

A JUDICIALIZAÇÃO DA POLÍTICA NOS CASOS DE IMPEACHMENT SOB A ANÁLISE DO PRESIDENCIALISMO DE COALIZÃO

THE JUDICIALIZATION OF POLICY IN IMPEACHMENT CASES UNDER THE ANALYSIS OF COALITION PRESIDENCIALISM

Ana Carolina Lima Tunes¹

Sumário

Introdução. 1. O presidencialismo de coalizão. 1.1 O presidencialismo de coalizão e o princípio da separação dos poderes. 1.2 O princípio e o presidencialismo de coalizão como mecanismo de harmonização. 2.0 O processo de impeachment e o presidencialismo de coalizão. 2.1 Do impeachment. 2.2 O impeachment e o presidencialismo de coalizão. 2.2.1 As coalizões no governo Collor. 2.2.2 Breve análise das coalizões no governo fhc e governos lula. 2.2.3 As coalizões no governo Dilma. 3. A judicialização da política. 3.1 Conceito de judicialização. 3.2 A judicialização da política nos casos de impeachment. 3.2.1 Os casos de judicialização da política no impeachment. Conclusão. Referências.

Resumo

A Constituição da República Federalista do Brasil de 1988 consagrou diversos princípios e diretrizes, dentre eles o Princípio da Separação dos Poderes. A partir dele, se determina que os três poderes devem ser separados, mas harmônicos entre si. Acerca disso, duas matérias centrais são debatidas no presente trabalho: o procedimento do impeachment e o fenômeno da judicialização.

O impeachment, por sua vez, é fundamentado no cometimento de crimes de responsabilidade por determinado agente e, no caso do Presidente da República, pela inexistência ou existência de uma fraca coalizão. Esta é característica do movimento do “Presidencialismo de Coalizão”, conceito formulado por Sérgio Abranches, e igualmente fundamento de estudo.

Já a judicialização ocorre com o pedido de análise para o Judiciário de uma matéria que, inicialmente, não era de sua competência. O fenômeno existe em diversas áreas, sendo a do presente estudo a judicialização da política.

A partir do desencadeamento de toda crise política no processo de impeachment, se analisa a possibilidade de apreciação do Poder Judiciário sob a matéria, haja vista a competência do Senado Federal para tanto, conforme CRFB/88, e com base no Princípio da Separação dos Poderes e no Princípio da Inafastabilidade da Jurisdição.

¹ Advogada. Graduada em Direito pelo Instituto Brasiliense de Direito Público (IDP). E-mail: anacarolltunes@gmail.com

Palavras-chave: Judicialização; Impeachment; Presidencialismo de Coalizão; Separação dos Poderes.

Abstract

The Constitution of the Federalist Republic of Brazil of 1988 enshrined several principles and guidelines, among them the Principle of Separation of Powers. From it, it is determined that the three powers must be separated but harmonious with each other. In this regard, two central issues are discussed in this work: the impeachment procedure and the phenomenon of judicialization.

Impeachment, in turn, is based on the commission of crimes of responsibility by a certain agent and, in the case of the President of the Republic, on the absence or existence of a weak coalition. This is characteristic of the "Coalition Presidentialism" movement, a concept formulated by Sérgio Abranches, and also the basis of study.

Judicialization, on the other hand, occurs with the request for analysis to the Judiciary of a matter that, initially, was not within its competence. The phenomenon exists in several areas, and the one in this study is the judicialization of politics.

From the triggering of every political crisis in the impeachment process, the possibility of appreciation of the Judiciary under the matter is analyzed, given the competence of the Federal Senate to do so, according to CRFB/88, and based on the Principle of Separation of Powers and the Principle of Inalienability of Jurisdiction.

Keywords: Judicialization; Impeachment; Coalition Presidentialism; Separation of Powers

INTRODUÇÃO

O princípio da separação dos poderes é reserva constitucional, prevista no art. 2º da CRFB/88. Tal separação é adjunta ao princípio da harmonização dos poderes, associado às funções atípicas de cada um.

