

O PROCESSO DE IMPEACHMENT SOB A PERSPECTIVA DA CIDADANIA E DOS DIREITOS HUMANOS*

THE IMPEACHMENT PROCESS UNDER THE PERSPECTIVE OF CITIZENSHIP AND HUMAN RIGHTS

Alexandre Izubara Mainente Barbosa**

Luiz Sales do Nascimento***

RESUMO: O objetivo do artigo é contextualizar o instituto do *impeachment* na hipermodernidade, notadamente no Brasil, associado não apenas à cidadania, mas também à concretização dos direitos humanos. A metodologia utilizada foi análise de doutrina, bem como de jurisprudência, da Corte Interamericana de Direitos Humanos e do Supremo Tribunal Federal, sobre casos recentes. Verifica-se, ao final, que a responsabilização política de autoridades deve pautar-se não apenas por juízo político, mas também, e principalmente, jurídico, que privilegie, esse último, a cidadania e os direitos humanos.

Palavras-chave: *Impeachment*. Devido Processo Legal. Contraditório. Ampla Defesa Legalidade. Tipicidade. Juízo Político e Juízo Jurídico. Cidadania. Direitos Humanos

ABSTRACT: The purpose of this article is to contextualize the institute of impeachment in hypermodernity, notably in Brazil, associated not only with citizenship, but also with the implementation of human rights. The methodology used was an analysis of doctrine, as well as jurisprudence, of the Inter-American Court of Human Rights, and of the Federal Supreme Court, on recent cases. In the end, political accountability of authorities should be based not only on political judgment, but also, and especially, on the juridical basis, which favors citizenship and human rights.

Key-words: Impeachment. Due Process Legal. Contradictory. Broad Defense Legality. Typicity. Political Judgment and Legal Judgment. Citizenship. Human rights

* Recebido em 25.08.17

Aceito em: 29.10.17

** Mestrando em direito político e econômico pela Universidade Presbiteriana Mackenzie (2016/atual) com bolsa parcial MACKPESQUISA, especialista em direito tributário pela Universidade Católica de Santos, em direito e processo do trabalho pela Faculdade Damásio de Jesus e bacharel em direito pela Universidade Católica de Santos. É membro do Grupo de Pesquisa Políticas Públicas Educacionais: sistematização da base normativa e análise dos mecanismos jurídicos de articulação e institucionalização ligado ao Programa de Pós Graduação em Direito Político e Econômico da Universidade Presbiteriana Mackenzie. É advogado e assessor na 3ª Câmara Recursal do Conselho Seccional na OABSP e na Comissão de Ética e Disciplina da 132ª Subseção da OAB. **E-mail:** alexandre.mainente1@gmail.com

*** Doutor em Direito do Estado, com área de concentração em Direito Constitucional, pela Pontifícia Universidade Católica de São Paulo (2010). É mestre em Direito do Estado, com área de concentração em Direito Constitucional, pela Pontifícia Universidade Católica de São Paulo (1998). Docente do programa de pós-graduação stricto sensu da Universidade Católica de Santos.

INTRODUÇÃO

O artigo *O impeachment sob a perspectiva da cidadania e dos direitos humanos* é resultado de reflexões acerca do tema após recente tramitação do processo por crime de responsabilidade no Senado Federal brasileiro, seguindo-se à sua autorização pela Câmara dos Deputados.

A impetração de diversos mandados de segurança, individuais e coletivos, e outras ações, perante o Supremo Tribunal Federal, objetivando a concretização de garantias constitucionais, desperta os estudiosos do direito político a se questionarem acerca do perfil atual do instituto, que visa proteger o Estado.

Assim, após uma rápida digressão histórica, ao cabo da qual se verifica a inserção deste instrumento no mundo moderno, passa-se a analisar se há necessidade de uma nova compreensão do instituto, calcada nos valores da sociedade hipermoderna, que conferem especial ênfase à cidadania e aos direitos humanos.

Essa análise, todavia, limitar-se-á às questões relativas à concretização de garantias constitucionais e convencionais que devem nortear o estado brasileiro, objetivando, no âmbito do processo de *impeachment*, a realização dos valores da cidadania.

