

REVISTA EUROLATINOAMERICANA DE DERECHO ADMINISTRATIVO

VOL. 11 | N.1 | ENERO/JUNIO 2024 | ISSN 2362-583X



RED DOCENTE
EUROLATINOAMERICANA
DE DERECHO ADMINISTRATIVO



O recebimento das denúncias contra o Presidente da República no processo de impeachment no Brasil e o controle judicial pelo Supremo Tribunal Federal

The receipt of charges against the President of the Republic in the impeachment process in Brazil and the judicial control by the Supreme Federal Court

ARIEL MALDANER I, *

I Instituto de Direito Romeu Felipe Bacellar (Curitiba-PR, Brasil)

ariel.maldaner@hotmail.com

<https://orcid.org/0009-0005-3383-3062>

DANIEL WUNDER HACHEM II, III, **

II Pontifícia Universidade Católica do Paraná (Curitiba-PR, Brasil)

III Universidade Federal do Paraná (Curitiba-PR, Brasil)

danielhachem@gmail.com

<https://orcid.org/0000-0001-8519-8420>

Recibido el/Received: 28.04.2024 / April 28th, 2024

Aprobado el/Approved: 27.06.2024 / June 27th, 2024

RESUMO

No sistema constitucional brasileiro, o processo de *impeachment* do Presidente da República pode ser instaurado em razão da prática de “crimes de responsabilidade”, assim denominadas as violações graves à ordem constitucional, previstas na Constituição e tipificadas em lei. Compete ao Presidente da Câmara dos Deputados realizar o primeiro exame da denúncia. O artigo examina se a omissão do Presidente da Câmara dos Deputados do Brasil em apreciar as denúncias, ou a decisão de arquivá-las liminarmente sem deliberação do plenário, pode ser objeto de controle judicial pelo Supremo Tribunal

ABSTRACT

In the Brazilian constitutional system, the impeachment process against the President of the Republic may be initiated based on the commission of “crimes of responsibility,” a term referring to serious violations of the constitutional order, as defined by the Constitution and specified by statute. It is the duty of the Speaker of the Chamber of Deputies to conduct the initial review of the charges. This article examines whether the omission by the Speaker of the Chamber of Deputies to consider charges, or the decision to summarily dismiss them without deliberation by the full Chamber, may be subject to judicial review by the Supreme Federal Court

Como citar este artículo | *How to cite this article:* MALDANER, Ariel; HACHEM, Daniel Wunder. O recebimento das denúncias do Presidente da República no processo de impeachment no Brasil e o controle judicial pelo Supremo Tribunal Federal. **Revista Eurolatinoamericana de Derecho Administrativo**, Santa Fe, vol. 11, n. 1, e256, ene./jun. 2024. DOI 10.14409/redoeda.v11i1.14075.

*Especialista em Direito Administrativo pelo Instituto de Direito Romeu Felipe Bacellar (Curitiba-PR, Brasil). Bacharel em Direito pela Universidade Federal do Paraná (Curitiba-PR, Brasil). Servidor do Tribunal de Justiça do Estado do Paraná.

**Professor dos Cursos de Graduação, Mestrado e Doutorado em Direito da Pontifícia Universidade Católica do Paraná (Curitiba-PR, Brasil) e da Universidade Federal do Paraná (Curitiba-PR, Brasil). Doutor e Mestre em Direito pela Universidade Federal do Paraná. Pós-Doutorado pela Université Paris 1 Panthéon-Sorbonne.



Federal (STF). Para tanto, investigam-se as disposições da Constituição de 1988 e da legislação do *impeachment*, com análise da jurisprudência do STF a partir de pesquisa das decisões proferidas entre fevereiro de 1990 e dezembro de 2022, utilizando os termos “*impeachment* e denúncia e ‘Presidente da República’”, resultando em 14 casos que enfrentam a temática. Constatou-se que STF consolidou o entendimento de que a decisão do Presidente da Câmara (e a sua omissão em proferi-la) possui natureza predominantemente política e não é passível de revisão judicial, posição que enfraquece a proteção constitucional e o Estado de Direito. O artigo sustenta que o *impeachment*, embora envolva órgãos políticos, configura um processo jurídico de responsabilização por violações graves da ordem constitucional, exigindo a observância da legalidade, do devido processo legal e da garantia de acesso à justiça. Assim, o controle judicial de omissões ou rejeições arbitrárias pelo Presidente da Câmara revela-se essencial para assegurar a supremacia da Constituição e a preservação da democracia.

Palavras-chave: *impeachment*; recebimento de denúncia; Presidente da República; controle judicial; Supremo Tribunal Federal brasileiro.

(STF). To this end, the article investigates the relevant provisions of the 1988 Constitution and the impeachment legislation, with an analysis of the STF’s case law based on a survey of decisions issued between February 1990 and December 2022, using the search terms “impeachment and charges and ‘President of the Republic,’” resulting in 14 relevant cases. It finds that the STF has consolidated the understanding that the decision of the Speaker of the Chamber (and any omission to issue such a decision) is predominantly political in nature and not subject to judicial review — a position that weakens constitutional protections and the rule of law. The article argues that impeachment, although involving political bodies, constitutes a legal process of accountability for serious violations of the constitutional order, requiring observance of legality, due process of law, and the guarantee of access to justice. Thus, judicial review of omissions or arbitrary dismissals by the Speaker is essential to uphold the supremacy of the Constitution and to preserve democracy.

Keywords: *impeachment*; receipt of charges; President of the Republic; judicial review; Brazilian Supreme Federal Court.

SUMÁRIO

1. Introdução; **2.** A atuação dos Presidentes da Câmara dos Deputados e as denúncias contra os Presidentes da República; **3.** A posição do Supremo Tribunal Federal sobre o exame de admissibilidade de denúncias pelo Presidente da Câmara dos Deputados: ato de natureza política; **4.** O fundamento da jurisprudência do Supremo Tribunal Federal: a tese da natureza política do *impeachment* no Brasil e o pensamento de Paulo Brossard; **5.** Contra-argumentos à tese da incontrolabilidade judicial do processo de *impeachment* e da natureza política do juízo de admissibilidade da denúncia pelo Presidente da Câmara dos Deputados; **6.** Conclusões. Referências.

1. INTRODUÇÃO

O processo de *impeachment* do Presidente da República no Brasil constitui um mecanismo previsto no ordenamento jurídico voltado à responsabilização por atos que atentem contra bens jurídico-constitucionais fundamentais, como a existência da União, o livre exercício dos Poderes, os direitos fundamentais, a proibidade administrativa e a segurança interna do país. Essas graves infrações à ordem constitucional são denominadas pelo Direito brasileiro de “crimes de responsabilidade”, estão previstas no art. 85 da Constituição da República Federativa do Brasil de 1988 e, se constatadas, podem levar à sanção de destituição do cargo. A regulamentação procedimental do *impeachment* é feita pela Lei nº 1.079/1950, conhecida como “Lei do *Impeachment*”, que



tipifica as condutas específicas consideradas “crimes de responsabilidade”, estabelece as fases do processo e define os requisitos para seu prosseguimento.

De acordo com o modelo brasileiro, o processamento da acusação exige uma etapa preliminar de admissibilidade, na qual o plenário da Câmara dos Deputados, órgão da representação popular no Congresso Nacional, deve autorizar a abertura do processo (e posterior julgamento) pelo Senado Federal. Quem recebe a denúncia, em um primeiro momento, é o Presidente da Câmara dos Deputados. Ocorre que nem a Constituição, nem a Lei nº 1.079/1950 (Lei do *Impeachment*) atribuem de forma expressa ao Presidente da Câmara dos Deputados uma competência para realizar, individualmente, um juízo de admissibilidade da denúncia prévio à apreciação pelo plenário da Casa Legislativa. A única disposição normativa que disciplina essa atribuição encontra-se no Regimento Interno da própria Câmara dos Deputados. O art. 218, §1º, prevê requisitos formais que devem ser cumpridos pela denúncia, ao passo que o §2º determina que o Presidente da Casa é responsável por recebê-la e verificar se ela cumpre as exigências do §1º.¹ O dispositivo, portanto, não qualifica a competência do Presidente da Câmara como um ato político.

Essa configuração normativa gera questionamentos relevantes: estaria o Presidente da Câmara dos Deputados autorizado a exercer discricionariedade política ampla para decidir, conforme critérios de conveniência e oportunidade, o momento de apreciar (ou até mesmo omitir-se em apreciar) a denúncia ou recusar o seu processamento contra o Chefe do Poder Executivo? Seria possível, em um Estado Democrático de Direito, aceitar que denúncias de graves violações constitucionais não sejam examinadas ou sejam arquivadas por um único agente público, sem exame substancial e sem possibilidade de controle judicial?

A indefinição quanto à natureza e aos limites dessa competência tem sido fonte de controvérsia doutrinária e jurisprudencial. Em diversas ocasiões da história recente do país, denúncias por crimes de responsabilidade foram apresentadas contra Presidentes da República sem que fossem apreciadas pelo Presidente da Câmara dos Deputados, ou, então, foram arquivadas unilateralmente, sem qualquer deliberação do plenário ou possibilidade de revisão judicial. Foi o que ocorreu, por exemplo, em 2020, durante a

¹ Regimento Interno da Câmara dos Deputados: “**Art. 218.** É permitido a qualquer cidadão denunciar à Câmara dos Deputados o Presidente da República, o Vice-Presidente da República ou Ministro de Estado por crime de responsabilidade. **§ 1º** A denúncia, assinada pelo denunciante e com firma reconhecida, deverá ser acompanhada de documentos que a comprovem ou da declaração de impossibilidade de apresentá-los, com indicação do local onde possam ser encontrados, bem como, se for o caso, do rol das testemunhas, em número de cinco, no mínimo. **§ 2º** Recebida a denúncia pelo Presidente, verificada a existência dos requisitos de que trata o parágrafo anterior, será lida no expediente da sessão seguinte e despachada à Comissão Especial eleita, da qual participem, observada a respectiva proporção, representantes de todos os Partidos. **§ 3º** Do despacho do Presidente que indeferir o recebimento da denúncia, caberá recurso ao Plenário. (...)”. BRASIL. Câmara dos Deputados. **Regimento Interno da Câmara dos Deputados**. Brasília, DF: Câmara dos Deputados, 1989. Disponível em: <https://www2.camara.leg.br/atividade-legislativa/legislacao/regimento-interno-da-camara-dos-deputados>. Acesso em: 22 abr. 2022.



gestão do então Presidente da República Jair Bolsonaro, quando mais de 40 denúncias por supostas violações constitucionais, incluindo incitação a atos antidemocráticos e negligência na condução da pandemia de COVID-19, foram protocoladas,² mas jamais analisadas formalmente.³ Situação semelhante já havia ocorrido nos anos 1990 e 2000, em relação aos Presidentes José Sarney⁴ e Fernando Henrique Cardoso,⁵ cujas denúncias também foram arquivadas por decisão individual dos então Presidentes da Câmara, sem controle jurisdicional.

Diante disso, o presente artigo propõe-se a investigar, à luz da Constituição brasileira de 1988, da Lei do *Impeachment* e do Regimento Interno da Câmara dos Deputados, se a omissão do Presidente da Câmara na apreciação das denúncias de *impeachment* e a decisão de arquivamento liminar configuram atos passíveis de controle pelo Supremo Tribunal Federal, e em que medida a ausência desse controle compromete a efetividade do Estado Democrático de Direito.

2. A ATUAÇÃO DOS PRESIDENTES DA CÂMARA DOS DEPUTADOS E AS DENÚNCIAS CONTRA OS PRESIDENTES DA REPÚBLICA

Desde a promulgação da Constituição da República Federativa do Brasil, em 05 de outubro de 1988, até dezembro de 2022, um total de 352 denúncias foram apresentadas à Câmara dos Deputados apontando algum tipo de crime de responsabilidade

² As denúncias foram disponibilizadas através de requerimento *online* de acesso à informação no “Fale Conosco” e não ficam armazenadas para consulta pública no site da Câmara dos Deputados.

³ O então Presidente da Câmara dos Deputados, Rodrigo Maia (DEM-RJ), omitiu-se da sua obrigação de formalmente realizar a primeira análise sobre a existência ou não dos requisitos necessários para o processamento das denúncias e, publicamente, anunciou em 10 de junho de 2020 que “Não é hora de discutir *impeachment*!”. LUIZ, Washington. ‘Não é hora de discutir impeachment’ de Bolsonaro, diz Maia. **O Globo**, Rio de Janeiro, 10 jun. 2020. Disponível em: <https://oglobo.globo.com/brasil/nao-hora-de-discutir-impeachment-de-bolsonaro-diz-maia-1-24472368>. Acesso em: 12 abr. 2022. A mesma posição foi anunciada pelo Presidente subsequente da Câmara dos Deputados, Arthur Lira (PP/AL), quando, em manifestação enviada ao Supremo Tribunal Federal no dia 03/05/2021 sobre a abertura dos processos de *impeachment* contra Jair Bolsonaro, disse ser “forçoso concluir que o exame liminar de requerimentos de afastamento do Presidente da República, dada sua natureza política e em vista de sua repercussão em todo sistema político nacional, não pode seguir um movimento automático, podendo e devendo esta Presidência ser sensível à conjuntura doméstica e internacional”. G1. Lira diz ao STF que não há prazo para analisar pedidos de impeachment de Bolsonaro. **G1**, 3 maio 2021. Disponível em: <https://g1.globo.com/politica/noticia/2021/05/03/lira-diz-ao-stf-que-nao-ha-prazo-para-analisar-pedidos-de-impeachment-de-bolsonaro.ghtml>. Acesso em: 12 abr. 2022.

⁴ BRASIL. Supremo Tribunal Federal (Tribunal Pleno). **Mandado de Segurança n. 20.941/DF**. Relator: Min. Aldir Passarinho. Julgado em: 9 fev. 1990. Diário da Justiça Eletrônico, 31 ago. 1992. Disponível em: <http://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=AC&docID=85377>. Acesso em: 12 abr. 2022.

⁵ BRASIL. Supremo Tribunal Federal (Tribunal Pleno). **Mandado de Segurança n. 23.885/DF**. Relator: Min. Carlos Velloso. Julgado em: 28 ago. 2002. Diário da Justiça Eletrônico, 20 set. 2002. Disponível em: <http://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=AC&docID=86049>. Acesso em: 12 abr. 2022.



praticado por um dos Presidentes do período democrático:⁶ 1 contra José Sarney⁷; 29 contra Fernando Collor de Mello; 4 contra Itamar Franco; 24 contra Fernando Henrique Cardoso; 37 em desfavor de Luiz Inácio Lula da Silva (somando 2 mandatos); 68 contra Dilma Rousseff; 31 contra Michel Temer e, por fim, 158 (quarenta e oito) contra Jair Bolsonaro.⁸

Algumas dessas denúncias foram rejeitadas/arquivadas⁹ e apenas duas foram recebidas pelo respectivo Presidente da Câmara dos Deputados: a primeira em maio de 1992, quando o deputado Ibsen Pinheiro (PMDB/RS), Presidente da Câmara à época, analisou a denúncia oferecida contra Fernando Collor de Mello em razão do “Esquema PC Farias”;¹⁰ e a segunda em dezembro de 2015, quando o então Presidente da Câmara, deputado Eduardo Cunha (PMDB/RJ), proferiu decisão processando a denúncia oferecida contra Dilma Rousseff em razão de “Pedaladas Fiscais”.¹¹

Nas denúncias contra Itamar Franco e Fernando Collor de Mello,¹² as primeiras decisões dos Presidentes da Câmara analisavam as denúncias apenas certificando a ausência de assinatura com firma reconhecida ou outro aspecto formal para o não recebimento ou inadmitiam as denúncias através do argumento genérico de “não atendimento dos requisitos legais – arts. 14 e 16 da Lei nº 1.079, de 1950”, em ato completamente carente de fundamentação. A própria decisão que admitiu a denúncia contra Fernando

⁶ As denúncias oferecidas, mas não recebidas, contra Presidentes da República anteriores à Constituição de 1988 foram realizadas contra o Marechal Floriano Peixoto em 1893, contra Campos Sales em 1901 e contra Hermes da Fonseca, possivelmente entre 1910 e 1914. Para mais, ver RICCITELLI, Antonio. **Impeachment à brasileira: instrumento de controle parlamentar?** Barueri: Minha Editora, 2006. p. 16.

⁷ Para mais detalhes, ver: GALUPPO, Marcelo Campos. **Impeachment: o que é, como se processa e por que se faz.** 2. ed. Belo Horizonte: Editora D'Plácido, 2016. p. 31-32.