Na esfera do governo, a exemplo, tem-se o Executivo assumindo o papel do Legislativo na criação de Medidas Provisórias e, noutra face, o Legislativo atuando com as funções do Judiciário no processo de impeachment. Tais questões ocorrem graças a esse princípio, garantia constitucional prevista no art. 2º da CRFB/88.

Ocorre que, dada a separação e, ao mesmo tempo, a necessidade de harmonização dos poderes, o movimento da judicialização ganha força no país, podendo ocorrer em diversas vertentes: na saúde, moradia, e até mesmo na política.

Essa última se dá principalmente nos casos de impeachment, onde é necessária a análise de um de seus pressupostos: o “presidencialismo de coalizão”. O conceito, que será analisado com mais profundidade ao longo do trabalho, é definido por Sérgio Abranches e

pode ser entendido como um meio de cooperação entre o Executivo e o Legislativo, em que há a garantia de alguns recursos em troca de apoio político parlamentar.

Assim, diante da sua falta ou sua fraca aplicabilidade, e além da inserção em crimes de responsabilidade, surgem mais possibilidades da abertura do processo de impeachment em momentos de crise.

Ademais, diante das dificuldades nesse contexto, se manifestam necessidades de se levar a questão, o conflito, ao Poder Judiciário - tendo em vista sua competência constitucional. Surge, entretanto, uma imprecisão se a questão analisada é meramente política, de governo, ou realmente um afronto à Constituição ou às leis brasileiras, podendo ser analisada pelo Judiciário sem incorrer no afronte ao princípio da separação dos poderes.

A exemplo, se tem o caso do governo de Collor e da ex-Presidente Dilma Rousseff, caracterizados por grandes instabilidades, principalmente pela falta de uma coalizão estruturada, o que gerou seus impeachments.

Diante a esse cenário se ajuizou diversas ações, entre elas Mandados de Segurança, a fim de se anular atos do Legislativo em face do Executivo. Portanto, serão analisados os limites da judicialização na política a partir dos casos de impeachment, este estudado a partir da existência de coalizões, observando de que forma um problema de governo se torna um problema judicial, quais são os limites dessa interpretação, e até onde estaria a atribuição do poder judiciário na defesa da constituição, ambos os fatores em face do princípio da separação dos poderes.

1. O PRESIDENCIALISMO DE COALIZÃO

1.1 O PRESIDENCIALISMO DE COALIZÃO E O PRINCÍPIO DA SEPARAÇÃO DOS PODERES

A Constituição da República Federativa do Brasil de 1988, em seu artigo 2º, consagra o Princípio da Separação e Harmonia dos três poderes, o qual determina que os Poderes Legislativo, Executivo e Judiciário, são independentes, porém, harmônicos entre si a partir de suas funções típicas e atípicas. A ideia da separação dos poderes surgiu, inicialmente, com Aristóteles, foi aprimorada por John Locke e finalizada por Montesquieu.

Em *Do Espírito das Leis*, Montesquieu (2011) determina a separação dos poderes Legislativo, Executivo e Judiciário. Essa divisão, segundo ele, geraria um equilíbrio, a partir do sistema de freios e contrapesos, impedindo que alguma dessas instituições assumisse

totalmente o poder. Ocorre que, ao mesmo tempo em que é necessário ter autonomia em suas atribuições, não se pode considerar que sejam plenamente independentes. Ou seja, para o filósofo, deverá ocorrer uma cooperação entre eles.

Ao se tratar do Legislativo e do Executivo, explica Nay (2007, p. 205):

O poder legislativo não deve ter o direito nem de executar, pessoalmente, as leis nem de deter o poder executivo; no entanto, “tem direito, e deve ter a faculdade de examinar de que maneira as leis que [ele] fez são executadas”. Por sua vez, o poder executivo não pode dispor da “faculdade de estatuir” no domínio da lei; é preciso, todavia, que exerça nesse âmbito sua “faculdade de impedir” a fim de que o poder legislativo não se torne tirânico.