O escopo do trabalho é verificar se, além das garantias constitucionais e convencionais, como as do devido processo legal, contraditório e ampla defesa, está sendo aplicada a da legalidade, que pode interferir no mérito, com repercussões na órbita dos direitos humanos e da cidadania, seja no âmbito do julgamento realizado no Senado, seja naquele próprio do Supremo Tribunal Federal.

Assim, é de se indagar se garantias constitucionais que tomam a forma de ação, quais sejam o mandado de segurança coletivo, manejado como instrumento de cidadania, e a ação de descumprimento de preceito fundamental, que visa à preservação do pacto político do povo, estão merecendo levando em conta garantia condizente com os valores da sociedade hipermoderna.

A metodologia para alcançar as respostas a que se propõe o artigo está embasada em doutrina e jurisprudência, do Supremo Tribunal Federal, e da Corte Interamericana de Direitos Humanos.

1. UM ANTIGO INSTRUMENTO, EM UM NOVO MUNDO.

República é forma de governo que, atualmente, não se presta a ser encarada como antítese da monarquia, pois no mundo contemporâneo ocidental, dito civilizado, as monarquias são constitucionais, e se assujeitam aos valores do Estado Democrático de Direito, e, mais que isso, incorporam também os princípios republicanos.

São esses fatos que certamente levaram José Afonso da Silva a concluir que, hodiernamente, República é antítese de Tirania, e não de monarquia (SILVA, 2009, p. 102).

E a república tem, entre suas características, a responsabilidade política do governante¹. Esse é o traço principal a que se liga, hodiernamente, o processo de *impeachment*.²

Nas repúblicas onde vigora o presidencialismo como sistema de governo, a responsabilização política se dá por meio do processo de *impeachment*.

Trata-se de um instituto que teve origem no antigo direito inglês. Logo, em uma monarquia. E primeiramente como processo criminal, ao cabo do qual a Câmara Alta podia aplicar penas, inclusive a pena capital (BROSSARD, 1992, p. 27).

Com o aperfeiçoamento do sistema político inglês, foi admitido também em relação aos *high crimes and misdemeanors*, isto é, condutas não penais, mas prejudiciais ao país (BROSSARD, 1992, p. 28).

Essa a tônica dos processos de *impeachment* na Inglaterra até o ano de 1848, quando rejeitado pelo sistema político jurídico, dando lugar ao princípio da confiança política, que passou a ser o critério para solução de conflitos de natureza política (BROSSARD, 1992, p. 30).

Desde então o referido processo de *impeachment* caiu em desuso naquele país, uma vez que o Rei, incapaz de fazer o mal segundo os cânones políticos do sistema, não podia ser substituído, mas apenas os seus ministros (BROSSARD, 1992, p. 31).

Foi nessa época que os Estados Unidos da América adotaram o instituto, separando nitidamente o juízo político do criminal.

¹ As demais características são a expressão de um governo do povo, bem como a igualdade entre governantes e governados, e a temporariedade dos mandatos, sendo certo que daí se extraem os princípios republicanos da soberania popular, da representatividade, da igualdade, e da temporariedade dos mandatos. E conquanto importantes, não são decisivos para o tema aqui abordado, pelo que não nos aprofundamos no tema.

² A doutrina nacional clássica sobre o tema, no entanto, ensina que a ideia de responsabilidade é inseparável da democracia, e que o *impeachment* acaba por ser instrumento de aprimoramento desse regime político. (BROSSARD, 1992, p. 7)

O objetivo não era punir o delinquente, mas sim proteger o Estado. Tratava-se, em verdade, de um inquérito parlamentar, pelo qual se verificava se um cargo poderia ser melhor preenchido (BROSSARD, 1992, p. 32)

Seja na Inglaterra, ou nos Estados Unidos da América, de onde depois o instituto foi transplantado para as demais constituições do continente americano, o objetivo final é afastar do governo a autoridade em conflito com seus súditos, representados, esses últimos, no Parlamento.

Cremos, no entanto, que devem ser respeitadas as garantias constitucionais, e a demonstração de que houve ofensa à lei.

O regramento constitucional norte americano do instituto foi modelo para nossa primeira constituição republicana, pois que à época a revolução federalista daquele Estado empolgara os espíritos libertários de então.

