presidente da República (Ouverney, 2016).

Ao ser comparadas com as constituições anteriores, Ouverney (2016, p. 108) afirma que a de 1946 tinha um desenho mais equilibrado, e o *impeachment* foi tratado seguindo os moldes da Constituição de 1891.

A Lei n.º 1.079/1950, sancionada em 10 de abril de 1950, ainda vigente no país, confere “amplas possibilidades ao Legislativo para criminalizar o futuro presidente, o que pode ser visto em seu conteúdo, que apresenta um extenso conjunto de mais de 60 atos passíveis de acusação” (Ouverney, 2016, p. 109).

4.1 Impeachment de Carlos Luz e Café Filho

Westin (2016, p. 1) afirma que a União Democrática Nacional (UDN) e os militares conservadores não aceitaram a vitória, em 3 de outubro de 1955, de Juscelino Kubitschek (PSD) para presidência e João Goulart para vice-presidente (PTB), e se articularam para dar um golpe de Estado que impedisse a posse dos candidatos eleitos. Eles contavam com apoio de Café Filho, vice-presidente de Getúlio Vargas, que assumiu a Presidência em agosto de 1954, e de Carlos Luz, presidente da Câmara.

Henrique Lott, militar legalista, um dos poucos ministros não vinculados à UDN, presencia, em 1º de novembro, um discurso do coronel Jurandir Mamede contra Juscelino Kubitschek e João Goulart, na qual classifica a vitória dos candidatos de “mentira democrática” (Westin, 2015, p. 1).

Revoltado diante do que considera uma indisciplina e impossibilitado de punir ao militar que estava cedido à Escola Superior de Guerra, subordinada à Presidência, Lott vai ao Catete e descobre que Café Filho estava licenciado para tratar de um mal cardíaco, não conseguindo audiência com Carlos Luz naquele dia, somente no dia 10 de novembro. Após esperar duas horas para ser atendido e ter seu pedido de devolução de Mamede para o Exército negado, Lott considera essa atitude uma provocação e pede demissão, seu pedido é aceito e é imediatamente sucedido pelo general Álvaro Fiúza de Castro (Westin, 2015).

Lott então lembra que Luz correu para cumprimentar efusivamente Mamede após o seu discurso e associa que tudo se tratava de um golpe, mobiliza vários quartéis de várias partes do país e cerca o Catete. Com auxílio de alguns militares que apoiavam o golpe, Luz consegue fugir. No dia 11 de novembro de 1955, “Lott negocia com a Câmara e o Senado a

derrubada formal de Carlos Luz. Em sessões tumultuadas, os deputados e os senadores aprovam o impedimento” (Westin, 2015, p. 1).

No dia 21 de novembro de 1955, Café Filho deixa o hospital e comunica que retornará ao cargo. O senador Kerginaldo Cavalcanti classifica a doença de “enfarte golpista” (Westin, 2015, p. 1). Lott, entende o retorno como uma tentativa de golpe e ordena que tanques de guerra cerquem a casa do presidente licenciado, em Copacabana.

Os deputados aprovaram o impedimento de Café Filho no mesmo dia, e os senadores viraram a madrugada e confirmaram a decisão na manhã de 22 de novembro de 1955. Café chegou a recorrer ao Supremo Tribunal Federal, mas não obteve sucesso (Westin, 2015).

Nesses dois *impeachments* não foi seguido o rito da Lei n.º 1.079/1950, uma vez que o Congresso entendeu que “a situação era extremamente grave, com risco de guerra civil, e finalizaram os julgamentos em poucas horas, sem dar aos presidentes o direito de se defenderem na Câmara e no Senado” (Westin, 2015, p. 1).

A partir de 1964, a lei de crimes se tornou irrelevante, diante do golpe militar e o regime ditatorial (Ouverney, 2016, p. 109).

Nenhuma Constituição tinha abordado o tempo de duração do processo. Somente a Lei n.º 1.079/1950, em seu artigo 82, que estabeleceu o prazo de 120 dias. Porém, a Constituição de 1967, em seu artigo 85, §2º, reduziu para 60 dias o tempo de julgamento que, se não cumprido, deveria ser arquivado, tendo sido esse requisito replicado na Constituição de 1969, consolidando “a tendência à centralização das funções de governo e de inibir a responsabilização do Chefe do Executivo” (Oliviero; Paffarini, 2019, p. 174).

Após esse hiato, temos a Constituição de 1988, que também possui o instituto do impedimento, em seus artigos 85 e 86. Sendo ainda utilizada a Lei n.º 1.079/1950, “e o STF não se pronunciou de maneira explícita e consistente sobre o quanto da Lei n.º 1.079/1950 foi ou não recepcionado pelo novo ordenamento constitucional” (Ouverney, 2016, p. 109).

Ouverney (2016, p. 109 e 110) destaca que a manutenção da Lei n.º 1.079/1950, “com amplo e flexível rol de atos tipificáveis como crimes de responsabilidade” e um sistema partidário fragmentado abre “uma janela permanente para o enfraquecimento político do Presidente da República em conjunturas econômicas desfavoráveis”, uma vez que o Executivo depende de uma ampla coalizão de partidos, tornando possível utilizar o *impeachment* como “um instrumento com o qual as maiorias ocasionais decidem *censurar* um chefe de Estado eleito por seu povo” (Oliviero; Paffarini, 2019, p. 163).

