

# CONTROLE DE CONSTITUCIONALIDADE: UM ESTUDO SOBRE O PROCESSO DE IMPEACHMENT NO DIREITO BRASILEIRO

IASMIN DA SILVA LUCENA<sup>1</sup>  
JOSÉ ELLDER ARAÚJO DE ALMEIDA<sup>2</sup>

**RESUMO:** O presente estudo teve por objetivo analisar à luz do controle de constitucionalidade, como e de que forma acontece o processo de impeachment no Brasil, correlacionando-o com os acontecimentos atuais em nosso país. O método de abordagem empregado foi o dedutivo, que se mostrou apropriado para o levantamento das questões postas acerca da pesquisa, sendo manejados os métodos: dialético, jurídico e histórico. Em síntese, vislumbra-se a relevância exercida por meio do controle de constitucionalidade, visto que é através deste que o Estado, enquanto ente federativo, exerce a função de regulamentar todos os atos normativos praticados que vão de encontro com a Constituição Federal, sendo considerado incompatíveis os feitos que não estiverem de acordo com as suas delimitações. Em se tratando de democracia, governo esse que é exercido pelo povo por meio dos seus representantes eleitos de acordo com a nossa Constituição Federal em seu artigo 1º, parágrafo único, não há que se falar em governante irresponsável, uma vez que ao assumir o cargo que pleiteou, o servidor deve ser encarregado ao cumprimento das suas obrigações habituais com seriedade e diligência, baseando-se nos aparatos legais disponíveis para que não atue de forma ilegal incorrendo nas veredas do crime.

**PALAVRAS-CHAVE:** Controle de constitucionalidade. Crime de responsabilidade. Impeachment. Brasil.

**ABSTRACT:** This study aimed to analyze the light of judicial review, as and how happens the impeachment process in Brazil, correlating it with current events in our country. The employee approach method was deductive, which proved suitable for the lifting of the questions raised about the research being managed methods: dialectical, legal and historical. In short, we see the relevance exercised by means of judicial review, since it is through this that the state, while federative entity, performs the function of regulating all normative acts that meet with the Federal Constitution, being considered incompatible deeds that are not in accordance with their delimitations. In terms of democracy, government that which is

---

<sup>1</sup> Acadêmica do curso de Ciências Jurídicas e Sociais da Faculdade de Filosofia, Ciências e Letras de Cajazeiras. Integrante do Grupo de Pesquisa Direitos Humanos e Sociais e sua Efetivação pelo Poder Judiciário coordenado pelo Prof. Ms. Francisco Paulino da Silva Júnior. Integrante do Projeto de Extensão Mediação como Instrumento de Emancipação na busca pela Solução de Conflitos no Âmbito Escolar, coordenado pelo Prof. Ms. Daniel Guedes de Araújo. E-mail: iasmiin\_cz@hotmail.com.

<sup>2</sup> Acadêmico do curso de Ciências Jurídicas e Sociais da Faculdade de Filosofia, Ciências e Letras de Cajazeiras. Integrante do Grupo de Pesquisa Direitos Humanos e Sociais e sua Efetivação pelo Poder Judiciário coordenado pelo Prof. Ms. Francisco Paulino da Silva Júnior. Integrante do Projeto de Extensão Mediação como Instrumento de Emancipação na busca pela Solução de Conflitos no Âmbito Escolar, coordenado pelo Prof. Ms. Daniel Guedes de Araújo, dentre outros. E-mail: ellder\_1@hotmail.com.

exercised by the people through their elected representatives in accordance with our Federal Constitution, article 1, sole paragraph, there is no need to talk about irresponsible ruler, once upon taking office that pleaded, the server must be responsible for performing their usual duties with seriousness and diligence, relying on the legal apparatus available to not act illegally incurring the paths of crime.