E assim, o instituto do *impeachment*, como instrumento de proteção do Estado, também foi acolhido no Brasil.

As constituições brasileiras republicanas sempre o agasalharam como forma de proteção do Estado, repetindo os textos sucessivamente, até os dias de hoje, conforme se vê dos artigos 53 e 54 da Constituição de 1891, artigos 57 e 58 da Constituição de 1934, artigos 85, 86 e 87, da Constituição de 1937, artigos 88 e 89 da Constituição de 1946, artigos 82 e 83 da Constituição de 1967, e artigos 51, I e II, e seu parágrafo único, combinado com os artigos 85 e 86 da Constituição Federal de 1988.

Em nosso ordenamento jurídico atual, é a lei n.º 1.079, de 10 de abril de 1950, que recepcionada, regulamenta e tipifica os chamados crimes de responsabilidade, previstos genericamente do artigo 85 da Constituição da República, e que podem dar ensejo ao impedimento do Presidente da República e outras autoridades.

Esses crimes, não são crimes comuns, mas crimes de responsabilidade, de cunho político. Daí a unanimidade entre os constitucionalistas acerca da sua natureza de infrações político administrativas (GILMAR MENDES & BRANCO, 2013, p. 930).

Em mais de uma passagem da clássica monografia de Paulo Brossard, mesmo em sua última edição, destaca-se a clara ineficácia do instituto, pois que não utilizado jamais no Brasil, conforme se vê do excerto abaixo, haurido da página 195:³

Não deixa de ser melancólico reconhecê-lo, mas não têm vida os artigos que a Constituição consagra à disciplina da responsabilidade presidencial, assim como nenhuma utilidade teve, até agora, a lei que os complementa. Revogada esta e suprimidos aqueles, talvez ninguém deles dessa falta.

É teórica, não efetiva, a responsabilidade do Presidente da República, formalmente estabelecida na Constituição e minuciosamente regrada em lei. Neste sentido foi o depoimento, tão insuspeito quanto autorizado, de Borges de Medeiros, que o tempo não tem feito senão confirmar.

A última edição do livro, no entanto, deu-se no cenário do primeiro processo de impeachment de um Presidente da República no Brasil, que culminou com o impedimento de Fernando Collor de Mello.

A recente aplicação da sanção de perda do cargo por crime de responsabilidade da presidente Dilma Rousseff, é fato que rechaça por completo a conclusão a que se chegava àquela época da última edição da monografia.

Com efeito, o instrumento parece se mostrar efetivo, na prática política e constitucional da chamada Nova República, posto que utilizado duas vezes contra Presidentes da República desde a redemocratização do país, e em trinta e três anos desde a promulgação da Constituição em vigor.⁴

Tudo leva a crer que, embora vetusto, o *impeachment* ganhou efetividade, e se mostra, agora, um instrumento consentâneo com uma nova sociedade política, que preza o direito fundamental do cidadão ao governo honesto.

Assim como ação a popular, prevista no artigo 5º, inciso LXXIII da Constituição Federal, que tem como legitimado ativo à sua propositura o cidadão brasileiro, também é ele, o cidadão brasileiro, quem tem legitimidade ativa para oferecer denúncia à Câmara dos Deputados, contra o Presidente da República e seus ministros (artigo 14 *caput* da Lei 1070/50), ao Senado Federal contra os Ministros do Supremo Tribunal Federal e o Procurador Geral da República (artigo 41 *caput* da Lei 1070/50), à Assembleia Legislativa do Estado, contra

³ Transcrevemos uma única passagem dado tratar-se de artigo científico, podendo-se, no entanto, consultar o Capítulo II, Democracia e Responsabilidade, especialmente na página 14.

⁴ Há de se convir que é um número expressivo para um Estado Republicano e Democrático. Mais vezes, poderia configurar fraqueza da sociedade política, diante da instabilidade que expressaria.

Governadores e seus Secretários de Estado (artigo 74 *caput* da mesma Lei 1070/50), e à Câmara Municipal contra o Prefeito Municipal (artigo 5º, inciso I, do Decreto-Lei n.º 201/67).