É quando ocorre o chamado *golpe branco* que, na lição de Silva e Silva (2009, p. 174 e 175), “acontece quando grupos políticos e sociais usam de pressão – e não de força – para

forçar uma decisão governamental ou impor um governante”, é o caso do Parlamentarismo imposto pelos militares e pela elite brasileira, em 1961, como condição para o esquerdista João Goulart assumir a presidência.

Camargo (2020), ao comparar a legislação norte-americana e a brasileira, afirma que tanto os Estados Unidos, com uma constituição sintética, quanto o Brasil, com excesso de ocorrências de crime de responsabilidade que geram várias dúvidas quanto aos seus limites e alcances, necessitam da “criação de *standards* para efeitos da correta utilização do *impeachment*”, pois “não é a quantidade de leis que define os contornos do instituto, mas os seus propósitos e usos práticos” (Camargo, 2020, p. 402).

No Brasil, o instituto do *impeachment* se desenvolve significativamente após a sua utilização contra Fernando Collor de Mello, em 1992, e contra Dilma Rousseff, em 2016. Principalmente, no segundo caso, que gerou um extenso debate sobre as prerrogativas do Congresso, das garantias do réu e do conteúdo dos crimes de responsabilidade (Oliviero; Paffarini, 2019, p. 175).

4.2 O impeachment de Fernando Collor de Melo

Fernando Collor de Melo foi o primeiro presidente eleito após a Constituição de 1988, e inicia o seu governo com elevada popularidade, personificando a conquista da democratização do país com sua eleição.

Diversos fatores concorreram para o *impeachment* de Collor e não apenas a corrupção, as características pessoais e comportamentos do presidente têm recebido destaque dos analistas, mas outros fatores como fragmentação partidária, impopularidade e disputas político-institucionais também influenciaram (Sallum Jr.; Casarões, 2011).

Skidmore (2000 *apud* Sallum Jr.; Casarões, 2011, p. 166) defende que, apesar dos fatores ambientais e institucionais, o comportamento e os atributos do presidente eram politicamente suicidas. Segundo o autor, Collor tinha uma “identidade política esquizofrênica” que representava o tradicionalismo em sua origem nordestina e a modernidade.

Collor utilizou esses dois mundos em seu *marketing* político que alcançou as massas e as elites empresariais, projetando-se “como a voz dos que não tinham voz e a força dos que não tinham força para lutar contra a corrupção, os marajás e as elites que exploravam o povo” (Sallum JR.; Casarões, 2011, p. 167), inclusive, vinculando a sua imagem à de Frei Damião

para fortalecer a ideia de um líder messiânico, ao mesmo tempo que tinha boa aparência e queda por esportes arriscados, tornando-o extremamente atraente e telegênico.

Porém, ao assumir o poder, Collor se demonstrou cada vez mais arrogante, belicoso, inflexível e não compreendia a complexidade de uma sociedade democratizada com vários atores políticos, adotando uma postura do antigo “coronel nordestino”, emitindo uma quantidade enorme de medidas provisórias (MP), só no primeiro ano foram 143 (Sallum Jr.; Casarões, 2011, p. 169).

Para Skidmore (2000), a personalidade de Collor e a sua incapacidade de negociação resultaram em seu *impeachment*, pois, para ele, o presidencialismo em um ambiente democrático depende da capacidade de negociação política (Skidmore, 2000 *apud* Sallum Jr.; Casarões, 2011).

Apesar da importância da personalidade de Collor no processo, Sallum Jr. e Casarões (2011, p. 169) defendem que a personalidade de Collor só teve relevância por ele ocupar “o posto-chave de um particular sistema de instituições políticas, em um certo tipo de república democrática e presidencialista, com uma dinâmica específica”.

Linz (1990), ao abordar o presidencialismo, afirma que há uma disputa entre os poderes e uma “independência mútua” que resulta em tensões decorrentes dessa dualidade (Linz, 1990 *apud* Sallum Jr.; Casarões, 2011, p. 170).

Para Lamounier (1993), ocorre uma polarização institucional, de um lado o forte poder da Presidência e do outro um conjunto de instituições que dispersam o poder. A força da Presidência está fundamentada nos poderes concedidos pela Constituição de 1988, principalmente pelas iniciativas legislativas exclusivas e acesso privilegiado aos meios de comunicação e no capital político-eleitoral proveniente do eleitorado (Lamounier, 1993 *apud* Sallum Jr.; Casarões, 2011).

Ocorre que a estabilidade do eleitorado é muito frágil, principalmente, em períodos de superinflação crônica. Essa fragilidade aliada à fragmentação partidária e federativa leva o Presidente a recorrer “à pressão, ao clientelismo e a outras instrumentalidades de poder” (Lamounier, 1993 *apud* Sallum Jr.; Casarões, 2011, p. 171 e 172).

Para Linz e Lamounier, resumidamente, a governabilidade em um sistema democrático presidencial dependerá da personalidade e do estilo de exercício da presidência, da capacidade e disposição de negociar com o Congresso e da manutenção do prestígio popular do presidente junto ao eleitorado (Lamounier, 1993 *apud* Sallum Jr.; Casarões, 2011).