⁸ PODER360. Bolsonaro foi o presidente com mais pedidos de impeachment em 4 anos. **Poder360**, 15 jul. 2023. Disponível em: <https://www.poder360.com.br/governo/bolsonaro-foi-o-presidente-com-maior-numero-de-impeachments-em-4-anos/>. Acesso em: 18 set. 2023.

⁹ O então Presidente da Câmara dos Deputados, Eduardo Cunha, rejeitou 3 (três) pedidos de impeachment contra Dilma Rousseff. Um deles por não apontar indícios mínimos de crime de responsabilidade e os outros dois em razão dos seus autores não apresentarem número de inscrição de eleitores. **CÂMARA DOS DEPUTADOS. Presidente da Câmara rejeita três pedidos de impeachment de Dilma Rousseff. Portal da Câmara dos Deputados**, 03 dez. 2015. Disponível em: <https://www.camara.leg.br/noticias/471800-presidente-da-camara-rejeita-tres-pedidos-de-impeachment-de-dilma-rousseff/>. Acesso em: 22 abr. 2022.

¹⁰ Estudo histórico da Coordenação de Histórico de Debates (COHID) do Departamento de Taquigrafia, Redação e Revisão (DETAQ) da Câmara dos Deputados. Ver: **CÂMARA DOS DEPUTADOS. 20 anos do impeachment do Collor.** Brasília, DF: Câmara dos Deputados, [s.d.]. Disponível em: <https://www2.camara.leg.br/atividade-legislativa/plenario/discursos/escrevendohistoria/destaque-de-materias/20-anos-do-impeachment>. Acesso em: 22 abr. 2022.

¹¹ A íntegra da decisão de recebimento está disponível em: BRASIL. Câmara dos Deputados. **Ata da 378ª Sessão Deliberativa Ordinária, vespertina, da 1ª Sessão Legislativa Ordinária, da 55ª Legislatura, realizada em 3 de dezembro de 2015.** Brasília, DF: Câmara dos Deputados, 2015. Disponível em: <https://www2.camara.leg.br/atividade-legislativa/plenario/discursos/escrevendohistoria/destaque-de-materias/impeachment-da-presidente-dilma/sessao-378-de-031215>. Acesso em: 22 abr. 2022.

¹² A denúncia contra José Sarney, mesmo requisitada administrativamente pelos autores, não foi encaminhada pela Câmara dos Deputados.



Collor de Mello não citou nenhum aspecto concreto da denúncia, resumindo-se a dizer, entre outros argumentos genéricos, que “os fatos atendem, em tese, os requisitos de tipificação”.¹³

Nas denúncias oferecidas contra Fernando Henrique Cardoso, as decisões iniciais do Presidente da Câmara passaram a ser mais elaboradas, analisando, mesmo que resumidamente, os aspectos concretos da denúncia. Porém, algumas denúncias oferecidas por cidadãos sequer foram analisadas durante o mandato e foram arquivadas por perda de objeto no ano de 2006. Outro aspecto comum delas foi o de que o argumento da inexistência de tipicidade da conduta foi muito utilizado para negar o recebimento, bem como indicavam, apesar de não ao mesmo tempo, o não atendimento dos requisitos do art. 16 da Lei nº 1.079/50, do art. 218 do Regimento Interno da Câmara dos Deputados e dos arts. 41 e 43 do Código de Processo Penal. Algumas delas também mencionaram expressamente que o exame se deu em conformidade com os aspectos definidos na decisão do Supremo Tribunal Federal no julgamento do Mandado de Segurança n. 20.941.¹⁴

Nas denúncias contra Luiz Inácio Lula da Silva, os Presidentes da Câmara utilizaram muito o argumento genérico da ausência de subsunção dos fatos aos tipos criminais materiais e ausência dos aspectos formais exigidos pelos arts. 14 e 16 da Lei nº 1.079/50 e art. 218 do Regimento Interno da Câmara dos Deputados. Em muitas decisões iniciais também é citado que a análise foi feita de acordo com os aspectos definidos pelo Supremo Tribunal Federal no julgamento do Mandado de Segurança n. 20.941, que sustenta ser “*predominantemente política*” a natureza dessa primeira decisão.¹⁵

Nas denúncias contra Dilma Rousseff, a fundamentação mais comum da decisão de não recebimento era a de que o fato descrito não se amoldava aos tipos infracionais definidos em lei. Também foram citados como fundamentos para negar as denúncias as decisões do Supremo Tribunal Federal no Mandado de Segurança n. 20.941, no Agravo Regimental no Mandado de Segurança n. 30.672¹⁶ e no Mandado de Segurança n. 23.885,¹⁷ os arts. 14, 15, 16 e 19 da Lei nº 1.079/50, o art. 218 do Regimento Interno da

¹³ Todas as denúncias foram analisadas a partir da disponibilização dos processos feita pela Câmara dos Deputados através do “Fale Conosco”, do site oficial da Câmara.

¹⁴ BRASIL. Supremo Tribunal Federal (Tribunal Pleno). **Mandado de Segurança n. 20.941/DF**. Relator: Min. Aldir Passarinho. Julgado em: 9 fev. 1990. Diário da Justiça Eletrônico, 31 ago. 1992. Disponível em: <http://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=AC&docID=85377>. Acesso em: 12 abr. 2022.

¹⁵ BRASIL. Supremo Tribunal Federal (Tribunal Pleno). **Mandado de Segurança n. 20.941/DF**. Relator: Min. Aldir Passarinho. Julgado em: 9 fev. 1990. Diário da Justiça Eletrônico, 31 ago. 1992. Disponível em: <http://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=AC&docID=85377>. Acesso em: 12 abr. 2022.

¹⁶ BRASIL. Supremo Tribunal Federal (Tribunal Pleno). **Mandado de Segurança nº 30.672 Agr**. Relator: Min. Ricardo Lewandowski. Julgado em: 15 set. 2011. Diário da Justiça Eletrônico, n. 200, divulgado em 17 out. 2011, publicado em 18 out. 2011. Disponível em: <https://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=TP&docID=1520013>. Acesso em: 12 abr. 2022.

¹⁷ BRASIL. Supremo Tribunal Federal (Tribunal Pleno). **Mandado de Segurança nº 23.885**. Relator: Min. Carlos Velloso. Julgado em 28 ago. 2002. Diário da Justiça, 20 set. 2002. Disponível em: <https://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=AC&docID=86049>. Acesso em: 12 abr. 2022.



Câmara dos Deputados, e o art. 5º, LV da Constituição Federal. Quanto à decisão que recebeu uma das denúncias e deu ensejo à abertura do processo de *impeachment*, foi feita uma extensa análise do caso com a indicação de que a Presidente Dilma Rousseff assinou decretos autorizando gastos em contrariedade à Lei de Diretrizes Orçamentárias e ao art. 4º da Lei Orçamentária Anual, consistindo a prática em “pedaladas fiscais” e, portanto, havendo justa causa apta a justificar o recebimento da acusação.

Por fim, as decisões de não recebimento da denúncia contra o ex-Presidente da República Michel Temer mencionaram o descumprimento da acusação aos requisitos formais e materiais dos arts. 14 e 16 da Lei nº 1.079/50 e do art. 218, do Regimento Interno da Câmara dos Deputados. Contudo, a imensa maioria dessas denúncias nunca foi analisada e, apesar do mandato já ter sido encerrado, ainda aguardavam a primeira apreciação em junho de 2020.

Com a paralisação do andamento das denúncias contra Jair Bolsonaro, que permaneciam sem apreciação inicial na Presidência da Câmara dos Deputados, os autores de uma delas impetraram o Mandado de Segurança nº 37.083 perante o Supremo Tribunal Federal, postulando que a Corte impusesse ao Presidente da Câmara dos Deputados a obrigação de analisar a denúncia. O Relator sorteado, Ministro Celso de Mello, inicialmente determinou que o Presidente da Câmara prestasse informações nos autos, oportunidade em que Rodrigo Maia se manifestou e pontuou algumas circunstâncias para concluir que seria de sua *competência exclusiva* decidir sobre o melhor momento para essa primeira análise do recebimento ou não das denúncias, pois tal ato seria *eminente* *político*.¹⁸ Vejam-se algumas referências feitas pelo então Presidente da Câmara, por meio do Ofício n. 296/SGM/P/2020 – Câmara dos Deputados:¹⁹

(i) “a mera deflagração do processo na Câmara dos Deputados, consideradas as potenciais consequências para o País e para as instituições democráticas, já é suficiente para produzir um efeito paralisante em relação a todos os outros temas de elevado interesse público”;

(ii) o Plenário do STF, no Mandado de Segurança nº 30.672, decidiu, segundo ele, que “o exame sobre a conveniência do prosseguimento do processo de *impeachment* é juízo *eminente* *político*. Por essa razão, uma ordem judicial não poderia

¹⁸ A decisão colegiada pelo plenário do Tribunal foi proferida somente após a aposentadoria do primeiro relator, Min. Celso de Mello. BRASIL. Supremo Tribunal Federal (Tribunal Pleno). **Agravo Regimental no Mandado de Segurança n. 37.083**. Relator: Min. Nunes Marques. Julgado em: 16 ago. 2022. Diário da Justiça Eletrônico, n. 170, 25 ago. 2022. Disponível em: <https://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=TP&docID=762538341>. Acesso em: 12 abr. 2022.

¹⁹ Todos os trechos entre aspas dos parágrafos (i) a (viii) foram extraídos do Ofício n. 296/SGM/P/2020 – Câmara dos Deputados, anexado aos autos do Mandado de Segurança nº 37.083 (Peça n. 23, Petição - 31294/2020). BRASIL. Supremo Tribunal Federal (Tribunal Pleno). **Agravo Regimental no Mandado de Segurança n. 37.083**. Relator: Min. Nunes Marques. Julgado em: 16 ago. 2022. Diário da Justiça Eletrônico, n. 170, 25 ago. 2022. Disponível em: <https://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=TP&docID=762538341>. Acesso em: 12 abr. 2022.



substituir-se à decisão legislativa em análise envolvendo o mérito das denúncias por crime de responsabilidade”;

(iii) o Mandado de Segurança dos autores da denúncia de crime de responsabilidade de carceraria de direito líquido e certo na medida em que não haveria direito subjetivo deles de ter examinada sua denúncia em um prazo determinado, haja vista que a Lei nº 1.079/50 (Lei do *Impeachment*) e o Regimento Interno da Câmara dos Deputados não preveem qualquer prazo para essa decisão;

(iv) “parece não restar dúvida de que ao regular a competência do Presidente da Câmara dos Deputados para receber ou não denúncia por crime de responsabilidade em desfavor do Presidente da República, a norma regimental contida no art. 218, §§1º e 2º do Regimento Interno da Câmara dos Deputados, não faz nascer para o impetrante qualquer direito subjetivo à apreciação da denúncia apresentada em prazo certo. A interpretação do escopo das normas regimentais, conforme cediça jurisprudência do Supremo Tribunal Federal, é matéria reservada às Casas Legislativas, insuscetíveis de solução pela via judicial”;

(v) seria a Presidência da Câmara dos Deputados que deveria sopesar os aspectos jurídicos e político-institucionais para apreciar e decidir as denúncias, e o tempo dessa decisão, pela sua própria natureza, não seria objeto de qualquer norma legal ou regimental;

(vi) seriam descabidas quaisquer analogias com a lei que rege o processo administrativo ou expedição de certidões para que se obrigasse o Presidente da Câmara dos Deputados a analisar a denúncia;

(vii) a decisão do Presidente da Câmara dos Deputados sobre a denúncia por crime de responsabilidade não se assemelharia aos atos administrativos de que tratam a Leis n. 9.051/1995 e 9.784/1999, pois expressa apenas uma função política, não administrativa;

(viii) o Min. Luís Roberto Barroso, no julgamento da ADPF 378/DF, que definiu o rito aplicável ao processo de *impeachment* de Dilma Rousseff, afirmou que “era incabível a equiparação entre o Presidente da Câmara dos Deputados e os magistrados, ‘dos quais se deve exigir plena imparcialidade’. Parlamentares, por sua vez, ‘devem exercer suas funções com base em suas convicções político-partidárias e pessoais e buscar realizar a vontade dos representados”.

Entretanto, ao contrário do exposto acima, defende-se no presente artigo que, sendo o *impeachment* um processo regrado pelo sistema constitucional, que tipifica os “crimes de responsabilidade”, a persecução de tais infrações da mais alta gravidade à ordem constitucional se trata de questão *jurídica*, de Direito Sancionatório, de modo que não cabe a um juízo de conveniência e oportunidade do Presidente da Câmara dos Deputados entender pela ausência de tipicidade a partir de um argumento político. E, principalmente, o ordenamento jurídico não lhe franqueia uma competência



discricionária para simplesmente se omitir na análise formal das denúncias por entender que não é o melhor momento para a sua persecução, de sorte que o controle judicial dessa omissão antijurídica encontra-se autorizado pela garantia da inafastabilidade da jurisdição prevista no art. 5º, XXXV da Constituição Federal: “a lei não excluirá da apreciação do Poder Judiciário lesão ou ameaça a direito”.²⁰

3. A POSIÇÃO DO SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL SOBRE O EXAME DE ADMISSIBILIDADE DE DENÚNCIAS PELO PRESIDENTE DA CÂMARA DOS DEPUTADOS: ATO DE NATUREZA POLÍTICA

A jurisprudência do Supremo Tribunal Federal se consolidou no sentido de que não cabe à Corte interferir em qualquer análise de mérito efetuada pelo Presidente da Câmara dos Deputados em relação às denúncias de “crime de responsabilidade”. Não competiria ao Poder Judiciário, portanto, realizar qualquer julgamento jurídico sobre a existência ou não de “justa causa” para processamento do Presidente da República pelos “crimes de responsabilidade”.

O *leading case* da matéria sob a vigência da atual Constituição brasileira de 1988 foi o julgamento do Mandado de Segurança nº 20.941, impetrado em 1989 contra ato do Presidente da Câmara dos Deputados que negou o recebimento da denúncia contra o Presidente da República José Sarney, formando a primeira posição do Supremo Tribunal Federal sobre a natureza do ato de recebimento de denúncia por “crime de responsabilidade” pós-1988. O julgado continua sendo parâmetro para a posição da Corte sobre as decisões iniciais do Presidente da Câmara dos Deputados. Observe-se trecho da ementa da decisão:

[...] embora a autorização previa para a sua instauração e a decisão final sejam medidas de natureza predominantemente política – cujo mérito é insusceptível de controle judicial – a esse cabe submeter a regularidade do processo de “impeachment”, sempre que, no desenvolvimento dele, se alegue violação ou ameaça ao direito das partes [...]. Competência do Presidente da Câmara dos Deputados, no processo do “impeachment”, para o exame liminar da idoneidade da denúncia popular, que não se reduz a verificação das formalidades extrínsecas e da legitimidade de denunciante e denunciado, mas se pode estender [...] à rejeição imediata da acusação patentemente inepta ou despida de justa causa, sujeitando-se ao controle do plenário da [Casa], mediante recurso, não interposto no caso. [...] Votos vencidos que, à vista da L. 1.079/50 ou da própria Constituição, negaram ao Presidente da Câmara dos Deputados poder

²⁰ BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Brasília, DF: Presidência da República, 1988. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm. Acesso em: 22 abr. 2022.



*para a rejeição liminar da denúncia pelos motivos, que reputaram de mérito, da decisão impugnada.*²¹

Na decisão, a Corte formou maioria no sentido de que: (i) a natureza do ato é predominantemente política; (ii) o mérito da decisão não está sujeito ao controle judicial; (iii) cabe ao Presidente da Câmara não apenas verificar o cumprimento das formalidades da denúncia, mas também apreciar se, no mérito, há justa causa para o seu prosseguimento; (iv) no exercício dessa competência, cabe ao Presidente da Câmara determinar o arquivamento imediato da denúncia; (v) a revisão do mérito dessa decisão compete exclusivamente ao Plenário da Câmara dos Deputados, que poderá revê-la se for interposto recurso, o que não ocorreu no caso.