Vê-se, pois, que se trata de um mecanismo de controle do governo pelo cidadão, inserido no subsistema normativo que cuida dos direitos políticos, isto é, direitos fundamentais de segunda dimensão, especialmente do direito ao governo honesto.⁵

Evidentemente que, dado o manejo do antigo processo de responsabilidade por crime político, que jamais fora utilizado, e agora o fora em duas ocasiões, durante a vigência da Constituição Federal de 1988, logrando-se sucesso nas duas oportunidades⁶, é se concluir que o antigo instrumento de defesa do Estado, e agora também da cidadania, tem efetividade em um novo mundo⁷, que no Brasil se revela na chamada Nova República.

2. UM INSTRUMENTO RENOVADO, EM UM MUNDO GLOBALIZADO, INFORMATIZADO E EM REDE.

A nova sociedade política brasileira, a que se fez referência acima, denominada pelos cientistas sociais e historiadores como Nova República, está em constante transformação, e tem recebido os influxos de um novo contexto mundial, no qual se insere, embora com ele não se confunda.

E referidos influxos, no plano social, político, e econômico, provêm de uma nova sociedade mundial, a que o sociólogo Manuel Castells denomina como sociedade informacional, globalizada, e em rede (CASTELLES, 2005, p.76).

É com o pano de fundo, e em consequência dessa sociedade informacional, globalizada e em rede, fruto da revolução tecnológica na área da informação, que se verifica a influência cada vez maior de Tratados e Convenções Internacionais no âmbito do direito estatal.

Com efeito, esse tipo de sociedade torna as fronteiras porosas, e diminui o espaço territorial, pelo que já se cunhou a expressão aldeia global.

⁵ É possível concluir que, a par de a ação popular constar topicamente dos dispositivos sobre direitos e garantias fundamentais, e o processo por crime de responsabilidade da seção que trata do Poder Executivo, são preceitos que compõem os direitos políticos constitucionalmente previstos, ainda que não contem, topicamente, do art....

⁶ Sucesso como sinônimo de êxito técnico, e não político ou ideológico, uma vez que um artigo jurídico-científico não se presta a ingressar no mérito político ou ideológico da questão objeto do *impeachment*.

⁷ Além do famoso *impeachment* do Presidente Nixon, nos Estados Unidos da América, e à guisa de exemplo, apenas na América Latina, são conhecidos os casos dos Presidentes Fernando Lugo, do Paraguai, de Carlos Andrés Pérez, da Venezuela, e de Abdalá Bucaram Ortiz, do Equador.

Daí que o Direito Internacional, assim como um de seus ramos, qual seja, o Direito Internacional dos Direitos Humanos, têm ganhado cada vez mais prestígio.

De fato, a internacionalização dos Direitos Humanos, que teve início na segunda metade do século XIX, e perdurou até o início da 2ª Grande Guerra Mundial, ganhou novo impulso após as atrocidades ocorridas durante esse mesmo conflito bélico, de proporções jamais vivenciadas pela humanidade.

Com a consciência do holocausto e tantas outras tragédias propiciadas pelo regime nazi-facista, a sociedade internacional não apenas aprofundou, como tornou definitiva a internacionalização dos Direitos Humanos (COMPARATO, 2007, p. 57).

Assim, além da Carta das Nações Unidas, da Declaração Universal dos Direitos Humanos, centenas de Pactos e Convenções foram celebrados no âmbito da Organização das Nações Unidas e Organizações Regionais, sobrelevando, para o presente trabalho, a Convenção Interamericana dos Direitos Humanos.

A Organização dos Estados Americanos, doravante denominada OEA, e a Corte Interamericana de Direitos Humanos, são responsáveis, no âmbito das Américas, por serem guardiãs dos Direitos Humanos no continente.

A primeira não é um órgão judicial, e conta com a Comissão de Direitos Humanos, que não funciona como um tribunal, mas possui atribuições para exigir que os Estados que dela fazem parte comportem-se de acordo com as normas jurídicas de Convenções e Pactos com conteúdo de Direitos Humanos.

Se suas decisões não forem acatadas, a referida Comissão detém legitimidade ativa para provocar a jurisdição da Corte Interamericana de Direitos Humanos.

E nem se diga que o conflito entre as decisões dos tribunais estatais, e as decisões dessa Corte regional, inviabiliza a concretização dos Direitos do Homem.