No primeiro momento do governo Collor, vemos o Congresso refém da Presidência ante a euforia da primeira eleição direta pós-ditadura e a hiperinflação que o levou a

converter, em menos de um mês, as 22 medidas provisórias anunciadas por Collor em seu primeiro dia de governo em leis (Lamounier, 1993 *apud* Sallum Jr.; Casarões, 2011).

Ocorre que o fracasso das medidas contra a hiperinflação e a recessão econômica, juntamente com uma série de escândalos de corrupção e o estilo pessoal de Collor não somente com o Congresso, mas também com a mídia, reduziram drasticamente a sua popularidade (Sallum Jr. e Casarões, 2011).

Apesar de termos citados diversas vezes que a fragmentação partidária dificulta a governabilidade do presidente, Sallum Jr. e Casarões (2011) destacam que, no caso de Collor, não foi ela que impediu a formação de uma base governamental sólida no Congresso, mas o então presidente que optou por não a constituir, defendendo ser “mais democrático constituir maiorias parlamentares *ad hoc*” em cada projeto. Além disso, Collor não queria “partilhar o Executivo com os partidos políticos” para não reduzir a sua autonomia política (Sallum Jr.; Casarões, 2011, p. 176).

Em 1992, quase sem capacidade de comandar, Collor decidiu incorporar os partidos à sua base no executivo, organizar uma base governista estável no Congresso, trocou ministros acusados de corrupção e convidou o ex-senador Bornhausen a ocupar uma Secretaria a ser criada para melhorar as relações no Congresso. Todavia, não conseguiu formar uma maioria parlamentar sólida, Collor não soube utilizar de sua popularidade inicial para negociar uma coalizão com os partidos que tinha afinidade política, nem o pouco prestígio que lhe restava (Sallum Jr.; Casarões, 2011).

Ainda que se possa argumentar existirem tensões institucionais inerentes ao presidencialismo brasileiro, elas só se tornaram relevantes na produção de ingovernabilidade e do impeachment porque não foram adotadas as soluções institucionais oferecidas pelo próprio sistema para minimizá-las (Sallum Jr.; Casarões, 2011, p. 182 e 183).

Por diversas vezes os partidos buscaram o presidente com “soluções institucionais”, buscando a formação de coalizões, mas sempre foram desprezadas. Somente após as denúncias de corrupção realizadas por seu irmão, pelo resultado da CPI e da articulação do *impeachment* pelo Congresso, da manifestação do poder da imprensa e da “sociedade civil organizada” que Collor buscou as soluções institucionais (Sallum Jr.; Casarões, 2011, p. 184).

As revelações das mídias e a imagem negativa do presidente, cuja personalidade foi determinante para a suas eleições, passou a ser motivo de crescente ultraje popular. A população, diante da maior liberdade de cidadania e da frustração resultante das elevadas expectativas que tinha com o primeiro governo democrático, que acreditava que romperia com o passado de privilégios e corrupção política, em meados de agosto de 1992, tomou as

ruas do Brasil em protesto contra os escândalos de corrupção presidenciais. Essas manifestações respaldaram a atuação conjunta da oposição partidária e da maioria parlamentar “conservadora” à decisão *pró-impeachment* (Weyland, 1993 *apud* Sallum Jr.; Casarões, 2011, p. 191 e 197).

O caso dos *caras pintadas* que, ativamente exerceram seus direitos de cidadãos, apoiados pelos mais diversos setores representativos da sociedade. Saíram às ruas e pressionaram legitimamente os órgãos competentes até a exaustão. Perseguiram a preservação ética e moral dos emblemáticos votos depositados naquele que lhes traiu a confiança ao descumprir seu sagrado compromisso de guardião da *res publica* e de consequente responsável pelo objetivo máximo do Estado, qual seja o inafastável e relevante interesse público (Riccitelli, 2006, p. 98).

Cretella Júnior (1996 *apud* Riccitelli, 2006, p. 15) define o *impeachment* como “a medida que tem por finalidade impedir a permanência no poder daquele que desmereceu a confiança popular, por havê-la abalado”. Riccitelli (2006) considera o *impeachment* como um instrumento de interação do povo com a representação parlamentar, o seu fundamento seria o clamor popular. Portanto, o Congresso não tinha outra escolha a não ser atender à demanda daquele a quem verdadeiramente pertence o poder: o povo.

4.2.1 O papel do judiciário no *impeachment* de Fernando Collor de Melo

Durante o procedimento de impedimento do Presidente Fernando Collor de Melo, esse impetrou vários mandados de segurança, essenciais para compreendermos o papel do Supremo Tribunal Federal (STF) no processo de *impeachment*, dentre os quais destacamos: MS 21.564/1992, MS 21.623/1992 e MS 21.689/1995.

4.2.1.1 Mandado de Segurança 21.564

Antes de adentrarmos no Mandado de Segurança 21.564, precisamos abordar a posição do STF quanto ao Mandado de Segurança 20.940, impetrado após o *impeachment* contra José Sarney ter sido arquivado pelo vice-presidente da Câmara, Inocêncio de Oliveira, “por considerações meramente políticas”, mesmo após a CPI concluir pela existência de fortes indícios de crime de responsabilidade (Mesquita; Oliveira, 2018, p. 202).

