



Jean Uema: Impeachment é julgamento político com balizas jurídicas

O processo de *impeachment* está previsto constitucionalmente para que se responsabilize, com a perda do mandato mais inabilitação para exercer função pública por oito anos, o presidente da República, assim como outras altas autoridades políticas e judiciais, em face do cometimento de algum ato caracterizado como “crime de responsabilidade”, assim definido em lei.

Trata-se de um juízo exarado pelo Congresso Nacional sobre a responsabilidade política do presidente da República. Bem por isso o ministro Celso de Mello ressalta que, mesmo comprovada a “culpa jurídica”, ainda assim pode haver um juízo político de absolvição no Congresso.

Isso não quer dizer, contudo, que esse julgamento político não tenha que observar balizas jurídicas, notadamente aquelas definidas na Constituição. Isso fica claro, por exemplo, com a obediência obrigatória às regras processuais constitucionais que exigem dois terços dos votos tanto para a admissão da acusação pela Câmara (caput do artigo 86), como para o julgamento pelo Senado (parágrafo único do artigo 52). Outras regras constitucionais já exigiram pronunciamentos do Supremo sobre a sua mais adequada aplicação, como aquelas relativas ao papel de cada Casa do Congresso no processo de *impeachment* (julgamento da ADPF 378).

Desse modo, fica claro que os artigos constitucionais sobre o processo de *impeachment* possuem carga normativa suficiente para pautar a atuação dos parlamentares, servindo-lhes como limite, inclusive; ao tempo que tornam sindicáveis judicialmente os atos legislativos na questão.

Assim, surge uma questão central colocada no caso presente: para que seja juridicamente possível do ponto de vista constitucional, o julgamento político feito pelo Congresso deve ser precedido de comprovação da prática e da ocorrência de um ato ilegal que se caracterize como crime de responsabilidade, conforme definido na Constituição (artigo 85) e na Lei (Lei 1.079/50).

Esse comando constitucional é explícito no artigo 85. Pela sua importância cabe a transcrição:

“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.”



Essa é a advertência da Constituição: o presidente da República, eleito diretamente pelo voto popular (cláusula pétrea), poderá ser submetido ao processo de *impeachment*, o que poderá inclusive resultar na perda de seu cargo, se, e somente se, cometerem ato tipificado como crime de responsabilidade, assim definidos na lei ordinária especial.

A prática do crime de responsabilidade, pressuposto para o julgamento político que cabe ao Senado Federal (artigo 86 da CF), não ficou demonstrada no relatório da comissão especial instaurada para apurar se a denúncia aceita pelo presidente da Câmara dos Deputados contra a presidente da República poderia prosseguir.

Essa é a ressalva que está sendo feita para evidenciar a natureza antijurídica da acusação e do relatório apresentado pelo relator na comissão especial, mesmo sem considerar aquilo que ilegalmente foi acrescentado pelo relator em seu relatório, conforme decidiu o Supremo Tribunal Federal em julgamento de mandados de segurança (34.130 e 34.131).

Os fatos admitidos para embasar a acusação — as chamadas pedaladas fiscais referentes a subvenções referentes ao Plano Safra e a edição de decretos de crédito suplementares — não configuram crime de responsabilidade. Essa tipificação não restou demonstrada. Pelo contrário, tem sido afastada em diversos pareceres e posicionamentos de juristas.

Em verdade, a abertura dos créditos suplementares ocorreu em estrita observância às regras que disciplinam a matéria, notadamente o artigo 167, inciso V, da Constituição e o artigo 4º da Lei 13.115/2005.

Advirta-se, ainda, que a edição dos decretos se sustenta em pareceres técnicos e jurídicos que os recomendavam, bem como configuram prática consolidada da Administração em governos anteriores e em outros Estados da federação, além de encontrar guarida também na jurisprudência do Tribunal de Contas da União que vigorou até o entendimento firmado em outubro de 2015, pois a mudança da interpretação do TCU se deu apenas no Acórdão 2.461, posteriormente à edição dos decretos em julho e agosto de 2015.

Uma questão nesse ponto é central. A existência do fato típico e a formação da culpa jurídica, ou pelo menos a indicação clara da ocorrência desses pressupostos constitucionais, deveriam estar pelo menos evidenciadas na admissibilidade da acusação. Sem essas evidências, a abertura do procedimento, como ocorreu no caso, caracteriza desvio de finalidade e abuso de poder pela explícita falta de justa causa.

Cabe lembrar que no caso do *impeachment* do Collor a autorização do processo pela Câmara e o julgamento do processo pelo Senado foram precedidos de uma Comissão Parlamentar de Inquérito que apurou e colheu provas: cheques fantasmas do esquema PC Farias pagavam despesas pessoais do presidente da República. No presente, não há sequer procedimento administrativo, parlamentar ou judicial que evidencie ou indique a prática e a ocorrência do necessário crime de responsabilidade, o que torna ainda mais difícil qualquer discussão sobre o dolo da presidente.

Ao contrário, as contas de 2015 sequer foram julgadas pelo órgão competente — o TCU. E como se



disse, os atos foram aprovados e recomendados por diversos pareceres administrativos que gozam da presunção de legitimidade. Pergunta-se: e se esses atos forem aprovados? Restitui-se um mandato porventura inconstitucionalmente cassado?

Daí decorre a temeridade de se permitir um julgamento político sobre fatos que juridicamente não restaram caracterizados como crime de responsabilidade. Isso, obviamente, macula e vicia o processo, tornando-o arbitrário do ponto de vista constitucional.