**KEYWORDS:** Constitutional control. Crime of responsibility. Impeachment. Brazil.

## **1 INTRODUÇÃO**

Em meio ao cenário político em que se encontra o Brasil, manifestações, clamores populares, posicionamentos jurisprudenciais, políticos e doutrinários, o presente artigo tem por objetivo analisar à luz do controle de constitucionalidade, como e de que forma acontece o processo de impeachment no Brasil, baseando-se na Constituição Federal de 1988 e na legislação infraconstitucional e notícias atuais acerca do tema.

Além dos referidos assuntos, faz-se necessário também um estudo sobre os crimes de responsabilidade, previstos tanto na Constituição Federal de 1988, como na lei nº 1.079 de 10 de abril de 1950, visto que é por meio deste que o Presidente pode sofrer punições perante seus atos. O método de abordagem utilizado na pesquisa foi o dedutivo, se apresentando o mais apropriado, valendo-se mencionar também o dialético, jurídico e histórico, todos com as adaptações pertinentes à investigação realizada.

O Brasil já tem em suas raízes históricas a corrupção como um traço característico. Vários são os casos do referido assunto ao longo dos anos. O instituto do impeachment foi acionado uma única vez contra o Presidente Fernando Collor de Melo, demonstrando que não é fácil e costumeiro processar um Presidente da República por crime de responsabilidade.

Vivendo-se em um Estado Democrático de direito, é necessário o equilíbrio entre os três poderes, como demonstra o artigo 2º da Constituição Federal. Assim, é necessário que todos os ocupantes dos cargos públicos atuem com probidade e moralidade para a construção de uma sociedade livre, justa e equilibrada, sendo acusado e julgado da maneira correta caso incorra em atos incompatíveis com suas funções.

## **2 NOÇÕES GERAIS ACERCA DO CONTROLE DE CONSTITUCIONALIDADE NO SISTEMA BRASILEIRO**

De início, é preciso apontar que o legislador constituinte originário (aquele que instaura uma nova ordem jurídica) preocupou-se em criar mecanismos para que por meio deles se pudessem controlar os atos normativos existentes em nosso país, averiguando se os

presentes requisitos estão ou não em conformidade com a Constituição Federal, ápice do nosso sistema, também é conhecida como a "Carta Magna", a "Lei Maior" etc. (LENZA, 2015, p.285).

Dentre os requisitos básicos e fundamentais para que se possa falar em controle de constitucionalidade é necessário mencionar a existência de uma Constituição rígida (que para ser alterada passa por um procedimento mais dificultoso, solene, diferenciando-se das demais classificações) e à atribuição de competência a um órgão (responsável pela busca da solução aos eventuais conflitos que possam surgir ao longo do tempo, cuja competência variará de acordo com o sistema de controle adotado) (LENZA, 2015, p.285).

O entendimento a respeito da concepção de controle constitucional é proveniente da rigidez da nossa Constituição, localizada no topo do nosso sistema normativo, de onde são emanados princípios como o da supremacia da Constituição, elucidado por José Afonso da Silva (2005, p.45) apontando que "[...] a constituição se coloca no vértice do sistema jurídico do país, a que confere validade, e que todos os poderes estatais são legítimos na medida em que ela os reconheça e na proporção por ela distribuídos".

É, enfim, a lei suprema do Estado, pois é nela que se encontram a própria estruturação deste e a organização de seus órgãos; é nela que se acham as *normas fundamentais* de Estado, e só nisso se notará a sua superioridade em às demais normas jurídicas [...]. O princípio da supremacia requer que todas as situações jurídicas se conformem com os princípios e preceitos da Constituição (SILVA, 2005, p. 45-46).

Em síntese, vislumbra-se a relevância exercida por meio do controle de constitucionalidade, visto que é através deste que o Estado, enquanto ente federativo, exerce a função de regulamentar todos os atos normativos praticados que vão de encontro com a Constituição Federal, sendo considerado incompatíveis os feitos que não estiverem de acordo com as suas delimitações.