O voto da maioria entendeu que cabia o controle jurisdicional apenas quanto à forma, por se tratar de um processo essencialmente político, não cabendo revisão de mérito. Paulo Brossard, voto vencido, sustentou que o *impeachment* é um processo estranho ao poder judiciário e insuscetível de interferência (Mesquita; Oliveira, 2018). Paulo Brossard era referência no tema *impeachment* e fundamentou seu voto em sua monografia.

Entre nós, porém, como no direito norte-americano e argentino, o “impeachment” tem feição política, não se origina senão de causas políticas, objetiva resultados políticos, é instaurado sob considerações de ordem política e julgado segundo critérios políticos, - julgamento que não exclui, antes supõe, é óbvio, a adoção de critérios jurídicos. Isto ocorre mesmo quando o fato que o motive possua iniludível colorido penal e possa, a seu tempo, sujeitar a autoridade por ele responsável a sanções criminais, estas porém, aplicáveis exclusivamente pelo Poder Judiciário. (Brossard, 1965, p. 71).

Para Brossard, a natureza do *impeachment* é política e manterá essa posição de forma constante e uniforme. Retornando ao Mandado de Segurança 21.564, que foi impetrado contra deliberações do presidente da Câmara, Ibsen Valls Pinheiro, referente a algumas questões de ordem e da tramitação do processo de impedimento, como: reputar ociosa o art. 218 do Regimento Interno, não ter sido assegurado a defesa no prazo de 20 dias e a dilação probatória, bem como não deveria ter abandonado a votação por escrutínio secreto (Supremo..., 1992a). Destacamos as posições de alguns ministros que deixam claro as controvérsias sobre a natureza do *impeachment* e o papel do STF.

O ministro Ilmar Galvão defendeu que o STF poderia “revisar os requisitos de validade da denúncia”, mesmo diante da natureza política do *impeachment*, por ser guardião da constituição. Já Celso de Mello defendia que “o princípio da separação dos poderes não poderia ser invocado para estabelecer um círculo de imunidade” ao controle judicial “sob pena de tolher a própria função constitucional do poder Judiciário”. Paulo Brossard votou pelo indeferimento do mandado de segurança, reafirmando que o *impeachment* é uma decisão política (Supremo..., 1992a *apud* Mesquita e Oliveira, 2018, p. 204).

A decisão, por maioria de votos, foi o deferimento, em parte, do 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 (Supremo..., 1992a).

4.2.1.2 Mandado de Segurança 21.623

Poucos dias depois, Collor impetrou o MS n.º 21.623 alegando violação à sua garantia ao devido processo legal, uma vez que o presidente do processo de *impeachment*, o ministro Sydney Sanches, indeferiu a produção de certas provas e abertura para as alegações finais antes de terminada a produção da prova e recusado a arguição de impedimento e suspeição de inúmeros senadores que atuavam como juízes no processo (Mesquita e Oliveira, 2018).

O ministro Paulo Brossard defende que o mandado de segurança não deveria ser conhecido, nem o STF poderia atuar como curador do Senado, sendo isso perigoso para a

harmonia dos poderes. Conhecer um pedido relacionado ao *impeachment*, ainda que sob a alegação de lesão ou perigo a direito, seria admitir a possibilidade de substituir integralmente ao Senado, “mediante o esbulho e a usurpação de suas prerrogativas, inclusive do poder privativo de processar e julgar o presidente da República” (Supremo..., 1992b *apud* Mesquita e Oliveira, 2018, p. 204).

No entanto, novamente Brossard tem o voto vencido e, por maioria, o tribunal conheceu o pedido, mas indeferiu o mandado de segurança.

4.2.1.3 Mandado de Segurança 21.689

Em 29 de dezembro de 1992, antes do Senado proferir a sentença, Fernando Collor renunciou ao mandato de presidente. Apesar da renúncia, o Senado continua o julgamento e o condena, com 73 votos favoráveis e apenas 8 contrários, inabilitando-o para o exercício do cargo público por oito anos (Mesquita e Oliveira, 2018). Diante disso, Collor impetra o MS 21.689 pleiteando a nulidade desse julgamento, alegando a renúncia horas antes do julgamento. Já que não era mais Presidente no momento do julgamento, ele não poderia ter sofrido condenação por *impeachment* (Mesquita e Oliveira, 2018).

O ministro Carlos Velloso, relator, defendeu que o Congresso não poderia ser o juiz final dos limites dos seus próprios poderes e o mandado de segurança deveria ser conhecido. Celso de Mello novamente defende a atuação do STF como “árbitro dos limites de atuação do aparelho do Estado” e que o caráter político do processo do *impeachment* não preclui a revisão do STF (Mesquita; Oliveira, 2018, p. 205).

O ministro Sepúlveda Pertence votou favorável ao controle, afirmando que o limite da potencial interferência do STF era o mérito da sentença definitiva; o ministro Moreira Alves afirmou que não estavam analisando a justiça ou injustiça do julgamento, mas os direitos e garantias individuais de Collor (Mesquita; Oliveira, 2018).