A decisão foi proferida em fevereiro de 1990. Uma análise detida da jurisprudência do Supremo Tribunal Federal entre 1990 e 2022 demonstra que o seu posicionamento permanece inalterado. Foi realizada uma pesquisa de jurisprudência no site do Supremo Tribunal Federal com os termos “*impeachment* e denúncia e ‘Presidente da República’”, fixando a data de julgamento entre 10/02/1990 (um dia após o julgamento do *leading case*) até 31/12/2022 (fim do mandato do Presidente Jair Bolsonaro e ano anterior à redação deste artigo).²² Foram encontrados 27 resultados, dos quais 13 foram excluídos por não analisarem o tema.²³ Em seguida, analisou-se o conteúdo das outras 14 decisões, que enfrentam a questão.²⁴

Do conjunto das decisões, extrai-se uma posição consolidada do Supremo Tribunal Federal quanto ao controle judicial do ato Presidente da Câmara no recebimento da denúncia no processo de *impeachment*, no sentido de que:

²¹ Grifos ausentes no original. BRASIL. Supremo Tribunal Federal (Tribunal Pleno). **Mandado de Segurança n. 20.941/DF**. Relator: Min. Aldir Passarinho. Julgado em: 9 fev. 1990. Diário da Justiça Eletrônico, 31 ago. 1992. Disponível em: <http://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=AC&docID=85377>. Acesso em: 12 abr. 2022.

²² BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Pesquisa de jurisprudência: Impeachment e denúncia e “Presidente da República” (10/02/1990 a 31/12/2022)**. Disponível em: https://jurisprudencia.stf.jus.br/pages/search?base=acordaos&pesquisa_inteiro_teor=false&sinonimo=true&plural=true&radicais=false&buscaExata=true&julgamento_data=10021990-31122022&page=1&pageSize=25&queryString=impeachment%20e%20den%C3%BAncia%20e%20%22presidente%20da%20rep%C3%BAblica%22&sort=date&sortBy=asc. Acesso em: 12 jul. 2023.

²³ A seguir, a indicação das siglas da classe processual, número da medida processual e ano de julgamento das 13 decisões que não apreciaram o mérito do tema sob análise: AP 307 (1994), Pet 1365 QO (1997), Pet 1954 (2022), Pet 1104 AgR (2002), Rcl 2138 (2007), ADI 4792 (2015), ADPF 402 MC-Ref (2016), ADI 4764 (2017), MS 34592 AgR (2017), MS 34560 AgR-AgR (2018), MS 34371 AgR-AgR (2020), Pet 6298 AgR (2020) e ADPF 740 AgR (2020).

²⁴ Relação das 14 decisões analisadas: MS 21564 MC-QO (1992), MS 21564 (1992), MS 21689 (1993), MS 23885 (2002), ADPF 378 MC (2015), ADPF 378 ED (2016), MS 34130 MC (2016), MS 34131 MC (2016), MS 34099 AgR (2018), MS 38133 AgR (2022), MS 38208 AgR (2022), MS 38034 AgR (2022), MS 37187 AgR (2022) e MS 37083 AgR (2022).



(a) é competência do Supremo Tribunal Federal processar e julgar ações ajuizadas para questionar a regularidade do processo de *impeachment*, desde a etapa de recebimento da denúncia pelo Presidente da Câmara dos Deputados;²⁵

(b) a natureza da decisão do Presidente da Câmara sobre o recebimento ou arquivamento da denúncia é *predominantemente política*, cujo mérito é insuscetível de controle judicial;²⁶

(c) a interpretação do Regimento Interno da Câmara dos Deputados, que prevê a competência do Presidente da Câmara para recebimento da denúncia, é ato de natureza *interna corporis*, cabendo exclusivamente a ele decidir sobre o momento de apreciar a denúncia e sobre o seu mérito, de modo que a interpretação e aplicação do Regimento Interno da Câmara são atos insuscetíveis de apreciação pelo Poder Judiciário;²⁷

(d) a competência do Presidente da Câmara dos Deputados engloba a análise preliminar das seguintes questões em relação à denúncia: (i) cumprimento das formalidades extrínsecas; (ii) legitimidade dos denunciantes e denunciados; (iii) existência de *justa causa* ou inépcia da denúncia; (iv) se o denunciado ainda está no cargo (MS nº 21.689); ou (v) em caso de negativa do recebimento e inexistência de recurso ao plenário da Câmara dos Deputados, determinação de arquivamento da denúncia);²⁸

(e) não cabe ao Poder Judiciário controlar a omissão do Presidente da Câmara dos Deputados em apreciar a denúncia, por não haver prazo legal definido para tanto.²⁹

Portanto, a posição pacificada na jurisprudência da Corte é de que o ato de recebimento é *incontrolável judicialmente* por ser uma *competência exclusiva do Presidente da Câmara* e predominantemente política, não sendo possível o Poder Judiciário interferir no seu mérito.

Contudo, algumas posições isoladas manifestadas por Ministros do Supremo Tribunal Federal merecem destaque. Na Medida Cautelar no Mandado de Segurança n. 33.920, que tinha como objeto a anulação do ato de processamento da denúncia por crime de responsabilidade contra a Presidenta Dilma Rousseff, o Min. Celso de Mello afirmou que *nenhum dos Poderes do Estado Democrático de Direito é imune a controle se afrontarem a lei e a força hierárquico-normativa da Constituição*:

Irrecusável, desse modo, que a índole política dos atos parlamentares não basta, só por si, para subtraí-los à esfera de controle jurisdicional, eis que sempre caberá a esta Suprema Corte, mediante formal provocação da parte lesada, o exercício da jurisdição

²⁵ MS 21564 MC-QO (1992), MS 21689 (1993), MS 34130 MC (2016), MS 34131 MC (2016) e MS 34099 AgR (2018).

²⁶ MS 21564 (1992) e MS 23885 (2002).

²⁷ MS 34099 AgR (2018).

²⁸ MS 23885 (2002), ADPF 378 MC (2015) e MS 34099 AgR (2018).

²⁹ MS 23885 (2002), MS 38133 AgR (2022), MS 38208 AgR (2022), MS 38034 AgR (2022), MS 37187 AgR (2022) e MS 37083 AgR (2022).



constitucional, que lhe é inerente, nos casos em que se alegue ofensa, atual ou iminente, a um direito individual, pois nenhum Poder da República tem legitimidade para desrespeitar a Constituição ou para ferir direitos públicos e privados de seus cidadãos.

Isso significa, na fórmula política do regime democrático, que nenhum dos Poderes da República está acima da Constituição e das leis. Nenhum órgão do Estado – situe-se ele no Poder Judiciário, no Poder Executivo ou no Poder Legislativo – é imune ao império das leis, à força hierárquico-normativa da Constituição e ao controle jurisdicional dos atos que pratique.³⁰

Apesar desse pronunciamento do Ministro, fato é que, na prática, o Supremo Tribunal Federal jamais interferiu no mérito das decisões do processo de *impeachment*, e a justificativa que predomina em sua jurisprudência é a natureza política de tais atos, seja a decisão do Presidente da Câmara de processar a denúncia, seja a decisão do plenário da Câmara dos Deputados que admite a denúncia, seja a decisão do Senado que condena ou absolve o Presidente da República.

A rigidez desse posicionamento da Corte fica evidente na decisão do Ministro Marco Aurélio, proferida em 5 de abril de 2016, no Mandado de Segurança nº 34.087.³¹ Na ocasião, discutia-se o arquivamento, pelo então Presidente da Câmara dos Deputados, Eduardo Cunha, de denúncia por suposto crime de responsabilidade atribuído ao Vice-Presidente da República Michel Temer. De forma inovadora, o Relator entendeu que, ao arquivar a denúncia, o Presidente da Câmara desconsiderou o fato de já ter reconhecido o cumprimento das formalidades legais peça petição acusatória. Assim, deveria ter dado seguimento ao processo com a formação da Comissão Especial de julgamento, sem adentrar no mérito da acusação para justificar o arquivamento.

Assim, o Min. Marco Aurélio, em sede cautelar, realizou o controle judicial do ato e substituiu a decisão do Presidente da Câmara, determinando a formação da Comissão Especial para o processo de *impeachment*.³² Ocorre que esta decisão de natureza cautelar *nunca foi cumprida* pela Câmara dos Deputados e, paralelamente, a presidência do Supremo Tribunal Federal, exercida pela Min. Carmen Lúcia e, após, pelo Min. Dias Toffoli, nunca pautou o processo para julgamento da medida liminar pelo Plenário, o que

³⁰ BRASIL. Supremo Tribunal Federal (Decisão Monocrática). **Mandado de Segurança n. 33.920 MC/DF**. Relator: Min. Celso de Mello. Julgado em 03 dez. 2015. Publicado em 09 dez. 2015. Disponível em: <https://portal.stf.jus.br/processos/downloadPeca.asp?id=308330150&ext=.pdf>. Acesso em: 14. abr. 2022.

³¹ BRASIL. Supremo Tribunal Federal (Decisão Monocrática). **Mandado de Segurança n.º 34.087 MC/DF**. Relator: Min. Marco Aurélio. Julgado em 04 abr. 2016. Publicado em 07 abr. 2016. Disponível em: <https://portal.stf.jus.br/processos/downloadPeca.asp?id=309148605&ext=.pdf>. Acesso em: 14. abr. 2022.

³² BRASIL. Supremo Tribunal Federal (Decisão Monocrática). **Mandado de Segurança n.º 34.087 MC/DF**. Relator: Min. Marco Aurélio. Julgado em 04 abr. 2016. Publicado em 07 abr. 2016. Disponível em: <https://portal.stf.jus.br/processos/downloadPeca.asp?id=309148605&ext=.pdf>. Acesso em: 14. abr. 2022.



paralisou a causa até que Michel Temer deixasse a Presidência da República, o que fez a ação perder o objeto sem que a Corte decidisse sobre o mérito da decisão do Relator.

Além disso, observa-se que o STF não interferiu na omissão do Presidente da Câmara em apreciar denúncias por crime de responsabilidade que envolviam ofensa ou ameaça a direitos e garantias individuais. É o caso das denúncias apresentadas contra o então Presidente da República Jair Bolsonaro, por ter participado, em ao menos quatro ocasiões,³³ de manifestações públicas que defendiam o fechamento do STF, do Congresso Nacional e a instauração de uma nova ditadura militar — um regime repressivo, baseado em convicções políticas, que impõe restrições às liberdades fundamentais.³⁴ Tais atos não apenas colocam em risco direitos e garantias individuais previstos no art. 5º da Constituição Federal, como também ameaçam a própria organização dos Poderes e, por consequência, as prerrogativas parlamentares estabelecidas no Título IV do texto constitucional.³⁵

Considerando que esses atos representam as mais graves violações possíveis ao sistema constitucional democrático — justamente por visarem à sua destruição —, e sendo o crime de responsabilidade expressamente definido pelo art. 85 da Constituição Federal como aquele que *atenta*³⁶ contra a própria Constituição e, em especial, contra o livre exercício dos Poderes Legislativo, Judiciário, do Ministério Público, dos entes federativos e dos direitos políticos, individuais e sociais, constata-se, na prática, que o Poder Judiciário não exerce controle efetivo sobre o ato de recebimento da denúncia. O início

³³ Participou de atos e deu declarações de apoios a eles em 31/05/2020, 17/05/2020, 03/05/2020 e 19/04/2020. Nesse sentido, as seguintes notícias: UOL NOTÍCIAS. Bolsonaro se exime por participar de atos contra STF: ‘não coordeno nada’. **UOL Notícias**, 1 jun. 2020. Disponível em: <https://noticias.uol.com.br/politica/ultimas-noticias/2020/06/01/bolsonaro-se-exime-por-participar-de-atos-contra-stf-nao-coordeno-nada.htm>. Acesso em: 14 abr. 2022; REDAÇÃO CONJUR. Presidente Jair Bolsonaro participa de aglomeração pró-golpe militar e gera repúdio. **Consultor Jurídico**, São Paulo, 19 abr. 2020. Disponível em: <https://www.conjur.com.br/2020-abr-19/bolsonaro-participa-aglomeracao-pro-golpe-militar-gera-repudio/>. Acesso em: 14 abr. 2022; CARTA CAPITAL. Bolsonaro participa de ato em Brasília e discursa: “não vamos negociar nada”. **Carta Capital**, Brasília, 19 abr. 2020. Disponível em: <https://www.cartacapital.com.br/politica/bolsonaro-participa-de-ato-em-brasilia-e-discursa-nao-vamos-negociar-nada/>. Acesso em: 14 abr. 2022; G1. Bolsonaro e ao menos 11 ministros participam de ato pró-governo no Palácio do Planalto. **G1**, Brasília, 17 maio 2020. Disponível em: <https://g1.globo.com/politica/noticia/2020/05/17/bolsonaro-e-ao-menos-11-ministros-participam-de-ato-pro-governo-no-palacio-do-planalto.ghtml>. Acesso em: 14 abr. 2022.

³⁴ Prática vedada pelo art. 5º, VIII da Constituição da República Federativa do Brasil (1988): “ninguém será privado de direitos por motivo de crença religiosa ou de convicção filosófica ou política, salvo se as invocar para eximir-se de obrigação legal a todos imposta e recusar-se a cumprir prestação alternativa, fixada em lei”. BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Brasília, DF: Presidência da República, 1988. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm. Acesso em: 22 abr. 2022.

³⁵ Sobre as decisões do Supremo Tribunal Federal e a relação entre o Direito Constitucional e o sistema político desde 1988, ver o interessante artigo de Breno Baía Magalhães e Waleska Dayanne Pinto Ferreira: MAGALHÃES, Breno Baía; FERREIRA, Waleska Dayanne Pinto. As fases do reformismo político do STF: do conservadorismo governista ao conservadorismo dialógico. **Revista de Investigações Constitucionais**, Curitiba, v. 10, n. 3, e249, 2023. DOI: 10.5380/rinc.v10i3.87838.

³⁶ A própria Lei do Impeachment deixa claro no seu art. 2º que os crimes de responsabilidade são passíveis de sancionamento “ainda quando simplesmente tentados”.



do processo de *impeachment* permanece, assim, submetido exclusivamente à decisão política do Presidente da Câmara dos Deputados.

Diante desse cenário, é necessário examinar a doutrina sobre o processo de *impeachment* para compreender o real significado da alegada *natureza política* do ato, que acaba por tornar incontrollável a decisão de uma autoridade — o Presidente da Câmara dos Deputados —, embora nem a Constituição nem a Lei nº 1.079/1950 (Lei do *Impeachment*) o reconheçam formalmente como competente para realizar o juízo inicial de admissibilidade da denúncia. Ressalte-se que a Constituição Federal não exclui do controle judicial qualquer ato relativo ao processo de *impeachment* e, conforme o art. 5º, inciso XXXV, estabelece que a lei não pode excluir da apreciação do Poder Judiciário lesão ou ameaça a direito.

4. O FUNDAMENTO DA JURISPRUDÊNCIA DO SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL: A TESE DA NATUREZA POLÍTICA DO *IMPEACHMENT* NO BRASIL E O PENSAMENTO DE PAULO BROSSARD

O principal defensor da natureza política do *impeachment*, e sempre muito citado por doutrinadores do tema,³⁷ é o ex-ministro do Supremo Tribunal Federal Paulo Brossard.³⁸ Os escritos iniciais do autor datam de 1965, quando foi lançada a primeira edição de seu livro "*O impeachment*", oportunidade em que traçou as primeiras diretrizes seguidas por vários estudos acadêmicos e pelo próprio Supremo Tribunal Federal no julgamento do MS 20.941, proferido em 1990 e seguido pela Corte até hoje.

Na obra, Paulo Brossard defende que o *impeachment* tem natureza política. Segundo ele, a sanção prevista na Constituição para o Presidente da República processado por "crime de responsabilidade" é exclusivamente política, consistindo na perda do cargo e na inabilitação para o exercício de função pública (art. 52, parágrafo único, da Constituição Federal).³⁹ O autor argumenta que essa sanção não tem natureza penal, apesar de a infração a ela vinculada ser denominada de "crime de responsabilidade". Para Brossard, trata-se de uma punição aplicada ao "governador que mal gere a coisa pública", e, por isso, "a destituição do governador não é também uma pena criminal, mas uma providência de ordem administrativa".⁴⁰

³⁷ Jose Cretella Júnior é um dos autores que destaca a natureza política do *impeachment*, sem, contudo, deixar de mencionar que o processo também está submetido a uma ordem jurídica. Para mais, ver CRETELLA JÚNIOR, José. **Do impeachment no Direito Brasileiro**. São Paulo: Revista dos Tribunais, 1992.

³⁸ A partir das leituras do texto de Paulo Brossard, é possível identificar essa vertente da natureza política advinda do constitucionalismo estadunidense, onde Hamilton já havia mencionado inúmeras vezes em *O Federalista* que o instituto possuía natureza política.

³⁹ BROSSARD, Paulo. **O impeachment: aspectos da responsabilidade política do Presidente da República**. 2. ed. São Paulo: Saraiva, 1992. p. 63 e 69.

⁴⁰ BROSSARD, Paulo. **O impeachment: aspectos da responsabilidade política do Presidente da República**. 2. ed. São Paulo: Saraiva, 1992. p. 82.