Nesse sentido, após diversas mudanças legislativas como a incrementação do “poder moderador” na Constituição de 1824, a Constituição Federal de 1988, em seu “título IV”, determinou a organização e competência de cada poder. Portanto, com base no princípio da legalidade e a força do texto constitucional, se tem o princípio da separação dos poderes definido e evidente no ordenamento brasileiro.

Relacionado a isso e com base no modelo presidencialista, federalista, multipartidário, e proporcional brasileiro, Abranches (1988) cria o conceito de “presidencialismo de coalizão”, que é a necessidade de se efetuar coalizões entre os Poderes Executivo e Legislativo, a fim de se estabelecer apoios mútuos.

Assim, de acordo com Abranches (1988, p. 21-22):

[...] o Brasil é o único país que, além de combinar a proporcionalidade, o multipartidarismo e o “presidencialismo imperial”, organiza o Executivo com base em grandes coalizões. A esse traço peculiar da institucionalidade concreta brasileira chamarei, à falta de melhor nome, “presidencialismo de coalizão”.

Dessa forma, o presidencialismo de coalizão é um meio de cooperação entre o Executivo e o Legislativo, em que, através das coalizões, há a garantia de alguns recursos em troca de apoio político parlamentar.

Tal regime é importante para o funcionamento de ambos poderes, tendo em vista que o alinhamento é pressuposto de seu desenvolvimento. Ou seja, o Presidente precisa de base legislativa para ter a aprovação de seus projetos, assim como os deputados necessitam, por exemplo, de orçamento para a realização de suas promessas do seu eleitorado.

1.2 O PRINCÍPIO E O PRESIDENCIALISMO DE COALIZÃO COMO MECANISMO DE HARMONIZAÇÃO

Considerando a necessidade de harmonia entre os poderes, o conceito definido por Abranches (1988) determina a existência de um meio de cooperação entre o Legislativo e o Executivo.

Assim conceitualiza o autor:

A coalizão é uma espécie de acordo prévio, pelo qual os partidos se dispõem a apoiar os projetos do Executivo, sob determinadas condições, a serem negociadas no momento da discussão e votação de cada um. Nunca é uma delegação de poderes. Nem é um voto de confiança num programa de governo que levaria à aprovação das medidas nele previstas. (ABRANCHES, 2018, p. 77).

Com base nisso, afirma que a fragmentação partidário-eleitoral, baseada nas distinções sócio-culturais, é refletida na frequência de coalizões - haja vista a sustentação do governo em um partido majoritário torna sua emergência sistemática incerta (ABRANCHES, 2018, p. 20).

Como indicado pelo autor, o primeiro fator que colabora para o surgimento da coalizão presidencial no país é o fato do Brasil ser um país heterogêneo, com diferentes grupos e culturas. Dessa maneira, presume-se que, pelo o eleitorado ser diferente entre si, buscando cada um representantes que defendam seus interesses, haverá uma heterogeneidade no Congresso Nacional. Consequentemente, será composto por uma fragmentação eleitoral, onde é indiscutível que o Presidente da República dificilmente possuirá maioria na Casa Legislativa exclusivamente com seu partido.

Ligado a isso, o outro fator é a proporção do partido do Chefe do Executivo em detrimento do Legislativo. Quanto maior for o partido do Presidente na Casa e tiver menos fragmentações dos outros partidos no Congresso, menor será a necessidade do Presidente de construir coalizões interpartidárias. Por outro lado, quanto mais vulnerável for o partido do Presidente no Legislativo e mais fragmentado for o parlamento, maior a necessidade do Presidente de construir coalizões pós-eleitorais (BERTHOLINI; PEREIRA, 2017).

Victor (2015, p. 140), acerca do tema, comenta que o problema central do sistema multipartidário fragmentado brasileiro está no sistema eleitoral proporcional de lista aberta, em que, de um lado, abre brecha para possíveis aliados do Executivo; mas, por outro lado, significa baixo compromisso dos parlamentares com o programa de Governo, que, somado aos poucos incentivos eleitorais, gera maior interesse nos benefícios monetários.