Paulo Brossard citou 43 autores e fontes de doutrina americana e vários julgados da Suprema Corte, defendendo que “bem ou mal, a Constituição elegeu o Senado e nenhum outro órgão, nem mesmo o Supremo Tribunal Federal para processar e julgar determinados comportamentos de determinadas autoridades”, possuindo o Senado “o monopólio do arbítrio e do erro” (Supremo..., 1993 *apud* Mesquita; Oliveira, 2018, p. 206).

Novamente, Brossard tem o seu voto vencido, o mandado de segurança foi conhecido, mas, por maioria de votos, indeferido.

4.3 O *impeachment* de Dilma Rousseff

O governo de Dilma Rousseff precisava adotar algumas ações impopulares para promover ajustes econômicos diante da crise internacional, isso, diante dos baixos índices de popularidade, campanhas midiáticas denunciatórias contra o Partido dos Trabalhadores (PT), o fortalecimento dos movimentos partidários da oposição, da classe média reacionária e do avanço de um consenso político internacional, além do desgaste do PT, que já estava em sua quarta gestão no poder, bem como a base de sustentação do governo, composta por uma coalizão ampla, que estava ruindo diante da composição de partidos sem raízes ideológicas e programáticas (Ouverney, 2016).

Ouverney (2016, p. 110) aponta que diante dessa conjuntura “ocorreu uma reação em cadeia, que se retroalimentou rapidamente e não deixou possibilidade de reversão”, exceto se o partido do governo tivesse um mínimo de cadeiras que evitasse o quórum do impedimento, “o que é impossível a qualquer partido no atual sistema partidário fragmentado”. O PT foi sendo isolado pelos aliados do Congresso. O “presidencialismo de coalizão” passou a ser associado à corrupção no país.

Oliviero e Paffarini (2019, p. 233) afirmam que, em parte, a instabilidade que marcou o último mandato de Dilma Rousseff foi o multipartidarismo acentuado, “que incentiva ao loteamento dos cargos” e a construção de alianças entre os maiores partidos e formações políticas menores, com configurações mutáveis e sem formação de polos estáveis, caracterizadas “por certo nível de casualidade, se não de oportunismo”.

Guilherme Casarões (2020, p. 01) afirma que há uma *banalização* do processo de *impeachment*,

o que foi pensado, em 1950, para ser um instrumento absolutamente excepcional, vem se tornando lugar-comum na disputa político-partidária, sobretudo como forma de tensionar as relações entre Executivo e Legislativo (...). A votação contra Dilma em 2016, nesse sentido, foi um marco importante, pois mostrou que o argumento jurídico do *impeachment* — o crime de responsabilidade — era menos importante que as condições políticas (apoio parlamentar e popularidade) que garantiam a sobrevivência de um presidente.

Todavia, apesar de serem muitas as possíveis causas e origens do *impeachment* de Dilma Rousseff, bem como divergências entre estudiosos, Oliviero e Paffarini (2019, p. 232) afirmam que a situação “oferece um testemunho dos riscos de manipulação interpretativa que podem ocorrer, em períodos de crise de maioria parlamentar, das previsões do texto constitucional e da Lei de *Impeachment*”.

4.3.1 O papel do judiciário no *impeachment* de Dilma Rousseff

Dilma Vana Rousseff, impetrou diversos mandados de segurança, mas destacaremos os: MS 34.193/2018, MS 34.371/2020 e MS 34.441/2016.

4.3.1.1 Mandado de Segurança 34.193

No Mandado de Segurança 34.193, Dilma Rousseff questiona a autorização dada pela Câmara dos Deputados para a instauração do processo por crime de responsabilidade contra ela no Senado Federal, uma vez que a atuação do Presidente da Câmara estava viciada pelo seu interesse pessoal (Supremo..., 2016).

No entanto, o ministro Alexandre de Moraes, denega a segurança, pois não é “possível ao Supremo Tribunal Federal substituir o mérito de decisões políticas proferidas no *impeachment*” (Supremo..., 2016).

4.3.1.2 Mandado de Segurança 34.371

No MS 34.371, a defesa de Dilma questiona a Resolução 35/2016 do Senado Federal em dois aspectos do processo do *impeachment*: a tipificação das condutas, alegando que os crimes não teriam sido recepcionados pela Constituição Federal e o ato de pronúncia tinha uma classificação jurídica diferente da contida na denúncia aprovada pela Câmara dos Deputados (Supremo..., 2016).

O ministro Alexandre de Moraes reafirmou a sua posição de que o STF não pode “substituir o juízo de mérito realizado pela Câmara alta do Congresso Nacional”, tão pouco “substituir o mérito de decisões políticas proferidas no *impeachment*”, denegando monocraticamente o Mandado de Segurança (Supremo..., 2016).

4.3.1.3 Mandado de Segurança 34.441

O MS 34.441 foi impetrado diante da Resolução 35/2016 do Senado Federal e da sentença condenatória de 31 de agosto de 2016, buscando suspender os efeitos dessa decisão, alegando, entre vários motivos, que sua condenação se deu com ausência dos pressupostos jurídicos indispensáveis e da observância dos princípios constitucionais do devido processo legal, do contraditório e da ampla defesa (Supremo..., 2016).