Ele reforça esse entendimento com base no art. 15 da Lei Federal nº 1.079/50 (Lei do *Impeachment*), que exige que o Presidente da República esteja no exercício do cargo para que a denúncia por crime de responsabilidade seja recebida. Para o autor, essa exigência demonstra que o cargo político é o fundamento de todo o processo. Assim, com o afastamento do cargo, o processo deixaria de existir, o que confirma, em sua visão, o caráter político do instituto.⁴¹

Brossard também sustenta que a punição prevista para o Presidente da República por crime de responsabilidade é uma garantia contra a substituição do governo das leis pelo governo dos homens. Assim, ao se verificar uma ofensa à Constituição, caberia ao processo de *impeachment* — conduzido pelo Congresso Nacional — assegurar o respeito à ordem constitucional, uma vez que é ela que deve prevalecer sobre todos os governantes.⁴² Trata-se, segundo o autor, de um julgamento político, realizado por um ente político, que aplica uma pena política em razão de um ilícito político.

Para afastar a possibilidade de controle do *impeachment* pelo Poder Judiciário, o autor indica que, por se tratar de uma punição política destinada a governantes que fazem mau uso do poder, o julgamento deve ser realizado pelo Senado, por este dispor de conhecimento político suficiente. Nesse ponto, o autor deixa claro que, se o julgamento coubesse ao Judiciário, os juízes se limitariam a aplicar a legalidade, desconsiderando as questões políticas⁴³ envolvidas no afastamento do mandatário.⁴⁴

Ainda assim, Paulo Brossard reconhece que o *impeachment* não é uma questão exclusivamente política.⁴⁵ Ele afirma que a adoção de critérios jurídicos é pressuposto necessário para o processamento por crime de responsabilidade, pois “tem feição política, não se origina senão de causas políticas, objetiva resultados políticos, é instaurado sob considerações de ordem política e julgado segundo critério políticos – julgamento que não exclui, antes supõe, é óbvio, a adoção de critério jurídicos”.⁴⁶

O autor também argumenta que a natureza política do *impeachment* foi incorporada à Constituição brasileira de 1891 com base no modelo da Constituição dos Estados Unidos da América de 1787. Essa, por sua vez, descriminalizou o instituto de origem

41 BROSSARD, Paulo. **O impeachment**: aspectos da responsabilidade política do Presidente da República. 2. ed. São Paulo: Saraiva, 1992. p. 135-136.

42 BROSSARD, Paulo. **O impeachment**: aspectos da responsabilidade política do Presidente da República. 2. ed. São Paulo: Saraiva, 1992. p. 127-128.

43 Ele também se baseava na posição do Supremo Tribunal Federal assentada no Acórdão nº 104 de 1895, Acórdão nº 1476 de 1901 e no Habeas Corpus nº 26544 de 1937 para afastar o controle pelo Poder Judiciário, mas utilizava esses julgados mais como um argumento de autoridade para sua posição.

44 BROSSARD, Paulo. **O impeachment**: aspectos da responsabilidade política do Presidente da República. 2. ed. São Paulo: Saraiva, 1992. p. 143.

45 BROSSARD, Paulo. **O impeachment**: aspectos da responsabilidade política do Presidente da República. 2. ed. São Paulo: Saraiva, 1992. p. 181.

46 BROSSARD, Paulo. **O impeachment**: aspectos da responsabilidade política do Presidente da República. 2. ed. São Paulo: Saraiva, 1992. p. 76.



inglesa, transformando-o em um mecanismo de sanção política.⁴⁷ No sistema estadunidense, a acusação cabia à Casa dos Representantes e o julgamento ao Senado. As autoridades sujeitas ao *impeachment* eram o Presidente, o Vice-Presidente e os agentes públicos civis que cometessem traição, suborno ou *altos crimes*.⁴⁸ Contudo, Brossard ressalta que, diferentemente dos Estados Unidos, a Constituição brasileira tipifica os crimes de responsabilidade e os regulamenta por meio da Lei nº 1.079/50. Para ele, essa regulamentação seria até inoportuna, pois limita a ampla discricionariedade que deveria ser atribuída ao Congresso Nacional para a realização de um julgamento político do Presidente da República.⁴⁹

Isso posto, as principais características que sustentam essa corrente podem ser resumidas da seguinte forma:

(i) a sanção imposta ao Presidente da República por crime de responsabilidade consiste exclusivamente na perda do cargo e na inabilitação para o exercício de função pública, o que indicaria sua natureza de sanção política (art. 52, parágrafo único, da Constituição Federal);⁵⁰

(ii) o *impeachment* teria por finalidade apenas afastar do cargo “a autoridade que com ele se incompatibilizou”, seja por adotar políticas prejudiciais, seja por fazer mau uso do poder ao praticar um ilícito político;⁵¹

(iii) funcionaria como garantia de que não se substitua o governo das leis pelo governo dos homens;⁵²

(iv) o exercício do cargo de Presidente da República é condição para o recebimento da denúncia por crime de responsabilidade, o que revelaria sua natureza política;⁵³

(v) o julgamento deveria ser realizado exclusivamente pelo Senado, por se tratar de uma sanção política contra governantes que fizeram mau uso do poder, sendo esse o órgão com conhecimento político adequado para tanto;⁵⁴

⁴⁷ BROSSARD, Paulo. **O impeachment**: aspectos da responsabilidade política do Presidente da República. 2. ed. São Paulo: Saraiva, 1992. p. 22-24.

⁴⁸ BARROS, Sérgio Resende de. Impeachment: peça de museu? **Revista Brasileira de Direito**, v. 7, n. 1, p. 112-132, jan./jun. 2011. p. 124.

⁴⁹ BROSSARD, Paulo. **O impeachment**: aspectos da responsabilidade política do Presidente da República. 2. ed. São Paulo: Saraiva, 1992. p. 55.

⁵⁰ BROSSARD, Paulo. **O impeachment**: aspectos da responsabilidade política do Presidente da República. 2. ed. São Paulo: Saraiva, 1992. p. 69.

⁵¹ BROSSARD, Paulo. **O impeachment**: aspectos da responsabilidade política do Presidente da República. 2. ed. São Paulo: Saraiva, 1992. p. 83.

⁵² BROSSARD, Paulo. **O impeachment**: aspectos da responsabilidade política do Presidente da República. 2. ed. São Paulo: Saraiva, 1992. p. 127.

⁵³ BROSSARD, Paulo. **O impeachment**: aspectos da responsabilidade política do Presidente da República. 2. ed. São Paulo: Saraiva, 1992. p. 135-136.

⁵⁴ BROSSARD, Paulo. **O impeachment**: aspectos da responsabilidade política do Presidente da República. 2. ed. São Paulo: Saraiva, 1992. p. 143.



(vi) não se aplicariam ao processo de *impeachment* os deveres de motivação e objetividade típicos das decisões judiciais,⁵⁵ o que reforçaria sua natureza não jurídica;

(vii) o modelo brasileiro de *impeachment* tem origem na Constituição dos Estados Unidos, cuja configuração seria marcadamente política.

Essas observações sobre a teoria política de Paulo Brossard, associadas a decisões do STF que intervieram no processo de *impeachment* para disciplinar seus atos processuais em conformidade com a Constituição e a lei, continuam a influenciar de forma significativa a posição dominante quanto à natureza do julgamento do mérito do *impeachment* e, por consequência, quanto à (im)possibilidade de controle judicial do juízo de admissibilidade exercido pelo Presidente da Câmara dos Deputados.

5. CONTRA-ARGUMENTOS À TESE DA INCONTROLABILIDADE JUDICIAL DO PROCESSO DE *IMPEACHMENT* E DA NATUREZA POLÍTICA DO JUÍZO DE ADMISSIBILIDADE DA DENÚNCIA PELO PRESIDENTE DA CÂMARA DOS DEPUTADOS

Em contraposição à doutrina da natureza política do *impeachment*, Saulo Lindorfer Pivetta, em tese de doutorado que figura entre os estudos mais aprofundados sobre o tema sustenta, com razão, que o instituto se encontra “em um lugar híbrido, como instituto parcialmente político e parcialmente jurídico (...) incidindo sobre ele ora regime típico de atividade sancionadora estatal, ora o regime típico da atividade legislativa”.⁵⁶ Assim, segundo o autor, o *impeachment* deve ser compreendido como um instituto jurídico de punição estatal,⁵⁷ sendo, portanto, suscetível de controle pelo Poder Judiciário.

Ao mesmo tempo, nota-se que a doutrina, de modo geral, tende a tratar o processo de *impeachment* como um todo, sem distinguir suficientemente os momentos distintos que o compõem, deixando de considerar as especificidades de cada fase. Essa abordagem, ao concentrar-se quase exclusivamente nas atribuições da Câmara dos Deputados — no momento em que autoriza o prosseguimento da denúncia — e do Senado Federal — no julgamento propriamente dito —, acaba por influenciar, de forma equivocada, a interpretação do ato de recebimento da denúncia pelo Presidente da Câmara dos Deputados, cujas peculiaridades o afastam ainda mais da natureza política e de sua presumida incontrolabilidade judicial.

Sobre o exame de admissibilidade feito pelo Presidente da Câmara dos Deputados, observa-se que a Lei nº 1.079/50 não especifica quem deve realizar a primeira apreciação da denúncia para seu processamento naquela Casa, tampouco estabelece prazo

⁵⁵ BARROSO, Luís Roberto. **Temas de Direito Constitucional**. Rio de Janeiro: Renovar, 2001. p. 439.

⁵⁶ PIVETTA, Saulo Lindorfer. **Legisladores juízes: Impeachment na Constituição de 1988**. Curitiba, 2017. 322 f. Tese (Doutorado) – Programa de Pós-Graduação em Direito, Universidade Federal do Paraná, 2017. p. 119.

⁵⁷ PIVETTA, Saulo Lindorfer. **Legisladores juízes: Impeachment na Constituição de 1988**. Curitiba, 2017. 322 f. Tese (Doutorado) – Programa de Pós-Graduação em Direito, Universidade Federal do Paraná, 2017. p. 122-123.



para isso. Da mesma forma, a Constituição Federal não prevê qualquer ato prévio de recebimento da denúncia pelo Presidente da Câmara, limitando-se a elencar os crimes de responsabilidade e a dispor que a acusação será admitida pela Câmara dos Deputados, enquanto o julgamento caberá ao Senado Federal.⁵⁸ Diante disso, parece extremamente frágil — e pouco crível — a interpretação de que a Constituição teria conferido natureza política, e portanto incontrolável, a um ato que sequer está previsto nas normativas constitucionais e legais.

A única norma que trata diretamente dessa atribuição é o art. 218, §2º, do Regimento Interno da Câmara dos Deputados, que prevê ser o Presidente da Câmara a autoridade responsável pelo recebimento da denúncia. O dispositivo, no entanto, não qualifica esse ato como político. Ao contrário, determina que o exame seja feito nos termos do §1º do mesmo artigo, o qual reproduz o conteúdo do art. 16 da Lei nº 1.079/1950 (Lei do *Impeachment*). Este último exige que a denúncia esteja acompanhada dos documentos que a fundamentam — ou da declaração de impossibilidade de apresentá-los, com indicação do local onde possam ser encontrados —, ou seja, que haja *justa causa* para a denúncia.⁵⁹

Assim, percebe-se que a única adaptação feita pelo Regimento Interno da Câmara da Lei nº 1.079/1950 (Lei do *Impeachment*) foi indicar quem deve realizar a primeira análise da denúncia. Todas as demais exigências relativas à tipificação dos crimes de responsabilidade, que constituem o verdadeiro parâmetro para a verificação da existência de justa causa⁶⁰ ou da inépcia da denúncia,⁶¹ permanecem disciplinadas na própria Lei nº 1.079/50 e na Constituição Federal, sem qualquer condicionamento a interpretações de natureza política para que tenham eficácia. São elas: (a) tipificação dos crimes de responsabilidade, sejam eles tentados ou consumados (arts. 5º a 12); (b) parâmetros

⁵⁸ Constituição da República Federativa do Brasil (1988): “**Art. 86.** Admitida a acusação contra o Presidente da República, por dois terços da Câmara dos Deputados, será ele submetido a julgamento perante o Supremo Tribunal Federal, nas infrações penais comuns, ou perante o Senado Federal, nos crimes de responsabilidade”. BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988.** Brasília, DF: Presidência da República, 1988. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm. Acesso em: 22 abr. 2022.

⁵⁹ Regimento Interno da Câmara dos Deputados: “**Art. 218.** (...) **§ 1º.** A denúncia, assinada pelo denunciante e com firma reconhecida, deverá ser acompanhada de documentos que a comprovem ou da declaração de impossibilidade de apresentá-los, com indicação do local onde possam ser encontrados, bem como, se for o caso, do rol das testemunhas, em número de cinco, no mínimo”. BRASIL. Câmara dos Deputados. **Regimento Interno da Câmara dos Deputados.** Brasília, DF: Câmara dos Deputados, 1989. Disponível em: <https://www2.camara.leg.br/atividade-legislativa/legislacao/regimento-interno-da-camara-dos-deputados>. Acesso em: 22 abr. 2022.

⁶⁰ Conforme explica Aury Lopes Júnior, “A justa causa identifica-se com a existência de uma causa jurídica e fática que legitime e justifique a acusação”. LOPES JÚNIOR, Aury. **Direito processual penal.** 11. ed. São Paulo: Saraiva, 2014. *E-book*.

⁶¹ Para verificar a inépcia da denúncia, o Presidente da Câmara dos Deputados deve se ater às circunstâncias exigidas pelos arts. 14, 15 e 16 da Lei nº 1.079/1950 (Lei do *Impeachment*): ser o denunciante um cidadão, assinatura do denunciante com firma reconhecida, indicação do crime de responsabilidade praticado, documentação que o comprove ou o local onde esses documentos podem ser encontrados, e as testemunhas, se for o caso.



para verificação da inépcia ou da justa causa da denúncia: (b.i) denúncia apresentada por cidadão contra o Presidente da República perante a Câmara dos Deputados (art. 14); (b.ii) Presidente da República no exercício do cargo (art. 15); (b.iii) denúncia assinada pelo denunciante com firma reconhecida, acompanhada dos documentos que a comprovem, ou de declaração de impossibilidade de apresentá-los e indicação do local onde se encontrem; (b.iv) em caso de prova testemunhal, apresentação de rol com no mínimo 5 (cinco) testemunhas (art. 16).

Portanto, ao contrário dos recentes julgados do STF mencionados acima, não parece que o exame de admissibilidade realizado pelo Presidente da Câmara dos Deputados possa ser classificado como *ato interna corporis*, pois não se trata de mera interpretação regimental. Nesse sentido, Saulo Lindorfer Pivetta sustenta esse entendimento ao afirmar que “a Constituição em nenhum momento define que o *impeachment* será destinado à apuração da responsabilidade política do Presidente da República. Também não assevera que se trata de regime para apurar a responsabilidade jurídico-política da autoridade”.⁶²

Outras críticas à tese da natureza política do processo de *impeachment* podem ser feitas, especialmente para afastar o argumento de que haveria predominância política e, portanto, incontornabilidade do ato praticado pelo Presidente da Câmara dos Deputados.⁶³

Quanto ao (i) *primeiro argumento* que embasa a doutrina do caráter político do ato, observa-se que a natureza do instituto do *impeachment* não se vincula exclusivamente à natureza de sua sanção. Ainda que essa sanção tenha caráter político, o processo de *impeachment*, tanto em sua dimensão formal quanto material, está obrigatoriamente submetido à Constituição Federal e à Lei nº 1.079/50. Além disso, em outras esferas de responsabilização (penal, administrativa, civil etc.), a possibilidade e o modo de controle exercido pelo STF não se baseiam apenas na natureza da sanção, mas na conformidade de todo o processo com a Constituição ou com a legislação ordinária. Assim, é possível submeter ao STF o controle de constitucionalidade ou de juridicidade de todos os atos processuais. Um exemplo disso são os casos de condenação pelo Tribunal Superior Eleitoral de agentes políticos eleitos que perderam o cargo por compra de votos. Mesmo tratando-se de uma sanção de natureza política – perda de mandato – essas decisões podem ser objeto de controle constitucional pelo STF. Isso demonstra que a alegação de que a sanção é “política” não é suficiente para afastar o controle judicial pelo Supremo Tribunal Federal.

⁶² PIVETTA, Saulo Lindorfer. **Legisladores juízes**: Impeachment na Constituição de 1988. Curitiba, 2017. 322 f. Tese (Doutorado) – Programa de Pós-Graduação em Direito, Universidade Federal do Paraná, 2017. p. 126.