Com efeito, as teorias monista e dualista acerca da relação do direito estatal com o internacional parecem ter caducado, sendo mais realista o diálogo entre as cortes, conforme a proposta de André Carvalho Ramos (RAMOS, 2016, p. 378).

E não é por outro motivo que se encontra referência à Convenção Interamericana de Direitos Humanos no acórdão prolatado na cautelar da Ação de Descumprimento de Preceito Fundamental julgada pelo Colendo Supremo Tribunal Federal acerca de questão relativa ao *impeachment* da Presidente Dilma Rousseff.

De fato, a suprema Corte brasileira tem se mostrado sensível à questão do ingresso de Direitos Humanos positivados no Pacto de São José da Costa Rica e outras convenções e tratados internacionais em nosso ordenamento jurídico, em um plano hierárquico superior ao das leis.

Com efeito, a inserção do § 3º no artigo 5º de nossa Constituição Federal, por emenda constitucional, que conferiu o *status* de normas constitucionais àqueles tratados com conteúdo de direitos humanos a que o Brasil tenha aderido, fez o Supremo Tribunal Federal dar uma guinada em sua jurisprudência, e atribuir natureza jurídica de normas supralegais àqueles tratados e convenções sobre direitos humanos que ingressaram em nosso ordenamento jurídico antes da aprovação da aludida proposta de emenda constitucional⁸.

O diálogo entre as Cortes deve possibilitar que o Supremo Tribunal Federal, ainda que considerando peculiaridades de nosso meio social, e de nosso ordenamento jurídico, adote, como regra, o entendimento interpretativo da Corte Interamericana de Direitos Humanos, sob pena de desprestígio da universalidade dos referidos direitos, e da criação, na prática, de duas Convenções, uma validada pela Corte Internacional, a outra pela Corte Nacional.

E há dois acórdãos da Corte Interamericana de Direitos Humanos invocados pela defesa no caso do *impeachment* da Presidente Dilma Roussef, que servem de base às reflexões desse artigo.

São eles os casos *Camba Campos e outros versus Equador*, e o Caso do Tribunal Constitucional *versus* Peru (Disponível em: http://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/Seriec_71_esp.pdf. Acesso em: 24.08.17).

Em ambos se tratou de recursos interpostos por magistrados das Cortes Constitucionais daqueles dois países, em momentos de turbulência institucional, em razão de terem sido destituídos de seus cargos pelos Parlamentos, respectivamente do Equador e do Peru, pela possível prática de crimes de responsabilidade.

E nos dois acórdãos é pacífico o entendimento de que o processo por crime de responsabilidade, de competência parlamentar, deve estar amparado pelas garantias do contraditório e da ampla defesa.

⁸ Anteriormente, a jurisprudência do Supremo Tribunal Federal considerava todos os tratados internacionais, inclusive aqueles que dispunham sobre Direitos Humanos, como normas infraconstitucionais, no mesmo plano das leis.

É o que se vê do voto em apartado no caso *Camba Campos e outros versus Equador*⁹ Assinala-se, ali, que o elenco de garantias mínimas estabelecido no artigo 8º, número 2 da Convenção, se aplica aos casos enumerados daquele artigo, ou seja, não apenas ao direito penal, mas também a direitos e obrigações de ordem civil, trabalhista, ou tributário, ou de qualquer outro ramo do direito.

Isso significa, que as aludidas garantias cabem outrossim, nos casos relativos a processos por crimes de responsabilidade.

As garantias mínimas alinhadas nas alíneas do referido artigo 8.2, são as seguintes: 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 ao 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 de não ser obrigada a depor contra si mesma, nem a declarar-se culpada e g) Direito de recorrer da sentença para juiz ou tribunal superior.

No Brasil, a irrecorribilidade das decisões em processos de *impeachment* de Governadores de Estado iniciados nas Assembleias Legislativas sempre foi a tônica¹⁰ e a irrecorribilidade no que tange ao mérito continua presente na jurisprudência da mais alta Corte brasileira nos dias de hoje, quando dois Presidentes da República figuraram no polo passivo da demanda.