O Ministro Teori Zavaski negou a liminar, pois a petição não conseguiu comprovar “gravíssimos danos às instituições ou à democracia”, além disso, seria danoso para a

“credibilidade das instituições brasileiras no cenário mundial promover, mais uma vez – e agora por via judicial – alteração substantiva e brusca no comando da Nação” (Supremo..., 2016).

Em 14 de março de 2020, por nota, Dilma Rousseff também responsabiliza o STF pelo seu *impeachment* por entender que este lhe negou o direito de defesa, e destacamos os seguintes pontos:

No último 11 de março foi concluído, pelo Supremo Tribunal Federal, o julgamento dos processos judiciais que promovi para discutir a validade do meu impeachment. Por meio de sessão virtual (plenário eletrônico) e, portanto, sem que a minha defesa pudesse apresentar minhas razões em sustentação oral, a maioria dos ministros da Suprema Corte decidiu por manter a decisão isolada que monocraticamente as julgou.

Reitero o que tenho apontado desde 2016: fui vítima de um golpe parlamentar baseado em um impeachment fraudulento, ato inicial de um retrocesso institucional que abriu caminho para a crise da democracia que estamos vivendo.

(...)

CONTESTO essa decisão por não ter a nossa Suprema Corte se permitido examinar as arguições de fundo que foram apresentadas pela minha defesa, afastando-se, com isso, do princípio estabelecido na nossa Constituição de que nenhuma lesão de direito pode ficar afastada da apreciação do Poder Judiciário;

CONTESTO essa decisão por ter criado um perverso precedente judicial pelo qual todos os processos de impeachment futuros, inclusive os passíveis de serem promovidos contra Ministros da Corte Suprema, não poderão comportar reexame judicial dos seus motivos, legitimando, com isso, novas violências e golpes que porventura possam vir a ser praticados contra o voto popular ou contra o livre exercício das funções da mais elevada magistratura do país (...) (Rousseff, 2020).

Nesse sentido, percebemos que foram frustradas as tentativas de buscar refúgio no STF, que mesmo diante de discordâncias entre os ministros quanto aos limites do Supremo em conhecer as demandas, é unanimidade a natureza política do *impeachment*.

5 Considerações finais

O *impeachment* é mais um mecanismo que proporciona o equilíbrio entre os poderes, sendo apresentado como um instrumento de freios e contrapesos em democracias republicanas. Ele afasta do poder público aqueles que feriram os princípios da República.

No entanto, mesmo uma Constituição sintética como a americana, fundamentada na *common law*, ou uma extensa como a Constituição Brasileira, ainda necessita de *standards* para efeitos da sua correta utilização.

Ante a sua natureza política, esse instrumento pode facilmente ser deturpado e pervertido para atender a forças contrárias ao presidente eleito por voto popular e usado como arma política de manipulação institucional, principalmente, em momentos em que o

presidente se encontra com baixo prestígio popular e sem uma base governamental estável no Congresso.

Apesar da existência de diversos partidos, desde a primeira legislatura americana sempre houve a prevalência esmagadora de dois partidos no Senado, por exemplo, na legislatura de 1897 a 1899, período em que temos a maior participação de outros partidos, das 90 cadeiras, 5 eram ocupadas pelo partido *Populist*, 2 do *Silver* e 5 do *Silver Republican*, 34 democratas e 44 republicanos, ou seja, o bipartidarismo é uma marca das eleições americanas.

Além do mais, culturalmente, os Estados Unidos desejam que o líder do executivo seja forte, *impeachments* sucessivos é algo indesejado na cultura americana, que teve apenas a instauração de 4 processos de *impeachment* e nenhuma condenação de presidentes. No caso de Andrew Johnson, o partido dele não detinha cadeiras suficientes para impedir o *impeachment*, os republicanos poderiam tê-lo destituído, mas foi inocentado, possivelmente por falta de apoio popular e porque uma minoria republicana desejava proteger o cargo de presidente e preservar o equilíbrio constitucional de poderes. O que reflete, nas palavras de Ouverney (2016, p. 106), que também houve uma aprendizagem institucional do *impeachment* nos EUA, e que esse foi adaptado para “reforçar as características do sistema presidencialista de governo do país”.

O Brasil, por sua vez, tem 32 partidos registrados, desses, 24 com representação na Câmara e 14 no Senado (Tribunal Superior Eleitoral, 2018). Essa elevada fragmentação partidária é um marco brasileiro que tem levado a fragilidades em nossa jovem democracia. Isso, aliado aos frequentes golpes realizados por militares e pelas elites brasileiras, sejam eles realizados em sua manifestação clássica, como o golpe de 1964, quanto pelo “golpe branco” do parlamentarismo de 1961. Tudo isso tem fragilizado a liderança do executivo que, quando diante de elevada impopularidade e não atendendo aos interesses do Congresso, pode ser facilmente destituído diante da fragilidade da Lei n.º 1.079/1950, em contraponto ao modelo americano.

A doutrina ainda está aquém da contribuição que pode fornecer ao debate, e são muitos os questionamentos quanto à recepção ou não da Lei n.º 1.079/1950 e pela Constituição de 1988. Todavia, essa lei certamente abre possibilidade para dubiedades e foi construída em uma época que vivia uma realidade política e social diferente do momento pós-constituição de 1988.