Ainda de acordo com Abranches (2018, p. 95), a fragmentação partidária no Legislativo pós Constituição de 1988 é maior em comparação ao período de 1946-1964. Esse aumento se relaciona com a constância da disputa presidencial baseada em dois partidos dominantes em contraponto à divisão partidária do sistema parlamentar.

Assim sendo, essa discrepância auxilia na formação das coalizões, haja vista que os dois partidos dominantes na esfera presidencial demandam uma fixação de posição dos outros partidos presentes na Câmara. Ademais conclui que quanto menor a proporção do partido presidencial em uma coalizão, maior terá afastamento entre este e os outros partidos da coalizão (ABRANCHES, 2018, p. 95).

Além disso, com o advento da Constituição de 1988, se acrescentou novas atribuições ao Presidente da República (art. 84 da CRFB/88), fazendo com que ele se tornasse essencial nas definições das discussões legislativas e contribuísse para a estabilidade democrática, como argumenta Sanches (2014).

Contudo, o Presidente da República continuou dependente de votos para aprovar suas pautas legislativas e convalidar as Medidas Provisórias, por exemplo. Adicionado a isso, o plano orçamentário e os gastos públicos transformam as unidades da federação, e seus representantes, em sedentos de recursos da União. Assim, tal poder orçamentário fica nas mãos do Chefe do Executivo. A junção desses elementos gera o ideal motivo para a criação de coalizões: a troca entre o Poder Executivo e o Poder Legislativo.

Ademais, como explica Abranches (2018, p. 87), a complexidade da negociação das coalizões, porém, não é reduzida, variando com cada incentivo de políticas públicas e com os compromissos programáticos. A coalizão, assim, não necessariamente será usada a todo tempo no governo, podendo ser efetuada apenas nos momentos mais cruciais, como por exemplo na hora de propositura de nova lei. Seu uso, principalmente nos momentos críticos, reforçam a ideia do princípio da harmonização dos poderes no governo, considerando que a articulação interna favorece seu desenvolvimento.

Ocorre que, por ser uma consequência do ordenamento político brasileiro, advindo, principalmente, com o modelo do presidencialismo da Constituição de 1988, tal instrumento não é regularizado, podendo assim, influenciar no modo de sua institucionalização. Nesse sentido, Victor (2015, p. 142) critica que não é um sistema estável, contribuindo, inclusive, para o aumento de custos no governo e para a fragmentação partidária, “em razão do incentivo que representa à criação de partidos pequenos, cujos dirigentes apenas buscam

beneficiar-se de fatias do bolo de recursos públicos” - podendo até mesmo influenciar em prol da corrupção.

Além disso, há outras dificuldades no governo, que passam a desvirtuar o conceito e o objetivo original do regime, voltando-se o olhar ao Judiciário, como (i) os casos em que há recorrentes confrontos entre os dois poderes; e (ii) uma fraca coalizão, gerando a falta de apoio parlamentar, podendo, quando for o caso, ocasionar o impeachment do Presidente da República.

No primeiro cenário, quando se tem grande número de partidos para formar a maioria suficiente para garantir a governabilidade, há o aumento da chance de embates entre o Executivo e o Legislativo, em grande parte devido às diferenças ideológicas. Visto isso e diante da falta de mecanismos céleres com natureza política, para a resolução desses conflitos, surgem crises políticas maiores que são levadas ao Judiciário como forma de solução (ABRANCHES, 2018, p. 365).

Por outro lado, na segunda situação, quando o sistema de presidencialismo de coalizão não é predominante ou é fraco no governo, o Executivo perde apoio e, consequentemente, quórum nos momentos de votação de seus projetos, por exemplo. Deste modo, em momentos críticos de crise governamental, e observado os requisitos de cometimento de crimes de responsabilidade, é mais provável a chance da instauração de um processo de impeachment.