O Supremo Tribunal Federal conhece de recursos que não digam respeito ao mérito. Veja-se, v.g., o deslinde do caso oriundo do Distrito Federal, no qual o Supremo Tribunal Federal pôde firmar entendimento no sentido de que:

⁹ (Disponível em: http://www.corteidh.or.cr/CF/jurisprudencia2/ficha_tecnica.cfm?nId_Ficha=382. Acesso em: 24.08.17), citando o precedente havido no caso *Baena Ricardo e outros versus Panamá* (Disponível em: http://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/Seriec_72_esp.pdf. Acesso em: 24.08.17).

¹⁰ Paulo Brossard comenta em sua monografia alguns poucos casos que se afastaram do entendimento segundo o qual o Poder Judiciário não pode se imiscuir em processos por crime de responsabilidade, entre os quais o de Mato Grosso, que no ano de 1916, julgou o HC 4.091, em que se anulou o processo de *impeachment* movido contra o Presidente do Estado.

[...] embora a autorização pela Câmara e a decisão pelo Senado fossem medidas de natureza predominantemente política - sendo o seu mérito insuscetível de controle judicial -, cabe ao Judiciário apreciar a regularidade do processo de *impeachment* sempre que se alegue violação ou ameaça ao direito das partes (BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Plenário. MS 20.941 DF. Relator: Celso de Melo. Julgado em 15.09.2011, p. 132)

É por considerar que também no Congresso Nacional pode ocorrer abuso ou excesso que o Supremo Tribunal Federal se afirmou no poder de interferir no processo de *impeachment*, prescindindo saber se tratava-se de questão política ou interna corporis.

Não cabe ao Poder Judiciário, no entanto, verificar se o detentor do mandato incorreu ou não em qualquer dos casos que justificam a cassação, decorrente da própria redação constitucional. Isso, pois, integra o mérito da decisão.

A partir dessa premissa, a Ação de Descumprimento de Preceito Fundamental (ADPF) nº 378, oriunda do Distrito Federal e sob relatoria do Ministro Edson Fachin definiu, em três sessões, as interpretações para rito do *impeachment*, conforme excerto abaixo transcrito:

[...] a competência do Presidente da Câmara dos Deputados e da Mesa do Senado Federal para recebimento, ou não, de denúncia no processo de *impeachment* não se restringe a uma admissão meramente burocrática, cabendo-lhes, inclusive, a faculdade de rejeitá-la, de plano, acaso entendam ser patentemente inepta ou despida de justa causa [...] (BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Plenário. MS 30672 AgR. Relator: Ministro Ricardo Lewandowski. Julgado em 15.09.2011).

Se recebida, segue-se o artigo 19 da Lei n. 1.079 de 1950. O Presidente da Câmara então deve lê-la na sessão seguinte e despacha-la a uma comissão especial eleita formada por 65 Deputados Federais, com o mesmo número de suplentes. Tão logo seja instalada a comissão, o Presidente da República deve, no prazo de 10 sessões, apresentar a sua defesa, quando então aquela comissão terá o prazo de 05 sessões para apresentar o parecer. É a partir daí que o Plenário da Câmara em voto aberto de 2/3 dos membros que será decidido sobre a abertura ou não do processo.

O processo, recebido no Senado, também terá uma comissão especial de Senadores para elaborar um parecer que será votado em plenário sobre a recepção ou não da denúncia, por maioria simples, a qual foi autorizada na Câmara. A recepção importa em inauguração da fase instrutória e o afastamento do Presidente da República por até 180 dias.

Tão logo se dê as manifestações da acusação e defesa, respectivamente, os Senadores voltarão a se reunir em plenário para decidir, sendo certo que a condenação exigirá 2/3 de seus membros. Em arremate, registrou o Supremo Tribunal Federal (BRASIL. Supremo Tribunal Federal. ADPF 378 ED/DF – Distrito Federal. Relator: Ministro Roberto Barroso. Julgado em 16.03.2016) ser possível a aplicação subsidiária dos Regimentos Internos da Câmara e do Senado que tratam sobre o *impeachment*, desde que não haja violação da lei ou da Constituição Federal.

O que se reprocha, é a invasão do mérito. Não se tolera que o Supremo Tribunal Federal funcione como instância de apelação de um julgamento que é político.