O controle jurisdicional do *impeachment* nos Estados Unidos da América é um pouco diferente do ocorrido na Suprema Corte brasileira, somente os casos *justiciable*, ou seja, que atende aos critérios da jurisprudência podem ser conhecidos, entre eles consta a

political questions doctrine, “atos ou assuntos de competência dos demais poderes que, por sua natureza política, tornam-se inaptos à revisão pelo poder judiciário” (Kaine, 1992 *apud* Mesquita; Oliveira, 2018, p. 197).

Assim, a Suprema Corte não costuma conhecer os casos de *impeachment*. Segundo o Ministro Paulo Brossard, no julgamento do MS 21.689, o caso *Ritter vs. US*. foi “o único que chegou a Corte de Washington”, e esta se manifestou afirmando que a Suprema Corte não tem autoridade para rever processos do Senado sobre *impeachment* (Supremo..., 1993, p. 311).

No caso brasileiro, a jurisprudência do STF aponta para a possibilidade do controle de constitucionalidade e legalidade de atos em processo de *impeachment*, ainda que, o mérito tenha sido reconhecido como de exclusividade do Senado.

Entretanto, percebemos que foram frustradas as tentativas de buscar refúgio na Suprema Corte, tanto no Brasil, quanto nos EUA, diante do reconhecimento do *impeachment* como um instrumento de natureza política para alcançar fins políticos, apesar das particularidades da visão jurídica de cada país.

A sociedade brasileira ainda desconhece o seu papel ante o *impeachment*, uma vez que foi excluída dos julgamentos de Carlos Luz e Café Filho. Com Fernando Collor a sua participação foi determinante, ainda que sem conhecer o que estava a ser julgado. Já com Dilma Rousseff, o país estava dividido por questões ideológicas e novamente a essência do julgamento foi desconsiderado.

A democracia brasileira ainda está em desenvolvimento, e carece de regras eleitorais que diminuam a quantidade de partidos e fortaleçam a identidade partidária, bem como é necessária uma legislação clara que fundamente os casos de *impeachment*, principalmente, quanto aos crimes de responsabilidades do Executivo, uma vez que o leque de interpretações atualmente existentes leva a fragilidades que podem tornar o presidente da República refém do Congresso ou a ser destituído de um cargo em que foi eleito democraticamente, fragilizando as instituições democráticas.

Referências

BROSSARD, P. **O impeachment: aspectos da responsabilidade política do presidente da República**. 3. tir. Porto Alegre: Oficinas Gráficas da Livraria do Globo S.A., 1965. 219 p.

BRASIL. **Constituição Política do Império do Brasil de 1824**. Brasília, DF: Casa Civil, 1824. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao24.htm. Acesso em: 16 mar. 2022.

BRASIL. **Constituição da República dos Estados Unidos do Brasil de 1934**. Brasília, DF: Casa Civil, 1934. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao34.htm. Acesso em: 16 mar. 2022.

BRASIL. **Constituição da República dos Estados Unidos do Brasil de 1937**. Brasília, DF: Casa Civil, 1937. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao37.htm. Acesso em: 16 mar. 2022.

BRASIL. **Constituição da República dos Estados Unidos do Brasil de 1946**. Brasília, DF: Casa Civil, 1946. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao46.htm. Acesso em: 16 mar. 2022.

BRASIL. **Lei n. 1.079, de 10 de abril de 1950**. Define os crimes de responsabilidade e regula o respectivo processo de julgamento. Brasília, DF: Casa Civil, 1950. DOI: <https://doi.org/10.14210/nej.v25n2.p400-416>. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/11079.htm. Acesso em: 16 mar. 2022.

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Brasília, DF: Casa Civil, 1988. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm. Acesso em: 16 mar. 2022.

CAMARGO, M. L. O impeachment em visão comparada Brasil-Estados Unidos. **Novos Estudos Jurídicos**, Itajaí, v. 25, n. 2, p. 400-416, maio 2020. Disponível em: <https://siaiap32.univali.br/seer/index.php/nej/article/view/16912/9596>. Acesso em: 23 out. 2020.

CASARÕES, G. Brasil vive ‘onda’ de impeachments e analistas veem ‘banalização’ após queda de Dilma. Entrevista cedida a André Shalders. **BBC News Brasil**, 23 set. 2020. Disponível em: <https://www.bbc.com/portuguese/brasil-54254307>. Acesso em: 3 nov. 2020.

HOBBS, T. **Leviatã**: ou matéria, forma e poder de um estado eclesiástico e civil. São Paulo: Martin Claret, 2006. 519 p.

MESQUITA, L. A. M.; OLIVEIRA, A. E. D. de. O controle jurisdicional do impeachment no Brasil e nos Estados Unidos da América. **Revista Direito em Debate**, Ijuí, v. 27, n. 50, p. 194-208, jul. 2018. Disponível em: <https://revistas.unijui.edu.br/index.php/revistadireitoemdebate/article/view/7912>. Acesso em: 23 out. 2020.

O GLOBO. Passo a passo do processo de impeachment. **O Globo**, 2016. Disponível em: <https://infograficos.oglobo.globo.com/brasil/o-passo-a-passo-de-um-impeachment-2.html>. Acesso em: 28 out. 2020.