### **3 O CRIME DE RESPONSABILIDADE E O CRIME COMUM**

Em se tratando de democracia, governo esse que é exercido pelo povo por meio dos seus representantes eleitos de acordo com a nossa Constituição Federal em seu artigo 1º, parágrafo único, não há que se falar em governante irresponsável, uma vez que ao assumir o cargo que pleiteou, o servidor deve ser encarregado ao cumprimento das suas obrigações habituais com seriedade e diligência, baseando-se nos aparatos legais disponíveis para que não atue de forma ilegal incorrendo nas veredas do crime.

Mas a só eleição, ainda que isenta, periódica e lisamente apurada, não esgota a realidade democrática, pois, além de mediata ou imediatamente resultante de

sufrágio popular, as autoridades designadas para exercer o governo devem responder pelo uso que dele fizerem uma vez que 'governo irresponsável, embora originário de eleição popular, pode ser tudo, menos governo democrático (PINTO, 1965, p.09).

De acordo com Silva (2005, p.550) em nosso sistema presidencialista, o próprio presidente é responsável e não o governo pelos crimes de responsabilidade, sujeitando-se a sanções que poderão acarretar a perda de seu mandato enquanto chefe do executivo. Os crimes de responsabilidade possuem natureza política, segundo Lenza (2015, p.794) são infrações político-administrativas praticadas pelos ocupantes de altos cargos públicos que serão submetidos ao processo de impeachment, diferenciando-se dos crimes comuns que são definidos na legislação penal comum ou especial.

Tomando por base a Constituição Federal de 1988 (CF/88), mais especificamente em seu artigo 85, são mencionados quais são os atos que se cometidos, pelo Presidente da República, serão considerados crimes de responsabilidade por afrontar a Constituição, tais como:

Art. 85. São crimes de responsabilidade os atos do Presidente da República que atentem contra a Constituição Federal e, especialmente, contra:

I - a existência da União;

II - o livre exercício do Poder Legislativo, do Poder Judiciário, do Ministério Público e dos Poderes constitucionais das unidades da Federação;

III - o exercício dos direitos políticos, individuais e sociais;

IV - a segurança interna do País;

V - a probidade na administração;

VI - a lei orçamentária;

VII - o cumprimento das leis e das decisões judiciais.

Parágrafo único. Esses crimes serão definidos em lei especial, que estabelecerá as normas de processo e julgamento (BRASIL, 2015).

A diferença entre os crimes de responsabilidade e os crimes comuns encontra-se basicamente em alguns pontos como, no primeiro, conforme Silva (2005, p.550) são cometidas infrações político-funcionais como os citados anteriormente pelo artigo 85 da Constituição Federal, e no segundo de acordo com Moraes (2002, p.409) "a expressão crime comum, abrange todas as modalidades de infrações penais, entendendo-se aos delitos eleitorais, alcançando até mesmo os crimes contra a vida e as próprias contravenções penais."

#### **4 O IMPEACHMENT NO ORDENAMENTO JURÍDICO BRASILEIRO**

Para se poder falar sobre o impeachment, é necessário fazer alguns esclarecimentos sobre tal processo.

O instituto do impeachment possui origem inglesa que significa "impedimento", no entanto se difere completamente do encontrado no direito brasileiro. O instituto inglês fazia

parte do direito penal. Já na constituição brasileira, o impeachment compreende um processo político-criminal, conduzido pelo Congresso Nacional, que analisará se determinada pessoa, com função pública, cometeu algum crime de responsabilidade (LIMA, 2005, p.02).

Vejamos o que a nossa Constituição Federal expressa no seu artigo 86 referente ao procedimento do impeachment.

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.

§ 1º O Presidente ficará suspenso de suas funções:

I - nas infrações penais comuns, se recebida a denúncia ou queixa-crime pelo Supremo Tribunal Federal;

II - nos crimes de responsabilidade, após a instauração do processo pelo Senado Federal.