Entretanto, no caso Camba Campos e outros *versus* Equador, além das garantias do contraditório e ampla defesa, especialmente no voto em separado, da lavra do Juiz Eduardo Ferrer Mac-Gregor Poisot, verifica-se a necessidade, para realização da garantia do devido processo legal, que o princípio da legalidade também seja vislumbrado no caso concreto.

É o que dispõe o artigo 9º da Convenção Interamericana de Direitos Humanos:

Artigo 9º

Princípio da Legalidade e da Retroatividade

Ninguém pode ser condenado por ações ou omissões que, no momento em que forem cometidas, não sejam delituosas, de acordo com o direito aplicável. Tampouco se pode impor pena mais grave que a aplicável no momento da perpetração do delito. Se depois da perpetração do delito a lei dispuser a imposição de pena mais leve, o delinquente será por isso beneficiado.

No mesmo voto, após tecer considerações acerca do conceito e classificação do fenômeno jurídico do desvio de poder, o magistrado traça o perfil do juízo político.

Valendo-se do caso Tribunal Constitucional *versus* Peru, considera que em relação ao juízo político, ao cabo do qual se aplica a sanção de destituição (perda do cargo), o Réu deve contar com a garantia de que o órgão julgador seja competente para conhecer e julgar a causa, que seja independente, e imparcial, sob pena de afrontar o Estado Constitucional de Direito, instrumento de limitação do poder visando coibir abusos. Modernamente, o juízo político operado na forma de um processo que pode impor uma sanção, deve respeitar os valores do Estado Constitucional de Direito, pois do contrário servirá para uma maioria submeter uma minoria, parlamentar ou não, que não obedeça aos seus desígnios, nulificando, paralisando, dominando, e acabando com a independência de órgãos públicos, ou dos próprios Poderes.

Entre esses valores está aquele que protege a liberdade individual, e que se consubstancia no princípio da legalidade. A ambiguidade na formulação dos tipos penais ou disciplinares abre campo para a arbitrariedade, afetando, no caso em tela, o exercício da cidadania passiva.

Despiciendo dizer, que o crime de responsabilidade está tipificado na Constituição, e a lei regulamentadora apenas explicita as práticas que se subsumem aos tipos constitucionais.

Assim, no caso do recente processo que levou ao impedimento da presidente do Brasil, em que se invocou ofensa ao artigo da Constituição Federal, e ao artigo da Lei n.º 1079/50, o juízo político poderia exercer sua discricionariedade embasada nos critérios de conveniência e oportunidade, optando, mesmo que demonstrada conduta criminosa, por não condená-la.

Com função judicante, poderia avaliar ainda, se a Chefe do Executivo percorreu ou não o *iter* do tipo legal. Entretanto, jamais poderia desprezar direitos e garantias fundamentais.

Referida omissão, em respeitar direitos e garantias fundamentais, exigem a pronta resposta da Corte Constitucional, guardiã que é dos valores do Estado Constitucional.

No caso concreto, o Supremo Tribunal Federal deveria apreciar, porquanto instado, se a conduta descrita na peça acusatória efetivamente se subsumia ao tipo constitucional.

Ao justificar o não enfrentamento da questão como invasão de mérito, desprestigiou-se a cidadania como direito humano fundamental de participação política nos negócios do Estado.

De fato, esse é o perfil do processo de *impeachment* consentâneo com os novos tempos, que, como dito, privilegiam a cidadania e os direitos humanos.

Escusado dizer, que os ensinamentos de Brossard; em verdade refletindo o entendimento doutrinário e jurisprudencial de uma época, segundo o qual os tribunais devem proceder com particular recato, e somente contravenção a preceito constitucional poder autorizar, em apertados limites, a interferência judicial, que jamais poderá ingressar no mérito da questão; devem ser vistos sob uma nova ótica.

É que para concretização da garantia do devido processo legal, a legalidade, e por consequência, a tipicidade, mesmo em um processo não penal, mas similar a um processo administrativo sancionador, deve ser levada em conta para realização de um processo justo.

Um artigo científico deve apartar-se de paixões políticas, e por isso não tomamos partido de uma ou outra agremiação, motivo pelo qual não afirmamos, nem deixamos de afirmar, no caso concreto do *impeachment* da Presidente Dilma Rouseff, que as popularmente

chamadas pedaladas fiscais consubstanciam conduta típica elencada na lei regulamentadora da matéria.