OLIVIERO, M.; PAFFARINI, J. **Impeachment**: a origem e a circulação do modelo. Tradução de L. A. Lage. Curitiba: Alteridade Editora, 2019. 271 p.

OUVERNEY, A. M. Reflexões sobre as regras do impedimento e seus impactos sobre a democracia: Brasil, Estados Unidos e Inglaterra em perspectiva comparada. **Saúde em Debate**, Rio de Janeiro, v. 40, n. esp., p. 98-113, dez. 2016. DOI: 10.1590/0103-11042016S09. Disponível em: <https://www.scielo.org/pdf/sdeb/2016.v40nspe/98-113/pt>. Acesso em: 23 out. 2020.

ROTTA, A. A.; PERES, P. Impeachment: história e evolução institucional. **Revista Direito GV**, São Paulo, v. 17, n. 1, e2115, p. 1-38, jan./abr. 2021. DOI: 10.1590/2317-6172202115. Disponível em: <https://bibliotecadigital.fgv.br/ojs/index.php/revdireitogv/article/view/84814/80263>. Acesso em: 5 mar. 2022.

ROUSSEFF, D. Contesto! **Portal PT**, 2020. Disponível em: <https://pt.org.br/dilma-contesto/>. Acesso em: 18 mar. 2022.

SALLUM JUNIOR, B.; CASARÕES, G. S. P. e. O impeachment do presidente Collor: a literatura e o processo. **Lua Nova: Revista de Cultura e Política**, São Paulo, n. 82, p. 163-200, 2011. DOI: 10.1590/S0102-64452011000100007. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/ln/a/nF5QWr93FX3GFBf8yXsPWGS/?lang=pt&format=pdf>. Acesso em: 18 mar. 2022.

SALLUM JUNIOR, B. Crise política e impeachment. **Novos Estudos CEBRAP**, São Paulo, v. 35, n. 2, p. 182-203, jul. 2016. DOI: 10.25091/S0101-3300201600020010. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/nec/a/qV9hvmBHRmmD7p6cdkxMFPK/?lang=pt&format=pdf>. Acesso em: 18 mar. 2022.

SILVA, K. V.; SILVA, M. H. **Dicionário de conceitos históricos**. 2. ed. São Paulo: Contexto, 2009. 439 p.

SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL. **Mandado de Segurança 21.564/DF**. Número único 0001443-35.1992.0.01.0000. Brasília, DF: STF, 1992a. Disponível em: <http://portal.stf.jus.br/processos/detalhe.asp?incidente=1546718>. Acesso em: 19 mar. 2022.

SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL. **Mandado de Segurança 21.623/DF**. Número único 0002007-14.1992.0.01.0000. Brasília, DF: STF, 1992b. Disponível em: <https://jurisprudencia.stf.jus.br/pages/search/sjur152767/false>. Acesso em: 19 mar. 2022.

SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL. **Mandado de Segurança 21.689-1/DF**. Número único 0000686-07.1993.0.01.0000. Brasília, DF: STF, 1995. Disponível em: <https://jurisprudencia.stf.jus.br/pages/search/sjur20291/false>. Acesso em: 19 mar. 2022.

SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL. **Mandado de Segurança 34.193/DF**. Número único 4000499-65.2016.1.00.0000. Brasília, DF: STF, 2018. Disponível em: <https://jurisprudencia.stf.jus.br/pages/search/despacho935896/false>. Acesso em: 19 mar. 2022.

SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL. **Mandado de Segurança 34.371/DF**. Número único 0055071-39.2016.1.00.0000. Brasília, DF: STF, 2020. Disponível em: <https://jurisprudencia.stf.jus.br/pages/search/sjur425341/false>. Acesso em: 19 mar. 2022.

SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL. **Mandado de Segurança 34.441/DF**. Número único 0058016-96.2016.1.00.0000. Brasília, DF: STF, 2016. Disponível em: <https://jurisprudencia.stf.jus.br/pages/search/despacho683202/false>. Acesso em: 19 mar. 2022.

TRIBUNAL SUPERIOR ELEITORAL. Partidos políticos registrados no TSE. **Tribunal Superior Eleitoral**. Disponível em: <https://www.tse.jus.br/partidos/partidos-registrados-no-tse>. Acesso em: 27 mar. 2022.

UNITED STATES OF AMERICA (USA). **The United States Senate. Party Division in the Senate, 1789-Present**. Disponível em: <https://www.senate.gov/history/partydiv.htm>. Acesso em: 14 mar. 2022.

WESTIN, R. Há 60 anos, crise fez Brasil ter 3 presidentes numa única semana. **Senado Notícias**, 6 nov. 2015. Disponível em: <https://www12.senado.leg.br/noticias/materias/2015/11/06/ha-60-anos-crise-fez-brasil-ter-3-presidentes-numa-unica-semana>. Acesso em: 16 mar. 2022.

WESTIN, R. Dois presidentes do Brasil sofreram impeachment em 1955. **Agência Senado**, 31 ago. 2016. Disponível em: <https://www12.senado.leg.br/noticias/materias/2016/08/31/dois-presidentes-do-brasil-sofreram-impeachment-em-1955>. Acesso em: 16 mar. 2022.

Data de submissão: 23/04/2022

Data de aceite: 22/07/2026