⁶³ A estruturação dos contra-argumentos apresentados neste item é baseada essencialmente na fundamentação apresentada por Saulo Lindorfer Pivetta: PIVETTA, Saulo Lindorfer. **Legisladores juízes**: Impeachment na Constituição de 1988. Curitiba, 2017. 322 f. Tese (Doutorado) – Programa de Pós-Graduação em Direito, Universidade Federal do Paraná, 2017.



Ainda, defende-se aqui que a natureza política da sanção não pode ignorar o fato de que ela é imposta a uma pessoa que possui todos os direitos fundamentais assegurados pela Constituição, especialmente o princípio da legalidade, indispensável à condenação por crime de responsabilidade. Além disso, aplicam-se todos os demais princípios garantidos nas esferas penal e administrativa.

O controle judicial da decisão do Presidente da Câmara dos Deputados mostra-se viável. De acordo com os estudos de Ana Paula de Barcellos sobre o controle dos atos do Poder Legislativo pelo Supremo Tribunal Federal, realizados a partir de diversos julgados — entre eles a ADPF nº 378 —, verifica-se que a Corte não deixa de exercer controle sobre atos do Legislativo apenas por se basearem em interpretações do regimento interno. Nesses casos, o que prevalece é a análise do impacto do ato sobre normas constitucionais, como os direitos fundamentais assegurados pela Constituição, as prerrogativas dos parlamentares e das minorias, a separação de poderes e as regras do processo legislativo.⁶⁴

Quanto à observância dos princípios constitucionais, independentemente da esfera de responsabilização associada à sanção, Luiz Alberto Blanchet e Emerson Gabardo sustentam que, na verdade, não há separações estanques entre as garantias incidentes sobre as esferas de responsabilização, pois todas derivam de uma única fonte: a Constituição. O art. 5º, inciso XLVI, ao estabelecer que “a lei regulará a individualização da pena e adotará, entre outras, as seguintes: a) privação ou restrição de liberdade, b) perda de bens, c) multa, d) prestação social alternativa, e) suspensão ou interdição de direitos”, não se limita à esfera penal. Também se aplica às sanções administrativas, pois, assim como no âmbito penal, estas devem observar princípios como o do *non bis in idem* (art. 5º, inciso XLV, da CF),⁶⁵ da mínima intervenção, da individualização da pena, da irretroatividade da lei mais gravosa, da proporcionalidade, da proibição do excesso, da culpabilidade, do devido processo legal e, sobretudo, da tipicidade — formal e material —, assegurando, assim, a efetividade do Estado de Direito.⁶⁶

A violação a tais garantias fundamentais abre ensejo à apreciação da lesão pelo Poder Judiciário, em face da garantia da inafastabilidade da jurisdição prevista no art. 5º, XXXV da Constituição brasileira de 1988: “a lei não excluirá da apreciação do Poder

⁶⁴ BARCELLOS, Ana Paula de. O STF e os parâmetros para o controle dos atos do poder legislativo: limitações do argumento das questões interna corporis. **Revista de Investigações Constitucionais**, Curitiba, v. 8, n. 2, p. 435–456, 2021. DOI: 10.5380/rinc.v8i2.80693.

⁶⁵ Sobre o processo de impeachment e o princípio de *non bis in idem*, no âmbito estrangeiro, ver SUJATNIKA, Ghunarsa; GHOZI, Ahmad; SATRYIA, Catur Alfath. Impeachment and Its Problem: The Study from Constitutional Law vs Criminal law Perspective in Indonesia. **Revista de Investigações Constitucionais**, Curitiba, vol. 11, n. 1, e257, jan./abr. 2024. DOI: 10.5380/rinc.v11i1.87862.

⁶⁶ BLANCHET, Luiz Alberto; GABARDO, Emerson. A aplicação dos princípios de Direito Penal no Direito Administrativo: uma análise do princípio da insignificância econômica. **A&C – Revista de Direito Administrativo e Constitucional**, Belo Horizonte, ano 12, n. 47, p. 127–150, jan./mar. 2012. p. 131.



Judiciário lesão ou ameaça a direito”⁶⁷ A aplicação dessa garantia é defendida por José Roberto Pimenta Oliveira, que sustenta ser possível o controle de legalidade pelo Poder Judiciário com base na tipicidade legal prevista no art. 85, parágrafo único, da Constituição, a fim de assegurar a efetividade do direito à apreciação judicial previsto no art. 5º, inciso XXXV. Esse controle pode incidir sobre aspectos formais, para garantir o devido processo legal (art. 5º, inciso LIV, da CF) — controle formal —, ou sobre aspectos materiais, nos casos em que se comprove a inexistência dos fatos tipificados — controle material. Em ambas as hipóteses, os atos do processo de *impeachment*, inclusive a decisão de admissibilidade proferida pelo Presidente da Câmara dos Deputados, seriam passíveis de anulação.⁶⁸

O controle dos atos políticos do Poder Legislativo deve se basear na verificação da presença ou ausência de requisitos legais, e não na alegada natureza política do ato. Isso porque é a “densidade normativa da regulamentação jurídica do ato político”⁶⁹ que determina o grau de liberdade ou discricionariedade permitido ao Legislativo. No caso do juízo inicial de admissibilidade feito pelo Presidente da Câmara, o único requisito legal para o recebimento da denúncia é a existência de *justa causa*, ou seja, de elementos probatórios das condutas tipificadas na Constituição Federal e na Lei nº 1.079/50.

Juarez Tavares e Geraldo Prado também expressam preocupação com a violação ao princípio da legalidade no processo de *impeachment*, especialmente quanto à legitimidade da tipificação dos crimes de responsabilidade. Segundo os autores, por se tratar de um juízo político, o processo poderia incorrer em um “descuido da vertente material” mediante a “tipificação por permissão ou *per relationem*”,⁷⁰ o que configuraria uma “predeterminação normativa dos ilícitos e das sanções”⁷¹ sem respaldo legal — equivalente, no campo penal, à norma penal em branco. No mesmo sentido, Luiz Alberto Blanchet e Emerson Gabardo destacam a importância de vincular as decisões administrativas à tipicidade formal e material, justamente para evitar que a interpretação de conceitos jurídicos indeterminados fique submetida à criatividade do julgador.⁷²

⁶⁷ BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Brasília, DF: Presidência da República, 1988. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm. Acesso em: 22 abr. 2022.

⁶⁸ OLIVEIRA, José Roberto Pimenta. **Improbidade administrativa e sua autonomia constitucional**. Belo Horizonte: Fórum, 2009. p. 120.

⁶⁹ CAMPOS, Margarida Lacombe; ANDRADE, Mario Cesar. O controle judicial do *impeachment* – As lições que vêm do Norte: a experiência norte-americana. **JOTA**, 14 abr. 2016. Disponível em: <https://www.jota.info/artigos/o-controle-judicial-impeachment-lico-es-que-vem-norte>. Acesso em: 22 abr. 2022.

⁷⁰ TAVARES, Juarez; PRADO, Geraldo. **Parecer**. Rio de Janeiro, 2015. p. 8-9. Disponível em: <http://politica.estadao.com.br/blogs/fausto-macedo/wp-content/uploads/sites/41/2015/12/Juarez.pdf>. Acesso em: 22 abr. 2022.

⁷¹ TAVARES, Juarez; PRADO, Geraldo. **Parecer**. Rio de Janeiro, 2015. p. 21. Disponível em: <http://politica.estadao.com.br/blogs/fausto-macedo/wp-content/uploads/sites/41/2015/12/Juarez.pdf>. Acesso em: 22 abr. 2022.

⁷² BLANCHET, Luiz Alberto; GABARDO, Emerson. A aplicação dos princípios de Direito Penal no Direito Administrativo: uma análise do princípio da insignificância econômica. **A&C – Revista de Direito Administrativo e Constitucional**, Belo Horizonte, ano 12, n. 47, p. 127-150, jan./mar. 2012. p. 135-136.



Diante desse cenário, conclui-se que o controle do mérito nos casos de *impeachment* não apenas é possível, mas necessário, especialmente para garantir o respeito ao princípio da legalidade.

Em relação ao (ii) *segundo argumento* da doutrina da natureza política, Juarez Tavares e Geraldo Prado sustentam que a responsabilidade política no sistema presidencialista não se vincula a juízos de oportunidade ou à má gestão, como ocorre no parlamentarismo, mas exclusivamente à prática de crimes de responsabilidade previstos na Constituição. Segundo os autores, embora se fale em juízo político no processo de *impeachment*, o exercício do poder deve ser limitado pelas normas jurídicas, a fim de evitar abusos. Para eles, assegurar a aplicação do direito no *impeachment* implica a “exigência de que os comportamentos que caracterizam ‘crime de responsabilidade’ possam ser demonstrados empiricamente (...)”, pois “(...) meros juízos de valor ou de ‘oportunidade’ não constituem o substrato fático de condutas ‘incrimináveis’”. Além disso, as previsões legais garantem a “estipulação de procedimento que permita confirmar ou refutar a tese acusatória, em contraditório, com base em dados empíricos”; assegurando, assim, a defesa do princípio da legalidade no Estado Democrático de Direito, em especial a proteção do direito ao voto que elege o(a) Presidente(a) da República.⁷³

Outra análise oportuna é apresentada por João Barbalho Uchôa Cavalcanti, a partir de um episódio de 1893, em que uma denúncia por crime de responsabilidade foi apresentada contra o então Vice-Presidente da República. A relevância desse caso reside no fato de que o não recebimento da denúncia ocorreu por razões estritamente políticas dos deputados, o que ficou evidenciado em um voto separado anexado ao processo. Nesse voto, sustentava-se que “o juízo para tais crimes é de exceção ou privilegiado, evidencia-se que no respectivo processo podem preponderar, contrapondo-se à justiça do julgamento e à cominação da lei penal, razões de ordem política, atinentes a supremos interesses da República”.⁷⁴

Com base nesse episódio, o autor demonstra — com razão — o equívoco de se considerar apenas razões políticas ou de má gestão para o julgamento de crimes de responsabilidade do Presidente ou Vice-Presidente da República. Esse procedimento seria próprio dos sistemas parlamentaristas, nos quais o Chefe de Governo — diferenciado do Chefe de Estado — é eleito diretamente pelos parlamentares, com base em negociações políticas. Nesse regime, o mesmo apoio político que leva à nomeação do Chefe de Governo pode ser retirado livremente, não sendo necessária a configuração

⁷³ TAVARES, Juarez; PRADO, Geraldo. **Parecer**. Rio de Janeiro, 2015. p. 8-20. Disponível em: <http://politica.estadao.com.br/blogs/fausto-macedo/wp-content/uploads/sites/41/2015/12/Juarez.pdf>. Acesso em: 22 abr. 2022.

⁷⁴ CAVALCANTI João Barbalho Uchôa. **Constituição Federal Brasileira – Comentários**. Rio de Janeiro: F. Briguet e Cia., Editores, 1924. p. 285. A grafia original da época foi preservada no trecho entre aspas.



de crime de responsabilidade, mas apenas a perda de apoio político.⁷⁵ Diferentemente, no presidencialismo, a legitimidade do Presidente decorre do voto popular, exigindo estrita observância das hipóteses constitucionais de destituição do cargo.

A distinção entre o *impeachment* no presidencialismo e a moção de desconfiança⁷⁶ ou voto de censura no parlamentarismo é relevante para esclarecer que o *impeachment* não se destina a afastar um Presidente por falta de apoio no Congresso — essa é uma função do voto de censura em sistemas parlamentaristas, que permite a demissão do Primeiro-Ministro quando este não satisfaz as expectativas do parlamento que o nomeou.⁷⁷ No presidencialismo, fundamentado em uma Constituição que tipifica os crimes de responsabilidade, as decisões sobre recebimento e julgamento do *impeachment* pela Câmara dos Deputados e pelo Senado Federal devem respeitar os limites constitucionais,⁷⁸ sob pena de desequilibrar a separação de poderes. Contudo, a experiência política brasileira nos dois casos de *impeachment* (Fernando Collor de Mello e Dilma Rousseff) demonstra que o instituto tem sido utilizado com motivações políticas, desconsiderando a diferença estrutural entre parlamentarismo e presidencialismo.⁷⁹

Caso a destituição do cargo dependesse apenas de apoio político, especialmente em um sistema multipartidário,⁸⁰ a existência de maioria no Congresso Nacional conferiria ao Presidente da República liberdade para violar os tipos legais definidos como crimes de responsabilidade. Isso evidencia que, em um Estado Democrático de Direito, a natureza meramente política do *impeachment* pode gerar mais instabilidade do que segurança institucional.⁸¹

Nesse contexto, não parece adequado sustentar a tese de que o processo de *impeachment* seria insuscetível de controle judicial por tratar exclusivamente de ilícitos políticos. Ao contrário, o sistema de responsabilização do(a) Presidente(a) da República

⁷⁵ CAVALCANTI João Barbalho Uchôa. **Constituição Federal Brasileira – Comentários**. Rio de Janeiro: F. Briguet e Cia., Editores, 1924. p. 286.

⁷⁶ Sobre o voto de desconfiança e *impeachment*, ver SILVA, José Afonso da **Comentário contextual à constituição**. 8 ed. São Paulo: Malheiros Editores, 2012. p. 498.

⁷⁷ GALUPPO, Marcelo Campos. **Impeachment: o que é, como se processa e por que se faz**. 2. ed. Belo Horizonte: Editora D'Plácido, 2016. p. 24.

⁷⁸ CAVALCANTI João Barbalho Uchôa. **Constituição Federal Brasileira – Comentários**. Rio de Janeiro: F. Briguet e Cia., Editores, 1924. p. 286.

⁷⁹ VILA-NOVA G., Daniel Augusto; SIMON, Henrique Smidt. The differences between presidentialism and parliamentarism in perspective: the problem of majority support in Brazil. **A&C - Revista de Direito Administrativo & Constitucional**, Belo Horizonte, ano 22, n. 88, p. 51–74, 2022. DOI: 10.21056/aec.v22i88.1595. p. 71-72.

⁸⁰ Sobre multipartidarismo, presidencialismo de coalisão e impeachment, ver VOERMANS, Wim; DE PAULA, Felipe; NETTO, Luísa. Presidents and the multiparty system in Brazil: is coalitional presidentialism doomed to fail? President Dilma Rousseff's constitutional occupational accident and new challenges under Bolsonaro's government. **A&C - Revista de Direito Administrativo & Constitucional**, Belo Horizonte, ano 21, n. 84, p. 31–66, 2021. DOI: 10.21056/aec.v21i84.1576.

⁸¹ CAVALCANTI João Barbalho Uchôa. **Constituição Federal Brasileira – Comentários**. Rio de Janeiro: F. Briguet e Cia., Editores, 1924. p. 286.



aproxima-se muito mais de um modelo fundado na responsabilização por ofensa a normas legais — ou seja, por ilícitos caracterizados como violação de normas jurídicas. Por essa razão, deve-se reconhecer ao Supremo Tribunal Federal a competência para exercer controle tanto formal quanto de mérito sobre eventuais ilegalidades no processo de *impeachment*.⁸²

No que se refere ao (iii) *terceiro argumento*, ele parece mais reforçar a necessidade de controle judicial do *impeachment* pelo STF do que justificar a sua imunidade à apreciação judicial. Isso porque o Estado de Direito, construído após a superação dos regimes absolutistas, fundamenta-se justamente na redefinição da relação entre poder e Direito, com o objetivo de limitar o exercício do poder estatal por meio de sua normatização, resguardar os direitos fundamentais e evitar o abuso de poder por parte dos agentes públicos.⁸³

Dessa forma, o princípio da legalidade constitui um dos pilares do Estado de Direito, permitindo conter abusos de poder por autoridades políticas. A normatização legal das hipóteses de responsabilização busca justamente evitar situações como as protagonizadas pelos então Presidentes da Câmara dos Deputados, Rodrigo Maia (DEM-RJ) e Arthur Lira (PP-AL), mencionadas na introdução deste texto, que se omitiram em realizar a análise preliminar das denúncias, alegando exclusivamente razões políticas para não dar seguimento ao processo. Exemplos dessa natureza também ocorreram durante o *impeachment* da Presidente Dilma Rousseff. Diversos senadores e deputados, em manifestações públicas, demonstraram que seus votos foram motivados por razões alheias aos pressupostos legais. Nesse sentido, o Senador Assis Gurcacz declarou, logo após votar pela destituição da Presidenta por crime de responsabilidade: “não houve crime de responsabilidade, mas apenas falta de governabilidade”.⁸⁴ Tal declaração contraria frontalmente os dispositivos legais e constitucionais que especificam os crimes de responsabilidade, os quais, em nenhuma hipótese, incluem a “falta de governabilidade” como fundamento para a perda do mandato.