O fato, é que a defesa da Ré arguiu a falta de tipicidade, que poderia, caso reconhecida pelo Supremo Tribunal Federal, afastar do processo aquela acusação.

A Corte, no entanto, manteve-se, como tradicionalmente comporta-se em casos que tais, insensível à tese de que é possível ao Poder Judiciário ingressar no mérito da questão quando os direitos humanos são feridos de morte.

O Supremo Tribunal Federal, segundo essa concepção, deveria deixar ao Parlamento o juízo político acerca de a presidente ter ou não praticado um delito, mas jamais ter deixado de analisar se a conduta é efetivamente um delito.

A Convenção Americana de Direitos Humanos, assim como a Constituição Federal em vigor, trata dos direitos políticos, sendo desnecessário dizer que são eles direitos humanos de primeira dimensão.

No caso concreto do processo de *impeachment* levado a cabo recentemente, a falta de análise sobre a legalidade da conduta que ensejou a sua instauração, tisnou, na prática, a concretização do princípio do devido processo legal, provocando um dano irreparável à Ré, no que tange ao seu direito fundamental a um processo justo, com consequência irreversível ao exercício de sua cidadania passiva, privando-a de concluir o mandato, que nutre sua legitimidade do voto soberano do povo.

CONCLUSÃO

O processo de *impeachment*, criado em um país sob regime monárquico, e que chegou mesmo a ter por cerne o julgamento de crimes praticados pelo rei, com a consequente aplicação da pena capital, sofreu inúmeras adaptações no tempo e no espaço.

A par das inúmeras alterações na sua substância, seja na própria Inglaterra, enquanto não criado o sistema de confiança próprio do parlamentarismo, seja nos Estados Unidos da América, culminam, tais alterações, neste momento, com uma nova ótica para o instituto. A ótica própria de uma sociedade hipermoderna, informatizada, globalizada, e em rede.

Uma sociedade deste tipo, no campo jurídico está cada vez mais sujeita aos influxos do Direito Internacional, especialmente do Direito Internacional dos Direitos Humanos, com seus tratados e convenções.

Por isso, contextualizou-se o instituto do *impeachment* na hipermodernidade, notadamente no Brasil, associado à ideia de concretização da cidadania como direito humano.

E a partir desse ponto, pôde-se ver que as garantias do contraditório e ampla defesa têm recebido o devido acolhimento nas instâncias de julgamento jurídico e político, isto é, seja na órbita do Supremo Tribunal Federal, seja na órbita do Parlamento.

Entretanto, no caso concreto do julgamento da presidente da república Dilma Roussef, pairando dúvidas sobre a tipicidade de uma das condutas constantes da acusação, qual seja aquela apodada jornalisticamente de pedaladas fiscais, notamos que a Corte Constitucional, instada a se manifestar, deixou de julgar a questão sob a justificativa segundo a qual a instituição judiciária não pode invadir questão de mérito a ser apreciada exclusivamente pelo juízo político do Parlamento.

Assim agindo, o Supremo Tribunal Federal deixou de apreciar questão relativa à própria legalidade, permitindo violação do princípio do devido processo legal, em prejuízo dos direitos humanos, especialmente da cidadania, em total desacordo com o que a hipermodernidade exige.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

BROSSARD, Paulo. **O impeachment**. São Paulo: Saraiva, 3ª edição, 1992.

CASTELSS, Manuel. **A sociedade em rede**. São Paulo: Paz e terra. 2005.

COMPARATO, Fábio Konder. **A Afirmação Histórica dos Direitos Humanos**. São Paulo: Saraiva, 5ª Edição, 2007.

SILVA. José Afonso da, **Curso de Direito Constitucional Positivo**. Malheiros Editores – 32ª edição, 2009.

MENDES, Gilmar Ferreira; BRANCO, Paulo Gustavo Gonet. **Curso de Direito Constitucional**. São Paulo: Saraiva, 2013.

RAMOS, André de Carvalho. **Processo Internacional de Direitos Humanos**. Editora Saraiva. 5ª edição, 2016.