§ 2º Se, decorrido o prazo de cento e oitenta dias, o julgamento não estiver concluído, cessará o afastamento do Presidente, sem prejuízo do regular prosseguimento do processo.

§ 3º Enquanto não sobrevier sentença condenatória, nas infrações comuns, o Presidente da República não estará sujeito a prisão.

§ 4º O Presidente da República, na vigência de seu mandato, não pode ser responsabilizado por atos estranhos ao exercício de suas funções. (BRASIL, 2015).

Para melhor compreensão do rito do impeachment definido pelo STF na Ação de Descumprimento de Preceito Fundamental (ADPF) 378, vale mencionar que é por meio desta que se analisa a compatibilidade do rito de impeachment de Presidente da República apontado na Lei nº 1.079/1950 com a CF/88.

Apontada a denúncia contra o Presidente da República por crime de responsabilidade, de acordo com o artigo 51, inciso I, da nossa CF/88, compete à Câmara dos Deputados admitir a instauração do processo, exercendo um juízo notavelmente político sobre os acontecimentos expostos, que constitui condição para a continuação da denúncia. Ao Senado Federal compete privativamente, como mostra o artigo 52, inciso I, da CF/88, processar e julgar o Presidente, juízo esse, de recebimento ou não da denúncia apresentada pela Câmara dos Deputados.

O procedimento do impeachment no direito brasileiro, como se pode perceber no parágrafo anterior, se dá por duas fases, a primeira na Câmara dos Deputados, chamada de juízo de admissibilidade, por maioria qualificada de seus integrantes (Tribunal de Pronúncia) e por outra final, no Senado Federal, onde ocorrerá o processo e o julgamento, bem como uma etapa de pronúncia ou não do denunciado (Tribunal de julgamento), a instauração do processo pelo Senado se dá por deliberação da maioria simples de seus membros, a partir de parecer elaborado por Comissão Especial. Quanto ao pedido do impeachment, qualquer pessoa pode

fazê-lo. Para tanto, deverá enviar a denúncia, contendo determinados requisitos, contra a pessoa com a respectiva função pública à Câmara dos Deputados (LENZA, 2015, p.796).

Poderão ser responsabilizados politicamente e destituídos de seus cargos através do processo de impeachment: o Presidente da República, o Vice-Presidente da República, os Ministros do STF, os membros do Conselho Nacional de Justiça e do Ministério Público, o Procurador-Geral da República e o Advogado-Geral da União, assim como os Governadores e Prefeitos (LENZA, 2015, p.796).

No entanto, como já mencionado, trataremos no presente artigo sobre o impeachment referente ao Presidente da república, que por sua vez pode cometer e/ou ser condenado por oito grupos distintos de crimes de responsabilidade previstos no artigo 85 da Constituição Federal de 1988 e na lei 1.079 de 10 de abril de 1950, mais especificamente em seu artigo 4º:

Art. 4º São crimes de responsabilidade os atos do Presidente da República que atentarem contra a Constituição Federal, e, especialmente, contra:

I - A existência da União;

II - O livre exercício do Poder Legislativo, do Poder Judiciário e dos poderes constitucionais dos Estados;

III - O exercício dos direitos políticos, individuais e sociais;

IV - A segurança interna do país;

V - A probidade na administração;

VI - A lei orçamentária;

VII - A guarda e o legal emprego dos dinheiros públicos;

VIII - O cumprimento das decisões judiciárias

No caso da Presidente Dilma Rousseff, seu processo de impeachment instaurado no direito brasileiro corresponde ao inciso VI referente a lei orçamentária, de acordo com os dizeres de Hélio Pereira Bicudo, Miguel Reale Junior e Janaina Paschoal, a seguir:

Segundo o pedido, para cumprir as metas orçamentárias, a presidente fez as chamadas 'pedaladas fiscais'. Os juristas dizem que o Tesouro atrasou repasses para bancos que financiam despesas do governo (benefícios como o Bolsa Família e o seguro-desemprego). Os beneficiários receberam tudo em dia, pois os bancos assumiram os pagamentos dos programas sociais. Com isso, o governo registrou um alívio temporário no orçamento, mas a dívida com os bancos cresceu. Além disso, os juristas dizem que houve a edição de seis decretos, em 2015, que resultaram na abertura de créditos suplementares sem autorização do Congresso e que, com eles, a presidente ampliou os gastos em R\$ 2,5 bilhões. O pedido também cita a Lava Jato e diz que Dilma negou que a situação da Petrobras era grave.

Desde o momento da acusação, o Presidente da República passa a se figurar como acusado, acompanhando o processo e produzindo provas, visto que lhe é assegurado a ampla

defesa e o contraditório, previstos do art. 5.º, LV da Constituição Federal (LENZA, 2015, p.796).

Por maioria qualificada de 2/3, a Câmara dos Deputados pode ou não autorizar a instauração do processo, caso a acusação seja admitida, o Presidente da República será processado e julgado nos crimes de responsabilidade pelo Senado Federal, conforme o art. 86 da Constituição Federal, caput. A Câmara dos Deputados profere, pois um juízo político de admissibilidade da denúncia (LENZA, 2015, p.796-797).

Quando instaurado o processo, o Presidente ficará afastado de seu cargo por um prazo de 180 dias. Caso o julgamento não se conclua no prazo referido, o Presidente voltará às suas respectivas funções e o processo continuará prosseguindo conforme o art. 86, § 1.º, II, e § 2.º da Constituição Federal (LENZA, 2015, p.797).

A ordem de sucessão caso o Presidente seja impedido de exercer seu mandato é a seguinte: Vice-Presidente, o Presidente da Câmara dos Deputados, o Presidente do Senado Federal, e o Presidente do Supremo Tribunal Federal. Assim, antes de iniciar os últimos dois anos do mandato presidencial, será convocada eleição direta no prazo de noventa dias depois de assumida a última vaga da sucessão, pois se esta acontecer nos últimos dois anos, a eleição será feita pelo Congresso Nacional, trinta dias depois, conforme a lei. Desta maneira, os eleitos apenas completarão o restante do mandato de seus antecessores. Caso seja considerado culpado, o Presidente perderá o cargo e ficará inelegível por oito anos (SILVA, 2005, p. 546).

## **5 CONSIDERAÇÕES FINAIS**

O Brasil está passando por uma das maiores manifestações políticas da história. Trata-se do segundo pedido aceito de impeachment feito à um Presidente da República, vale salientar que o primeiro pedido de impeachment aceito contra um Presidente foi referente ao ex-presidente Fernando Collor de Melo.

Dilma Rousseff, atual Presidenta do Brasil, está sendo acusada de ter cometido crime de responsabilidade previsto na Constituição Federal de 1988 e na lei 1.079/50. Os juristas que são a favor do impeachment da Presidenta, falam da prática de “pedaladas fiscais” (método pelo qual o governo atrasa repasses a bancos públicos para que as metas parciais da previsão orçamentária sejam cumpridas) pela referida Presidenta. No entanto, há quem diga que tais acusações são infundadas e que o pedido de impeachment constitui um golpe contra a democracia brasileira.

Muitas são as posições acerca do tema. Os juristas divergem quanto ao fundamento do pedido de impeachment, uns apontam que houve crime de responsabilidade e outros mencionam a possível existência de crime comum. De acordo com noticiários, a Presidenta nega a presença de "atos ilícitos" em suas atitudes, alegando que são "inconsistentes e improcedentes as razões que fundamentam esse pedido". Colocação controversa é a apresentada pela Advocacia-Geral da União quando expressa que não houve irregularidades referente aos atrasos de pagamento a bancos públicos por já ter sido realizado essa mesma conduta por governos anteriores. Como se a falta de probidade nas administrações anteriores justificassem a ausência de esclarecimento nas prestações atuais.