O argumento de que a natureza política do *impeachment* impede a substituição do governo das leis pelo governo dos homens também revela uma contradição no

⁸² Os Ministros do Supremo Tribunal Federal também estão sujeitos ao processo de *impeachment* e o seu processo é regulado pela Lei Federal nº 1.079/1950 (Lei do Impeachment). Sobre o tema: CUNHA, Bruno Santos. *Impeachment of judges: a brief historical and comparative analysis between Brazil and the United States of America*. **Revista Eurolatinoamericana de Derecho Administrativo**, Santa Fe, vol. 9, n. 1, p. 25-41, ene./jun. 2022. DOI 10.14409/reodoeda.v9i2.11082.

⁸³ BACELLAR FILHO, Romeu Felipe; HACHEM, Daniel Wunder. As relações entre os poderes da República nos Estados brasileiros contemporâneos: transformações autorizadas e não autorizadas. **Interesse Público**, Belo Horizonte, ano 13, n. 70, p. 35-54, nov./dez. 2011. p. 41.

⁸⁴ Para acessar o vídeo e a matéria jornalística em que o Senador confirma inexistir crime de responsabilidade, ver G1. Senador vota pelo impeachment, mas diz que não há crime de Dilma. **G1**, 31 ago. 2016. Disponível em: <http://g1.globo.com/politica/processo-de-impeachment-de-dilma/noticia/2016/08/senador-vota-pelo-impeachment-mas-diz-que-nao-ha-crime-de-dilma.html>. Acesso em: 22 abr. 2022.



raciocínio desenvolvido por Paulo Brossard. Embora defenda que o processamento do *impeachment* é realizado pelo Congresso Nacional (ente político), que aplicaria uma sanção política por um ilícito político, o autor deixa de mencionar que o Poder Legislativo também está vinculado à Constituição e, portanto, não poderia aplicar uma pena sem a comprovação da tipificação do crime de responsabilidade cometido pelo(a) Presidente(a).⁸⁵ Isso demonstra uma contradição no raciocínio: o motivo que dá origem à responsabilidade (a ofensa à Constituição) não coincide, na prática, com o motivo que fundamentaria a aplicação da pena de destituição e inabilitação para o exercício de função pública (o alegado ilícito político). Segundo essa lógica, bastaria ao Congresso identificar uma ofensa do Presidente da República à orientação política que o Poder Legislativo entende como melhor para aplicar a sanção, sem observar a tipificação constitucional e legal da conduta do Chefe do Executivo.

O (iv) *quarto argumento* apresentado para sustentar a natureza política do *impeachment* parece irrefutável apenas no que tange à vinculação da responsabilização ao cargo político de Presidente da República. De fato, conforme o art. 15 da Lei nº 1.079/50, a ocupação do cargo presidencial é condição *sine qua non* para o recebimento da denúncia. No entanto, o bem jurídico protegido pela punição nos crimes de responsabilidade não se limita ao cargo em si, mas se relaciona, de maneira mais profunda, com a preservação da ordem democrática do Estado de Direito. Nesse sentido, Carlos Ayres Britto, em estudo sobre os crimes de responsabilidade do Presidente da República, esclarece que o art. 85 da Constituição Federal visa à proteção dos princípios republicanos (forma de governo) e federativos (forma de Estado), assegura a unidade e a ordem da Constituição e possui como substrato ideológico a democracia, garantindo-lhe o sentido de existência. Assim, atentar contra esse dispositivo constitucional representaria uma “contrariedade acintosa”⁸⁶ ou “uma declaração de inadaptabilidade do Presidente da República aos valores democráticos da Constituição em seu conjunto”.⁸⁷

Também Juarez Tavares e Geraldo Prado explicam que o bem jurídico tutelado nos crimes de responsabilidade é a ordem democrática e o Estado de Direito: “são bens, portanto, cuja identificação como objeto de lesão só pode ser obtida mediante uma avaliação da estrutura da Constituição”.⁸⁸ Para esses autores, embora a natureza da infração seja política e administrativa, envolvendo apenas agentes políticos, trata-se de “infrações à ordem pública (...) e não contra a organização administrativa e seus

⁸⁵ BROSSARD, Paulo. **O impeachment**: aspectos da responsabilidade política do Presidente da República. 2. ed. São Paulo: Saraiva, 1992. p. 128.

⁸⁶ BRITTO, Carlos Ayres. Crimes de responsabilidade do Presidente da República. **Revista Brasileira de Políticas Públicas**, Brasília, v. 5, n. 3, p. 1-7, set./dez. 2015. p. 3.

⁸⁷ BRITTO, Carlos Ayres. Crimes de responsabilidade do Presidente da República. **Revista Brasileira de Políticas Públicas**, Brasília, v. 5, n. 3, p. 1-7, set./dez. 2015. p. 3.

⁸⁸ TAVARES, Juarez; PRADO, Geraldo. **Parecer**. Rio de Janeiro, 2015. p. 47. Disponível em: <http://politica.estadao.com.br/blogs/fausto-macedo/wp-content/uploads/sites/41/2015/12/Juarez.pdf>. Acesso em: 22 abr. 2022.



deveres”⁸⁹ Eles distinguem, assim, no âmbito do Direito Administrativo Sancionador, as sanções aplicáveis a servidores — voltadas à proteção da organização administrativa — dos crimes de responsabilidade, que visam a proteger a ordem pública como um todo.

Diante disso, a fundamentação da natureza política baseada na vinculação direta da responsabilização ao cargo de Presidente da República mostra-se correta. Contudo, o bem jurídico tutelado pela responsabilização não se limita ao cargo, abrangendo também a defesa do Estado Democrático de Direito assegurado pelas normas constitucionais, o que indica a possibilidade de controle de juridicidade pelo Supremo Tribunal Federal.

Em relação ao (v) *quinto argumento* da natureza política, que sustenta que a infração política deve ser apurada por órgão político, a mesma doutrina anteriormente mencionada para afastar a ideia de ilícito puramente político pode ser aplicada. Deve-se recordar que o crime de responsabilidade, previsto na Constituição e na legislação ordinária, não visa a punir a má gestão ou a adoção de políticas impopulares, mas apenas condutas ilegais expressamente tipificadas na Constituição e na Lei nº 1.079/50. Por essa razão, também nesse ponto, não há argumento suficiente para afastar o controle pelo Supremo Tribunal Federal.

Para os defensores da natureza política, como Paulo Brossard, o art. 86, caput, da Constituição Federal seria suficientemente claro ao estabelecer a impossibilidade de controle judicial do processo de *impeachment* pelo STF, diferenciando que ao Supremo cabe julgar crimes comuns, enquanto ao Senado compete, privativamente, julgar os crimes de responsabilidade. Todavia, essa interpretação do art. 86 pode ser questionada quanto ao tratamento conferido ao Supremo Tribunal Federal, ao colocá-lo, ao lado do Senado, como órgãos julgadores.

É de amplo conhecimento que o sistema jurídico brasileiro concentra no Supremo Tribunal Federal as funções de Corte Constitucional e tribunal de última instância. O STF, conforme o art. 102 da Constituição Federal, exerce a competência para julgar causas de controle abstrato de constitucionalidade (art. 102, I, “a”, da CF),⁹⁰ agindo como Tribunal Constitucional,⁹¹ e também para processar e julgar originariamente au-

⁸⁹ TAVARES, Juarez; PRADO, Geraldo. **Parecer**. Rio de Janeiro, 2015. p. 39. Disponível em: <http://politica.estadao.com.br/blogs/fausto-macedo/wp-content/uploads/sites/41/2015/12/Juarez.pdf>. Acesso em: 22 abr. 2022.

⁹⁰ Constituição da República Federativa do Brasil (1988): “**Art. 102.** Compete ao Supremo Tribunal Federal, precipuamente, a guarda da Constituição, cabendo-lhe: I - processar e julgar, originariamente: a) a ação direta de inconstitucionalidade de lei ou ato normativo federal ou estadual e a ação declaratória de constitucionalidade de lei ou ato normativo federal”. BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Brasília, DF: Presidência da República, 1988. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constitucao/constitucao.htm. Acesso em: 22 abr. 2022.

⁹¹ Também é característica da discussão sobre o “guardião da Constituição” o embate travado entre Hans Kelsen e Carl Schmitt na Europa do século XX, quando o primeiro elabora a criação de uma teoria segundo a qual haveria de se criar um Tribunal Constitucional para que este guarde a Constituição do Estado, pois



toridades com prerrogativa de foro.⁹² Ademais, compete-lhe julgar recursos ordinários e extraordinários (art. 102, incisos II e III, da CF), consolidando sua função como corte de última e única instância. Essa diferenciação de funções permite interpretar que, no art. 86, a Constituição teria equiparado o Supremo Tribunal Federal e o Senado Federal enquanto cortes de única e última instância para os julgamentos dos crimes do Presidente da República: crimes comuns e crimes de responsabilidade. Assim, a previsão do art. 86, caput, não afastaria a competência do Supremo Tribunal Federal para exercer o controle constitucional sobre o recebimento das denúncias pelo Presidente da Câmara dos Deputados.

Além disso, é fundamental destacar que, em um Estado Democrático de Direito, a jurisdição constitucional confiada ao Tribunal Constitucional destina-se precisamente à guarda da Constituição, não podendo ser excluído de sua competência o exame de questões políticas uma vez que sua função envolve a análise de controvérsias jurídicas de natureza política expressamente absorvidas pelas normas constitucionais⁹³ — o que não se confunde com ativismo judicial.⁹⁴

Por fim, é importante salientar que o Presidente da Câmara dos Deputados, ao analisar a denúncia contra o Presidente da República, não exerce propriamente função jurisdicional, pois lhe faltam requisitos constitucionais essenciais, tais como: (i) proibição de exercer atividade político-partidária (art. 95, parágrafo único, III, da CF); (ii) vedação ao exercício de outro cargo ou função (art. 95, parágrafo único, I, da CF); e (iii) garantia

seria um terceiro imparcial julgando um ato ou lei inconstitucional. Já o segundo defendia que o guardião da Constituição deveria ser necessariamente o Presidente da República, pois este conseguiria reunir na sua pessoa todas as vontades do seu povo. Cf.: FURLAN, Fabiano Ferreira. O guardião da Constituição: debate entre Carl Schmitt e Hans Kelsen. **A&C - Revista de Direito Administrativo & Constitucional**, Belo Horizonte, ano 10, n. 39, p. 127-146, jan./mar. 2010. DOI: 10.21056/aec.v10i39.291.

⁹² Constituição da República Federativa do Brasil (1988): “**Art. 102.** Compete ao Supremo Tribunal Federal, precipuamente, a guarda da Constituição, cabendo-lhe: **I** - processar e julgar, originariamente: (...) **b**) nas infrações penais comuns, o Presidente da República, o Vice-Presidente, os membros do Congresso Nacional, seus próprios Ministros e o Procurador-Geral da República; **c**) nas infrações penais comuns e nos crimes de responsabilidade, os Ministros de Estado e os Comandantes da Marinha, do Exército e da Aeronáutica, ressalvado o disposto no art. 52, I, os membros dos Tribunais Superiores, os do Tribunal de Contas da União e os chefes de missão diplomática de caráter permanente”. BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Brasília, DF: Presidência da República, 1988. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm. Acesso em: 22 abr. 2022.

⁹³ KIMMINICH, Otto. A jurisdição constitucional e o princípio da divisão de poderes. **Revista de Informação Legislativa**, Brasília, ano 27, n. 105, p. 283-302, jan./mar. 1990. p. 296-297.

⁹⁴ Sobre essa relação entre os Poderes e a existência de um Poder Judiciário que não transborda sua função e tem papel importante na garantia do Estado Democrático de Direito, ver GESTA LEAL, Rogério. Riscos e possibilidades do ativismo judicial na democracia. **A&C - Revista de Direito Administrativo & Constitucional**, Belo Horizonte, ano 21, n. 83, p. 119-135, jan./mar. 2021. DOI: 10.21056/aec.v21i83.1323. Sobre o tema do ativismo judicial, ver também SILVA, Marco Aurélio Souza da. Ativismo, populismo e judicialização da política: a difícil tarefa de compreender o comportamento decisório judicial. **A&C - Revista de Direito Administrativo & Constitucional**, Belo Horizonte, ano 23, n. 93, p. 101-131, jul./set. 2023. DOI: 10.21056/aec.v23i93.1708.



de imparcialidade no julgamento, prevista no art. 10 da Declaração Universal dos Direitos Humanos⁹⁵ e no art. 8º da Convenção Americana sobre Direitos Humanos.⁹⁶

Cabe mencionar aqui o Mandado de Segurança nº 33.920, relatado pelo Ministro Celso de Mello. Embora essa não tenha sido a posição prevalente na Corte, o caso evidencia a possibilidade de o Supremo Tribunal Federal exercer o controle judicial sobre o julgamento, ainda que político, do processo de *impeachment*. Segundo Celso de Mello, “as atividades dos Poderes do Estado sofrem os rígidos condicionamentos que lhes impõe a Constituição da República, especialmente nas hipóteses de imposição de sanção punitiva, ainda que de índole política, como a decretação da perda do mandato presidencial”.⁹⁷

As alterações constitucionais também indicam uma nova sistemática em relação ao princípio da separação dos poderes no tocante ao controle dos atos políticos. O art. 141, § 4º, da Constituição de 1946 introduziu no ordenamento jurídico brasileiro o princípio da inafastabilidade do controle jurisdicional dos atos que causem lesão a direito.⁹⁸

⁹⁵ Declaração Universal dos Direitos Humanos (1948): “**Artigo 10.** Toda a pessoa tem direito, em plena igualdade, a que a sua causa seja equitativa e publicamente julgada por um tribunal independente e imparcial que decida dos seus direitos e obrigações ou das razões de qualquer acusação em matéria penal que contra ela seja deduzida”. ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS. **Declaração Universal dos Direitos Humanos**. Paris, 1948. Disponível em: <https://www.un.org/en/about-us/universal-declaration-of-human-rights>. Acesso em: 22. abr. 2022.

⁹⁶ Convenção Americana sobre Direitos Humanos: “**Artigo 8.** Garantias Judiciais. **1.** Toda pessoa tem direito a ser ouvida, com as devidas garantias e dentro de um prazo razoável, por um juiz ou tribunal competente, independente e imparcial, estabelecido anteriormente por lei, na apuração de qualquer acusação penal formulada contra ela, ou para que se determinem seus direitos ou obrigações de natureza civil, trabalhista, fiscal ou de qualquer outra natureza. **2.** Toda pessoa acusada de delito tem direito a que se presuma sua inocência enquanto não se comprove legalmente sua culpa. Durante o processo, toda pessoa tem direito, em plena igualdade, às seguintes garantias mínimas: **a)** direito do acusado de ser assistido gratuitamente por tradutor ou intérprete, se não compreender ou não falar o idioma do juízo ou tribunal; **b)** comunicação prévia e pormenorizada ao acusado da acusação formulada; **c)** concessão ao acusado do tempo e dos meios adequados para a preparação de sua defesa; **d)** direito do acusado de defender-se pessoalmente ou de ser assistido por um defensor de sua escolha e de comunicar-se, livremente e em particular, com seu defensor; **e)** direito irrenunciável de ser assistido por um defensor proporcionado pelo Estado, remunerado ou não, segundo a legislação interna, se o acusado não se defender ele próprio nem nomear defensor dentro do prazo estabelecido pela lei; **f)** direito da defesa de inquirir as testemunhas presentes no tribunal e de obter o comparecimento, como testemunhas ou peritos, de outras pessoas que possam lançar luz sobre os fatos; **g)** direito de não ser obrigado a depor contra si mesma, nem a declarar-se culpada; e **h)** direito de recorrer da sentença para juiz ou tribunal superior. **3.** A confissão do acusado só é válida se feita sem coação de nenhuma natureza. **4.** O acusado absolvido por sentença passada em julgado não poderá ser submetido a novo processo pelos mesmos fatos. **5.** O processo penal deve ser público, salvo no que for necessário para preservar os interesses da justiça”. ORGANIZAÇÃO DOS ESTADOS AMERICANOS. **Convenção Americana sobre Direitos Humanos**. Costa Rica, 22 nov. 1969. Disponível em: https://www.cidh.oas.org/basicos/portugues/c.convencao_americana.htm. Acesso em: 22. abr. 2022.

⁹⁷ BRASIL. Supremo Tribunal Federal (Decisão Monocrática). **Mandado de Segurança n. 33.920 MC/DF**. Relator: Min. Celso de Mello. Julgado em 03 dez. 2015. Publicado em 09 dez. 2015. Disponível em: <https://portal.stf.jus.br/processos/downloadPeca.asp?id=308330150&ext=.pdf>. Acesso em: 14. abr. 2022.