2.0 O PROCESSO DE IMPEACHMENT E O PRESIDENCIALISMO DE COALIZÃO

2.1 DO IMPEACHMENT

O impeachment é previsto no art. 85 da Constituição Federal e na Lei 1.079/50, se iniciando com o pedido de dois terços dos membros da Câmara dos Deputados, tendo o julgamento no Senado Federal.

É conceituado como o processo de julgamento ante um crime de responsabilidade efetuado por algum Chefe do Executivo (no âmbito federal, estadual ou municipal) ou do Judiciário, cujo julgamento se dá pelo Poder Legislativo. Pode ser analisado como uma ferramenta de defesa da democracia e até mesmo da cidadania, considerando que o primeiro momento defensivo é dado nas eleições, onde cada cidadão escolhe seu candidato.

Salienta-se a gravidade, seriedade e importância do impeachment, haja vista o poder da democracia brasileira, em que o povo, através das eleições, escolhe seu candidato, e, por meio do impeachment, há a ruptura dessa escolha em prol da proteção da democracia. Ou

seja, trata-se de um ciclo: em defesa e na aplicabilidade da democracia os cidadãos escolhem seus representantes; os quais, ao ferirem suas promessas por meio de crimes de responsabilidade, são punidos pelo impeachment, retirando-lhes o poder de cargo, o que se sobrepõe ao poder do povo, mas que ao mesmo tempo protege a democracia como um todo - consequentemente esse mesmo poder do povo.

Em relação ao Presidente da República, observadas as suas competências e deveres (art. 84 da CRFB/88), que possibilitam gerar maior poder, se têm seus descumprimentos ou omissões com capacidade de gerar processo por crime de responsabilidade, previstos na Lei 1.079/50 (STRECK *et al.*, 2018, p. 1376). Funciona o impeachment, portanto, como barreira para conter os agentes do Poder Executivo.

Nesse sentido explica Lorenzetto (2017, p. 4) a gravidade do procedimento, que não se trata de simples substituição do Executivo, e sim de grave afronta à democracia.

Observa-se, contudo, a complexidade do procedimento, em que se exige o quórum máximo previsto na Constituição, ou seja, de $\frac{2}{3}$ do Senado Federal (e o mesmo número da Câmara para aprovação). Além disso, segundo Cavalcante Filho e Oliveira (2016, p. 15):

[...] É certo que, nos países de origem do instituto do impeachment, sua utilização tem sido rara ou nenhuma. Entretanto, estudos de Ciência Política apontam a utilização do impeachment como verdadeiro mecanismo de solução de crises do presidencialismo latino-americano, com o consequente aumento de frequência de recurso a esse instituto que seria, em tese, excepcional. Nas últimas duas décadas, Presidentes de diferentes países da região, com estilos e políticas diversas, foram cassados pelos respectivos parlamentos. De acordo com Aníbal Pérez-Liñan, o aumento da frequência com que se tem recorrido ao impeachment em países da América Latina demonstra uma nova roupagem do presidencialismo, com a relativa aproximação do impedimento com o voto de desconfiança do parlamentarismo. Tanto assim que o autor aponta alguns fatores presentes em todos os casos de cassação recentes na região: um grande escândalo de corrupção, baixa popularidade, protestos de grande escala e a perda de apoio no Legislativo.

Assim, como será adiante analisado, por mais que na história do Brasil pós 88 se tenha dois casos de Presidentes da República impeachmados, não se trata de um simples artifício em momentos de crise, e sim de um complexo recurso democrático.

Tal mecanismo se iniciou na Inglaterra, sendo aprimorado pelos Estados Unidos, e adotado pelo sistema brasileiro desde a Constituição de 1891. Nos Estados Unidos, tem-se a sanção meramente política de afastamento do cargo, necessitando da maioria simples do Congresso Nacional para a aprovação do processo (MACHADO, 2016). Já no Brasil, é debatido o entendimento sobre a natureza do impeachment, se seria meramente política ou “político-penal”.