Vale mencionar a ampla interpretação dada pelo Supremo Tribunal Federal (STF) ao artigo 86 da nossa Constituição Federal, que foi e está sendo alvo de críticas por ter "abusado" na interpretação do artigo ao conferir ao Senado Federal a possibilidade de se aferir o juízo de admissibilidade, quando na verdade, a competência é estrita a Câmara dos Deputados. Ao Senado Federal não cabe a ideia de se instaurar ou não o processo, um vez admitida pela Câmara dos Deputados, o Senado se transformará em tribunal de juízo político, sob o comando do Presidente do STF.

Ora, se uma das características da Constituição Federal é a rigidez e só poder ser modificada por um processo dificultoso e solene, como o STF muda as normas contidas no referido artigo por meio de uma "interpretação palaciana" ? Quais são os fundamentos? Seria por que no Senado Federal a Presidente possui maioria, diferentemente da Câmara dos Deputados? Fato é que é inusitada a decisão do Supremo é totalmente contrária à Constituição.

Vale salientar que, pelo artigo 78 da Constituição Federal, tanto o Presidente quanto o Vice-Presidente da República, ao tomarem posse, estão se comprometendo a manter, defender e cumprir a Constituição, bem como observar as leis, promover o bem geral do povo brasileiro, sustentar a união, a integridade e a independência do Brasil. Então, ao se comprometerem, caso venham a violar um desses requisitos, é justificável e além do mais, necessário atribuir-lhes punições.

Correlacionando o que foi exposto na pesquisa com a atual situação política do país, percebemos que por meio do controle de constitucionalidade é que são regulados os atos que não estão de acordo com a nossa Constituição, em meio a tantas acusações e a inúmeras defesas, nosso posicionamento acerca da situação, independentemente de golpe ou crime de



responsabilidade, como queiram chamar, é que seja feita justiça, justiça essa que atribua a responsabilidade de cada ato aos seus respectivos agentes para que respondam de acordo com as ilicitudes cometidas, já passou da hora de sacudir a poeira da "Carta Mãe" e implorá-la que eduque a seus "filhos".

O ideal seria se todo o processo ocorresse com uma maior transparência pelos órgãos responsáveis e que o julgamento acontecesse sem tanta influência partidária, sendo mais adequado valorizar a ética nas discussões e não apenas os interesses individuais. O que se vê é que a democracia está perdendo o seu fundamento de representação do povo por interesses partidários a todo custo.

## **REFERÊNCIAS**

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental 378**. Brasília, 17 de dezembro de 2015.

\_\_\_\_\_. Constituição (1988). **Constituição da República Federativa do Brasil**. Brasília: Senado, 2015.

\_\_\_\_\_. **LEI 1.079/1950**. Disponível em:  
<[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/Leis/L1079.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/L1079.htm).> Acesso em: 14/04/2016.

LENZA, Pedro. **Direito Constitucional Esquematizado**. 19. ed. rev., atual. e ampl. São Paulo: Saraiva, 2015.

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

MORAES, Alexandre de. **Constituição do Brasil interpretada e legislação constitucional**. São Paulo: Atlas, 2002.

PINTO, Paulo Brossard de Souza. **O impeachment**. Porto Alegre: Livraria do Globo, 1965.

**Processo de Impeachment da Dilma: Perguntas e respostas**. 2016. Disponível em:  
<<http://g1.globo.com/politica/noticia/2015/12/processo-de-impeachment-de-dilma-perguntas-e-respostas.html>.> Acesso em: 16/04/2016.

SILVA, José Afonso da. **Curso de Direito Constitucional Positivo**. 25. ed. rev., atual. São Paulo: Malheiros Editores LTDA, 2005.