⁹⁸ Constituição dos Estados Unidos do Brasil de 1946: “**Art. 141.** (...) **§ 4º.** A lei não poderá excluir da apreciação do Poder Judiciário qualquer lesão de direito individual”. BRASIL. **Constituição dos Estados Unidos do Brasil de 1946**. Brasília, DF: Presidência da República, 1988. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao46.htm. Acesso em: 14. abr. 2022.



A norma dispôs de forma contrária às previsões das Constituições de 1934 e 1937 que vedavam a atuação do Judiciário em questões exclusivamente políticas. Isso sugere a intenção do constituinte de afastar a incontrolabilidade dos atos políticos, seja do Poder Executivo, seja do Poder Legislativo, orientação que foi reafirmada na Constituição de 1988, cujo art. 5º, inciso XXXV, estabelece que “a lei não excluirá da apreciação do Poder Judiciário lesão ou ameaça a direito.” Com base nesses fundamentos, a proibição de o Supremo Tribunal exercer o controle judicial sobre o processo de *impeachment* não parece ser a interpretação mais adequada da Constituição Federal.

Em relação ao (vi) *sexto argumento*, que associa a natureza política do *impeachment* à suposta inaplicabilidade do dever de motivação e objetividade típicos das decisões judiciais, verifica-se que tal entendimento, na realidade, reforça a necessidade de controle pelo Supremo Tribunal Federal dos aspectos formais e materiais do *impeachment*. Isso porque, conforme já demonstrado, o respeito ao devido processo legal exige que qualquer decisão proferida por órgão que exerça momentaneamente função jurisdicional esteja amparada em objetividade e motivação.

Essa interpretação é corroborada pelo julgamento dos Casos *Corte Suprema de Justicia (Quintana Coello y otros) vs. Ecuador*⁹⁹ e *Tribunal Constitucional (Camba Campos y otros) vs. Ecuador*¹⁰⁰ pela Corte Interamericana de Direitos Humanos, que tratou da destituição de juizes da Corte Suprema de Justiça do Equador por meio de um juízo político.¹⁰¹ Na oportunidade, a Corte IDH reiterou-se a jurisprudência firmada no *Caso Tribunal Constitucional vs. Peru*, assegurando a aplicação das garantias judiciais previstas no art. 8º da Convenção Americana sobre Direitos Humanos,¹⁰² como o devido processo legal, a imparcialidade do juiz e o direito de recorrer da sentença para juiz ou tribunal superior.¹⁰³ Dessa forma, também sob essa perspectiva, o controle do processo de *impeachment* pelo STF não pode ser afastado.

⁹⁹ CORTE INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS. **Caso de la Corte Suprema de Justicia (Quintana Coello y otros) vs. Ecuador**. Sentença de 23 de agosto de 2013. Série C nº 266. Disponível em: https://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_266_esp.pdf. Acesso em: 22. abr. 2022.

¹⁰⁰ CORTE INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS. **Caso del Tribunal Constitucional (Camba Campos y otros) vs. Ecuador**. Sentença de 28 de agosto de 2013. Série C, nº 268. Disponível em: https://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_268_esp.pdf. Acesso em: 22. abr. 2022.

¹⁰¹ OLSEN, Ana Carolina Lopes. O impeachment na América Latina: entre o abuso parlamentar e o controle do Executivo. **A&C - Revista de Direito Administrativo & Constitucional**, Belo Horizonte, ano. 24, n. 96, p. 129-145, abr./jun. 2024. DOI: 10.21056/aec.v24i96.1907. p. 141-142.

¹⁰² Essa Convenção foi ratificada pelo Brasil em 07.09.1992, depositada em 25.09.1992 e promulgada em 06.11.1992 por meio do Decreto nº 678. BRASIL. **Decreto nº 678, de 6 de novembro de 1992**. Promulga a Convenção Americana sobre Direitos Humanos (Pacto de San José da Costa Rica), de 22 de novembro de 1969. Diário Oficial da União, seção 1, Brasília, DF, 9 nov. 1992. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/d0678.htm. Acesso em: 22 abr. 2022.

¹⁰³ CORTE INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS. **Caso del Tribunal Constitucional vs. Perú**. Sentença de 31 de janeiro de 2001. Série C nº 71. Disponível em: https://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_71_esp.pdf. Acesso em: 28 abr. 2022.



Por fim, em relação ao (vii) *sétimo argumento* da tese da natureza política, ainda que o processo de *impeachment* tenha sido inspirado na Constituição estadunidense de 1787, é inegável que, ao longo da história constitucional brasileira, ele foi adaptado às exigências e parâmetros jurídicos nacionais. Como já mencionado, as Constituições de 1934 e 1937 que vedavam a atuação do Judiciário em questões políticas foram revogadas, e a Constituição Federal de 1988 consagrou o princípio da inafastabilidade da jurisdição. Além disso, diferentemente da Constituição dos Estados Unidos, a Constituição brasileira tipifica expressamente os crimes de responsabilidade e estabelece normas específicas para a análise inicial da denúncia pelo Presidente da Câmara dos Deputados, fixando critérios jurídicos — e não meramente políticos — para essa etapa do processo.

6. CONCLUSÕES

Em face das análises realizadas ao longo do presente estudo, as principais conclusões alcançadas foram as seguintes:

1. A Constituição da República Federativa do Brasil de 1988 e a Lei nº 1.079/1950 (Lei do *Impeachment*) não conferem ao Presidente da Câmara dos Deputados a competência de decidir, individualmente, sobre o recebimento ou arquivamento de denúncias por crime de responsabilidade contra o Presidente da República, sendo essa atribuição prevista exclusivamente no Regimento Interno da Câmara dos Deputados. Essa configuração normativa gera a dúvida sobre a possibilidade de exercício de ampla discricionariedade política pelo Presidente da Câmara e evidencia a necessidade de controle judicial para assegurar a efetividade do Estado Democrático de Direito.

2. Desde 1988, foram apresentadas 352 denúncias por crime de responsabilidade contra Presidentes da República, sendo a maioria arquivada sem apreciação formal ou rejeitada com fundamentações genéricas. Apenas duas denúncias foram efetivamente recebidas, o que demonstra que o Presidente da Câmara dos Deputados exerce um juízo de mérito sem previsão constitucional ou legal expressa, motivado por razões políticas (conducentes inclusive à inércia em apreciar as acusações), reforçando a necessidade de controle judicial para garantir o devido processo legal e a inafastabilidade da jurisdição.

3. A posição consolidada do Supremo Tribunal Federal é no sentido de que o ato de recebimento ou arquivamento da denúncia pelo Presidente da Câmara dos Deputados é predominantemente político e insuscetível de controle judicial, inclusive no que diz respeito à omissão na apreciação da acusação, diante da inexistência de prazo legal para tanto. Contudo, essa orientação, sedimentada desde o julgamento do MS nº 20.941 (1990), fragiliza a proteção dos direitos fundamentais e a própria ordem constitucional, ao permitir que decisões de conveniência política prevaleçam sobre a



exigência de respeito ao princípio da legalidade e ao acesso à Justiça garantido pelo art. 5º, XXXV, da Constituição Federal.

4. O principal defensor da natureza política do impeachment no Brasil é o ex-ministro do Supremo Tribunal Federal Paulo Brossard, cuja obra “O impeachment”, publicada em 1965, lançou as bases seguidas pela doutrina e pela jurisprudência, especialmente no julgamento do MS 20.941 (1990) pela Corte. Segundo Brossard, o impeachment tem natureza política porque a sanção imposta — perda do cargo e inabilitação para função pública (art. 52, parágrafo único, da Constituição) — é exclusivamente política, não se confundindo com pena criminal, ainda que o ilícito seja denominado “crime de responsabilidade”. Para o autor, a destituição do Presidente é uma medida administrativa aplicada contra o governante que mal gere a coisa pública, e o exercício do cargo é condição para o prosseguimento da denúncia, conforme o art. 15 da Lei do *Impeachment*, o que evidenciaria o caráter político do instituto. Ainda que reconheça a necessidade de observância de critérios jurídicos mínimos, insiste que o julgamento é essencialmente político, instaurado por causas políticas e decidido por critérios políticos. Em sua análise, a configuração brasileira do *impeachment* tem raízes na Constituição dos Estados Unidos de 1787, que descriminalizou o instituto inglês, transformando-o em sanção política, embora critique a regulamentação detalhada existente no Brasil por reduzir a discricionariedade do Congresso.

5. As principais ideias defendidas por essa corrente são: (i) a sanção prevista na Constituição teria natureza política; (ii) o *impeachment* teria finalidade de afastar autoridades incompatibilizadas com o cargo em razão de práticas políticas prejudiciais; (iii) o *impeachment* seria garantia do governo das leis sobre o governo dos seres humanos; (iv) a exigência de exercício do cargo para o recebimento da denúncia evidenciaria a natureza política do instituto; (v) a competência exclusiva do Senado (órgão político) para julgar reforçaria o caráter político do processo; (vi) a inaplicabilidade dos deveres de motivação e objetividade judiciais indicaria a feição política do processo; e (vii) a origem histórica do instituto teria se inspirado no modelo estadunidense, cuja configuração seria nitidamente política. Essa teoria política de Paulo Brossard, em diálogo com decisões do Supremo Tribunal Federal que moldaram o rito do *impeachment*, ainda influencia decisivamente a posição dominante sobre a natureza do processo e a controvérsia quanto à possibilidade de controle judicial do juízo de admissibilidade realizado pelo Presidente da Câmara dos Deputados.

6. As teses defendidas pela teoria da natureza política do processo podem ser, todas elas, rebatidas:

6.1. *O caráter político da sanção não exclui o controle judicial do processo.* Embora a sanção aplicada no *impeachment* seja política — destituição do cargo — isso não torna o processo político insuscetível de controle judicial. A responsabilização por crime de responsabilidade deve respeitar a Constituição e a Lei nº 1.079/50 (Lei do *Impeachment*),



assegurando não apenas o devido processo legal, mas as demais garantias do Direito Sancionatório, como legalidade e tipicidade. Em outras esferas, como no processo eleitoral, a aplicação de sanções nitidamente políticas (como a perda de mandato) são revisadas pelo Supremo Tribunal Federal e não se questiona a possibilidade de controle judicial. Da mesma forma, o direito à inafastabilidade do Poder Judiciário (art. 5º, XXXV, da Constituição) e outros princípios constitucionais, como o devido processo legal, a proporcionalidade e a tipicidade formal e material, impõem a possibilidade de controle judicial sobre o *impeachment*, inclusive sobre o ato do Presidente da Câmara ao receber ou rejeitar uma denúncia.

6.2. *O processo de impeachment e a sanção de destituição do cargo no presidencialismo exigem fundamento jurídico, não juízo de conveniência e oportunidade.* No presidencialismo, diferente do parlamentarismo, a responsabilização do Chefe do Executivo não pode se basear em perda de apoio político no Legislativo, mas depende da prática de “crimes de responsabilidade” tipificados na Constituição na Lei do *Impeachment*. O julgamento deve ser pautado por critérios jurídicos, e não meramente políticos. A exigência de fatos demonstráveis tipificados na legislação para autorizar a abertura do processo asseguram que o *impeachment* não seja instrumento de instabilidade política, mas de preservação da legalidade.

6.3. *O Estado de Direito exige a submissão de atos políticos ao controle judicial.* O princípio da legalidade e a construção do Estado de Direito superaram a lógica absolutista de poder não submetido a normas. Em um Estado Constitucional, todos os poderes devem atuar dentro da Constituição, inclusive no exercício de funções políticas. A tipificação legal das condutas consideradas “crimes de responsabilidade”, sujeitos ao processo de *impeachment*, é justamente um freio à arbitrariedade. Exemplos como os votos dos parlamentares fundados na “falta de governabilidade” no *impeachment* de Dilma Rousseff ilustram a necessidade de o Supremo Tribunal Federal assegurar o respeito aos limites jurídicos do processo, impedindo que decisões políticas arbitrárias prejudiquem o respeito à legalidade exigida pela ordem constitucional, que só autoriza a aplicação da pena de destituição do cargo quando, de fato, o Presidente da República praticar uma conduta tipificada em lei.

6.4. *O bem jurídico protegido pelo impeachment é a ordem democrática, não o cargo político em si.* Embora o *impeachment* se relacione à função de Presidente da República, o verdadeiro bem jurídico tutelado é a preservação do Estado Democrático de Direito. A destituição do cargo visa a proteger valores constitucionais fundamentais e não apenas regular a ocupação de cargos. Portanto, não se trata de um ato meramente político, mas de responsabilização jurídica por ofensa grave à ordem constitucional, o que reforça a possibilidade de controle judicial da decisão de admissibilidade da denúncia pelo Presidente da Câmara dos Deputados.



6.5. *O julgamento do crime de responsabilidade é jurídico, ainda que realizado por órgãos políticos.* O fato de o Senado Federal julgar os “crimes de responsabilidade” e de a Câmara dos Deputados autorizar o processamento não afasta o caráter *jurídico* do procedimento. A Constituição exige o respeito aos tipos legais definidos no art. 85 e na Lei do *Impeachment*. Não se trata de mera avaliação política da conveniência de afastar o Presidente da República, como em sistemas parlamentaristas, mas de julgamento de fatos tipificados em lei. O Supremo Tribunal Federal, como corte constitucional e guardião da Constituição (art. 102, da Constituição), pode e deve controlar a legalidade desses atos, inclusive a decisão inicial de recebimento da denúncia pelo Presidente da Câmara dos Deputados e a sua omissão em apreciá-la.

6.6. *As garantias judiciais da Convenção Americana sobre Direitos Humanos se aplicam integralmente ao processo de impeachment.* A exigência de motivação e objetividade nas decisões, típica do devido processo legal, deve se aplicar também ao *impeachment*. A jurisprudência da Corte Interamericana de Direitos Humanos, em casos como *Tribunal Constitucional (Camba Campos y otros) vs. Ecuador* (2013), *Corte Suprema de Justicia (Quintana Coello y otros) vs. Ecuador* (2013) e *Tribunal Constitucional vs. Perú* (2001) confirma que as garantias do art. 8º da CADH se estendem a procedimentos políticos que possam afetar direitos fundamentais. Assim, o Supremo Tribunal Federal, a quem incumbe realizar o controle de convencionalidade de todos os atos dos Poderes Públicos no Brasil, pode controlar formal e materialmente os atos do *impeachment*, como forma de proteger as garantias constitucionais e convencionais de legalidade, imparcialidade, contraditório e motivação.

6.7. *A experiência constitucional brasileira excluiu a proibição de controle judicial sobre atos políticos.* Ainda que o *impeachment* brasileiro tenha inspiração na Constituição dos Estados Unidos da América, ele foi adaptado às exigências normativas nacionais, especialmente após a Constituição de 1988, que consagrou o princípio da inafastabilidade da jurisdição (art. 5º, XXXV, Constituição Federal). As Constituições anteriores de 1934 e 1937 proibiam expressamente o controle de questões políticas pelo Poder Judiciário, vedação essa que não foi repetida na Constituição de 1988. O regime constitucional brasileiro exige tipificação legal dos crimes de responsabilidade e prevê critérios jurídicos para o recebimento da denúncia pelo Presidente da Câmara, diferentemente do sistema estadunidense. Assim, a tese da incontrolabilidade judicial do *impeachment* não se sustenta diante da evolução do constitucionalismo brasileiro.

7. Diante do exposto, conclui-se que, no modelo constitucional brasileiro, a omissão do Presidente da Câmara dos Deputados na apreciação das denúncias por crime de responsabilidade contra o Presidente da República, bem como a decisão de arquivamento liminar sem deliberação do plenário, configuram atos passíveis de controle pelo Supremo Tribunal Federal. Embora a jurisprudência consolidada da Suprema Corte tenha afirmado, desde o MS 20.941 (1990), a natureza predominantemente política desses



atos, tal entendimento fragiliza o Estado Democrático de Direito ao permitir que graves acusações de violação à ordem constitucional sejam obstadas por decisões unilaterais motivadas por conveniência política, sem exame substancial e sem possibilidade efetiva de revisão judicial. A Constituição de 1988 não atribuiu ao Presidente da Câmara competência discricionária para decidir sobre o mérito das denúncias, exigindo apenas a verificação do cumprimento dos requisitos previstos no Regimento Interno e na Lei do Impeachment. Além disso, a inafastabilidade da jurisdição (art. 5º, XXXV, Constituição de 1988), os princípios constitucionais da legalidade e do devido processo legal, bem como as garantias asseguradas no art. 8º da Convenção Americana sobre Direitos Humanos, aplicáveis inclusive a procedimentos políticos, impõem a necessidade de controle jurisdicional para assegurar que o exercício de funções públicas, especialmente em matéria de destituição presidencial, respeite limites jurídicos e não se converta em instrumento de arbítrio. Reconhecer a possibilidade de controle judicial sobre a omissão ou o arquivamento das denúncias pelo Presidente da Câmara dos Deputados, portanto, não apenas preserva o equilíbrio entre os Poderes, mas também reafirma a supremacia da Constituição e a efetividade dos direitos fundamentais no sistema democrático brasileiro.

REFERÊNCIAS

CARTA CAPITAL. Bolsonaro participa de ato em Brasília e discursa: “não vamos negociar nada”. **Carta Capital**, Brasília, 19 abr. 2020. Disponível em: <https://www.cartacapital.com.br/politica/bolsonaro-participa-de-ato-em-brasilia-e-discursa-nao-vamos-negociar-nada/>. Acesso em: 14 abr. 2022.

BACELLAR FILHO, Romeu Felipe; HACHEM, Daniel Wunder. As relações entre os poderes da República nos Estados brasileiros contemporâneos: transformações autorizadas e não autorizadas. **Interesse Público**, Belo Horizonte, ano 13, n. 70, p. 35-54, nov./dez. 2011.

BARCELLOS, Ana Paula de. O STF e os parâmetros para o controle dos atos do poder legislativo: limitações do argumento das questões interna corporis. **Revista de Investigações Constitucionais**, Curitiba, v. 8, n. 2, p. 435-456, 2021. DOI: 10.5380/rinc.v8i2.80693.

BARROS, Sérgio Resende de. Impeachment: peça de museu? **Revista Brasileira de Direito**, v. 7, n. 1, p. 112-132, jan./jun. 2011.

BARROSO, Luís Roberto. **Temas de Direito Constitucional**. Rio de Janeiro: Renovar, 2001.

BLANCHET, Luiz Alberto; GABARDO, Emerson. A aplicação dos princípios de Direito Penal no Direito Administrativo: uma análise do princípio da insignificância econômica. **A&C – Revista de Direito Administrativo e Constitucional**, Belo Horizonte, ano 12, n. 47, p. 127-150, jan./mar. 2012. p. 131.

BRASIL. Câmara dos Deputados. **Ata da 378ª Sessão Deliberativa Ordinária, vespertina, da 1ª Sessão Legislativa Ordinária, da 55ª Legislatura, realizada em 3 de dezembro de**



2015. Brasília, DF: Câmara dos Deputados, 2015. Disponível em: <https://www2.camara.leg.br/atividade-legislativa/plenario/discursos/escrivendohistoria/destaque-de-materias/impeachment-da-presidente-dilma/sessao-378-de-031215>. Acesso em: 22 abr. 2022.

BRASIL. Câmara dos Deputados. **Regimento Interno da Câmara dos Deputados.** Brasília, DF: Câmara dos Deputados, 1989. Disponível em: <https://www2.camara.leg.br/atividade-legislativa/legislacao/regimento-interno-da-camara-dos-deputados>. Acesso em: 22 abr. 2022.

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988.** Brasília, DF: Presidência da República, 1988. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm. Acesso em: 22 abr. 2022.

BRASIL. **Constituição dos Estados Unidos do Brasil de 1946.** Brasília, DF: Presidência da República, 1988. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao46.htm. Acesso em: 14. abr. 2022.

BRASIL. **Decreto nº 678, de 6 de novembro de 1992.** Promulga a Convenção Americana sobre Direitos Humanos (Pacto de San José da Costa Rica), de 22 de novembro de 1969. Diário Oficial da União, seção 1, Brasília, DF, 9 nov. 1992. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/d0678.htm. Acesso em: 22 abr. 2022.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal (Decisão Monocrática). **Mandado de Segurança n. 33.920 MC/DF.** Relator: Min. Celso de Mello. Julgado em 03 dez. 2015. Publicado em 09 dez. 2015. Disponível em: <https://portal.stf.jus.br/processos/downloadPeca.asp?id=308330150&ext=.pdf>. Acesso em: 14. abr. 2022.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal (Decisão Monocrática). **Mandado de Segurança nº 34.087 MC/DF.** Relator: Min. Marco Aurélio. Julgado em 04 abr. 2016. Publicado em 07 abr. 2016. Disponível em: <https://portal.stf.jus.br/processos/downloadPeca.asp?id=309148605&ext=.pdf>. Acesso em: 14. abr. 2022.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal (Tribunal Pleno). **Agravo Regimental no Mandado de Segurança n. 37.083.** Relator: Min. Nunes Marques. Julgado em: 16 ago. 2022. Diário da Justiça Eletrônico, n. 170, 25 ago. 2022. Disponível em: <https://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=TP&docID=762538341>. Acesso em: 12 abr. 2022.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal (Tribunal Pleno). **Mandado de Segurança n. 20.941/DF.** Relator: Min. Aldir Passarinho. Julgado em: 9 fev. 1990. Diário da Justiça Eletrônico, 31 ago. 1992. Disponível em: <http://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=AC&docID=85377>. Acesso em: 12 abr. 2022.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal (Tribunal Pleno). **Mandado de Segurança n. 23.885/DF.** Relator: Min. Carlos Velloso. Julgado em: 28 ago. 2002. Diário da Justiça Eletrônico, 20 set. 2002. Disponível em: <http://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=AC&docID=86049>. Acesso em: 12 abr. 2022.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal (Tribunal Pleno). **Mandado de Segurança nº 30.672 AgR.** Relator: Min. Ricardo Lewandowski. Julgado em: 15 set. 2011. Diário da Justiça Eletrônico, n. 200,



divulgado em 17 out. 2011, publicado em 18 out. 2011. Disponível em: <https://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=TP&docID=1520013>. Acesso em: 12 abr. 2022.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Pesquisa de jurisprudência: Impeachment e denúncia e “Presidente da República” (10/02/1990 a 31/12/2022)**. Disponível em: https://jurisprudencia.stf.jus.br/pages/search?base=acordaos&pesquisa_inteiro_teor=false&sinonimo=true&plural=true&radicais=false&buscaExata=true&julgamento_data=10021990-31122022&page=1&page-Size=25&queryString=impeachment%20e%20den%C3%Bancia%20e%20%22presidente%20da%20rep%C3%ABlica%22&sort=date&sortBy=asc. Acesso em: 12 jul. 2023.

BRITTO, Carlos Ayres. Crimes de responsabilidade do Presidente da República. **Revista Brasileira de Políticas Públicas**, Brasília, v. 5, n. 3, p. 1-7, set./dez. 2015.

BROSSARD, Paulo. **O impeachment**: aspectos da responsabilidade política do Presidente da República. 2. ed. São Paulo: Saraiva, 1992.

CÂMARA DOS DEPUTADOS. **20 anos do impeachment do Collor**. Brasília, DF: Câmara dos Deputados, [s.d.]. Disponível em: <https://www2.camara.leg.br/atividade-legislativa/plenario/discursos/escrivendohistoria/destaque-de-materias/20-anos-do-impeachment>. Acesso em: 22 abr. 2022.

CÂMARA DOS DEPUTADOS. Presidente da Câmara rejeita três pedidos de impeachment de Dilma Rousseff. **Portal da Câmara dos Deputados**, 03 dez. 2015. Disponível em: <https://www.camara.leg.br/noticias/471800-presidente-da-camara-rejeita-tres-pedidos-de-impeachment-de-dilma-rousseff/>. Acesso em: 22 abr. 2022.

CAMPOS, Margarida Lacombe; ANDRADE, Mario Cesar. O controle judicial do *impeachment* – As lições que vêm do Norte: a experiência norte-americana. **JOTA**, 14 abr. 2016. Disponível em: <https://www.jota.info/artigos/o-controle-judicial-impeachment-lico-es-que-vem-norte>. Acesso em: 22 abr. 2022.

CAVALCANTI João Barbalho Uchôa. **Constituição Federal Brasileira – Comentários**. Rio de Janeiro: F. Briguet e Cia., Editores, 1924.

CORTE INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS. **Caso de la Corte Suprema de Justicia (Quintana Coello y otros) vs. Ecuador**. Sentença de 23 de agosto de 2013. Série C nº 266. Disponível em: https://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_266_esp.pdf. Acesso em: 22. abr. 2022.

CORTE INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS. **Caso del Tribunal Constitucional vs. Perú**. Sentença de 31 de janeiro de 2001. Série C nº 71. Disponível em: https://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_71_esp.pdf. Acesso em: 28 abr. 2022.

CORTE INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS. **Caso del Tribunal Constitucional (Camba Campos y otros) vs. Ecuador**. Sentença de 28 de agosto de 2013. Série C, nº 268. Disponível em: https://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_268_esp.pdf. Acesso em: 22. abr. 2022.

CRETELLA JÚNIOR, José. **Do impeachment no Direito Brasileiro**. São Paulo: Revista dos Tribunais, 1992.



CUNHA, Bruno Santos. Impeachment of judges: a brief historical and comparative analysis between Brazil and the United States of America. **Revista Eurolatinoamericana de Derecho Administrativo**, Santa Fe, vol. 9, n. 1, p. 25-41, ene./jun. 2022. DOI 10.14409/redoeda.v9i2.11082.

FURLAN, Fabiano Ferreira. O guardião da Constituição: debate entre Carl Schmitt e Hans Kelsen. **A&C - Revista de Direito Administrativo & Constitucional**, Belo Horizonte, ano 10, n. 39, p. 127-146, jan./mar. 2010. DOI: 10.21056/aec.v10i39.291.

G1. Bolsonaro e ao menos 11 ministros participam de ato pró-governo no Palácio do Planalto. **G1**, Brasília, 17 maio 2020. Disponível em: <https://g1.globo.com/politica/noticia/2020/05/17/bolsonaro-e-ao-menos-11-ministros-participam-de-ato-pro-governo-no-palacio-do-planalto.ghtml>. Acesso em: 14 abr. 2022.

G1. Lira diz ao STF que não há prazo para analisar pedidos de impeachment de Bolsonaro. **G1**, 3 maio 2021. Disponível em: <https://g1.globo.com/politica/noticia/2021/05/03/lira-diz-ao-stf-que-nao-ha-prazo-para-analisar-pedidos-de-impeachment-de-bolsonaro.ghtml>. Acesso em: 12 abr. 2022.

G1. Senador vota pelo impeachment, mas diz que não há crime de Dilma. **G1**, 31 ago. 2016. Disponível em: <http://g1.globo.com/politica/processo-de-impeachment-de-dilma/noticia/2016/08/senador-vota-pelo-impeachment-mas-diz-que-nao-ha-crime-de-dilma.html>. Acesso em: 22 abr. 2022.

GALUPPO, Marcelo Campos. **Impeachment: o que é, como se processa e por que se faz**. 2. ed. Belo Horizonte: Editora D'Plácido, 2016.

GESTA LEAL, Rogério. Riscos e possibilidades do ativismo judicial na democracia. **A&C - Revista de Direito Administrativo & Constitucional**, Belo Horizonte, ano 21, n. 83, p. 119-135, jan./mar. 2021. DOI: 10.21056/aec.v21i83.1323.

KIMMINICH, Otto. A jurisdição constitucional e o princípio da divisão de poderes. **Revista de Informação Legislativa**, Brasília, ano 27, n. 105, p. 283-302, jan./mar. 1990.

LOPES JÚNIOR, Aury. **Direito processual penal**. 11. ed. São Paulo: Saraiva, 2014. *E-book*.

LUIZ, Washington. 'Não é hora de discutir impeachment' de Bolsonaro, diz Maia. **O Globo**, Rio de Janeiro, 10 jun. 2020. Disponível em: <https://oglobo.globo.com/brasil/nao-hora-de-discutir-impeachment-de-bolsonaro-diz-maia-1-24472368>. Acesso em: 12 abr. 2022.

MAGALHÃES, Breno Baía; FERREIRA, Valeska Dayanne Pinto. As fases do reformismo político do STF: do conservadorismo governista ao conservadorismo dialógico. **Revista de Investigações Constitucionais**, Curitiba, v. 10, n. 3, e249, 2023. DOI: 10.5380/rinc.v10i3.87838.

OLIVEIRA, José Roberto Pimenta. **Improbidade administrativa e sua autonomia constitucional**. Belo Horizonte: Fórum, 2009.

OLSEN, Ana Carolina Lopes. O impeachment na América Latina: entre o abuso parlamentar e o controle do Executivo. **A&C - Revista de Direito Administrativo & Constitucional**, Belo Horizonte, ano 24, n. 96, p. 129-145, abr./jun. 2024. DOI: 10.21056/aec.v24i96.1907.



ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS. **Declaração Universal dos Direitos Humanos**. Paris, 1948. Disponível em: <https://www.un.org/en/about-us/universal-declaration-of-human-rights>. Acesso em: 22. abr. 2022.

ORGANIZAÇÃO DOS ESTADOS AMERICANOS. **Convenção Americana sobre Direitos Humanos**. Costa Rica, 22 nov. 1969. Disponível em: https://www.cidh.oas.org/basicos/portugues/c.convencao_americana.htm. Acesso em: 22. abr. 2022.

PIVETTA, Saulo Lindorfer. **Legisladores juízes: Impeachment na Constituição de 1988**. Curitiba, 2017. 322 f. Tese (Doutorado) – Programa de Pós-Graduação em Direito, Universidade Federal do Paraná, 2017.

PODER360. Bolsonaro foi o presidente com mais pedidos de impeachment em 4 anos. **Poder360**, 15 jul. 2023. Disponível em: <https://www.poder360.com.br/governo/bolsonaro-foi-o-presidente-com-maior-numero-de-impeachments-em-4-anos/>. Acesso em: 18 set. 2023.

REDAÇÃO CONJUR. Presidente Jair Bolsonaro participa de aglomeração pró-golpe militar e gera repúdio. **Consultor Jurídico**, São Paulo, 19 abr. 2020. Disponível em: <https://www.conjur.com.br/2020-abr-19/bolsonaro-participa-aglomeracao-pro-golpe-militar-gera-repudio/>. Acesso em: 14 abr. 2022.

RICCITELLI, Antonio. **Impeachment à brasileira: instrumento de controle parlamentar?** Barueri: Minha Editora, 2006.

SILVA, José Afonso da **Comentário contextual à constituição**. 8 ed. São Paulo: Malheiros Editores, 2012.

SILVA, Marco Aurélio Souza da. Ativismo, populismo e judicialização da política: a difícil tarefa de compreender o comportamento decisório judicial. **A&C - Revista de Direito Administrativo & Constitucional**, Belo Horizonte, ano 23, n. 93, p. 101-131, jul./set. 2023. DOI: 10.21056/aec.v23i93.1708.

SUJATNIKA, Ghunarsa; GHOZI, Ahmad; SATRYIA, Catur Alfath. Impeachment and Its Problem: The Study from Constitutional Law vs Criminal law Perspective in Indonesia. **Revista de Investigações Constitucionais**, Curitiba, vol. 11, n. 1, e257, jan./abr. 2024. DOI: 10.5380/rinc.v11i1.87862.

TAVARES, Juarez; PRADO, Geraldo. **Parecer**. Rio de Janeiro, 2015. p. 8-9. Disponível em: <http://politica.estadao.com.br/blogs/fausto-macedo/wp-content/uploads/sites/41/2015/12/Juarez.pdf>. Acesso em: 22 abr. 2022.

UOL NOTÍCIAS. Bolsonaro se exime por participar de atos contra STF: 'não coordeno nada'. **UOL Notícias**, 1 jun. 2020. Disponível em: <https://noticias.uol.com.br/politica/ultimas-noticias/2020/06/01/bolsonaro-se-exime-por-participar-de-atos-contr-stf-nao-coordeno-nada.htm>. Acesso em: 14 abr. 2022.

VILA-NOVA G., Daniel Augusto; SIMON, Henrique Smidt. The differences between presidentialism and parliamentarism in perspective: the problem of majority support in Brazil. **A&C - Revista de Direito Administrativo & Constitucional**, Belo Horizonte, ano 22, n. 88, p. 51-74, 2022. DOI: 10.21056/aec.v22i88.1595.



VOERMANS, Wim; DE PAULA, Felipe; NETTO, Luísa. Presidents and the multiparty system in Brazil: is coalitional presidentialism doomed to fail? President Dilma Rousseff's constitutional occupational accident and new challenges under Bolsonaro's government. **A&C - Revista de Direito Administrativo & Constitucional**, Belo Horizonte, ano 21, n. 84, p. 31–66, 2021. DOI: 10.21056/aec.v21i84.1576.