Enquanto a opinião de uma natureza totalmente criminal pertence a Pontes de Miranda, haja vista que os crimes de responsabilidade, por pertencerem a uma lei federal, seriam figuras penais; a defesa da natureza política do impeachment pertence a Paulo Brossard. Para o ex-ministro do STF, o instituto do impeachment possui natureza política, considerando a base americana e por originar, objetivar, instaurar e julgar a partir de causas políticas (BROSSARD, 1992, p. 75). Em seus julgados, o Supremo buscou adotar a posição de Paulo Brossard, entendendo como política a natureza do impeachment (BRASIL, 1992).

Visto isso e considerando que os crimes de responsabilidade, pressupostos para a instauração do processo de impeachment, não são crimes comuns, dos quais são punidos na esfera criminal, se reconhece-o como de caráter político. Nesse sentido explica Brossard (1992, p. 56):

É que, convém se diga desde logo, os crimes de responsabilidade não são crimes. Não correspondem a ilícitos penais. “O crime de responsabilidade - observou José Frederico Marques - embora assim chamado, infração penal não o é, pois só se qualificam como entidades delituosas os atos ilícitos de cuja prática decorra sanção criminal”. E o crime de responsabilidade não acarreta sanção criminal, mas apenas a sanção política, taxativamente prevista na Constituição. São infrações estranhas ao direito penal os chamados crimes de responsabilidade. São infrações políticas da alçada do Direito Constitucional (v. nota 176a).

Assim, se justifica o porquê do julgamento ocorrer ante o Senado Federal e não no Judiciário. O Ministro Gallotti, no julgamento do MS 21.564-0/DF, expôs acerca da diferenciação entre o julgamento dos crimes comuns no STF e dos crimes de responsabilidade, em que o primeiro se baseia no Direito Penal e o segundo se estende ao campo da moral (BRASIL, 1993b, p. 4).

Dessa forma, é possível reconhecer a função atípica do Senado Federal, atuando como o Judiciário no julgamento de agentes indicados pelo crime de responsabilidade. Junto a isso, percebe-se o princípio da separação dos poderes no rito - através das funções atípicas que embasam a ideia de harmonia dos poderes, tendo em vista não ser de competência originária do Poder Legislativo atuar como o Judiciário.

2.2 O IMPEACHMENT E O PRESIDENCIALISMO DE COALIZÃO

Ao mesmo tempo que o impeachment se relaciona com o princípio da separação dos poderes, igualmente acontece com o mecanismo do presidencialismo de coalizão. Este significa a criação de coalizões entre o Legislativo e o Executivo com o objetivo de progresso

e realizações no governo; enquanto no processo de impeachment se têm exatamente os dois poderes como autores participantes no processo.

Ou seja, a existência do presidencialismo de coalizão, em que se tem firmes acordos no governo, supõe um difícil resultado positivo do impeachment, considerando que a maioria da base do legislativo apoiará o Chefe do Executivo, o que implicará no momento das votações. Dessa forma, é necessária a presença de programações acordadas entre a agenda presidencial e o plenário para que se tenha sucesso legislativo do Presidente da República (ABRANCHES, 2018, p. 111).

Caso o contrário, em que não haja coalizões e programações específicas e firmes durante o governo, não é inevitável e evidente que o impeachment presidencial ocorra, funcionando as coalizões apenas como meio de proteção para a realização daquele.

Na história do Brasil, houve cinco processos abertos de impeachments, de Getúlio Vargas (1953), Carlos Luz e Café Filho (1955), Fernando Collor (1992) e Dilma Rousseff (2016). Considerando que os últimos se realizaram no período pós Constituição de 1988, serão objetos de estudo.

2.2.1 AS COALIZÕES NO GOVERNO COLLOR

No caso do governo Collor (1990-1992), em sede de eleição, tinha-se um cenário em que os dois maiores partidos, PMDB e PFL (Ulysses Guimarães e Aureliano Chaves, respectivamente), tinham maioria no Congresso, mas minoria em relação aos seus candidatos; enquanto os dois maiores candidatos à presidência do primeiro turno - e futuramente do segundo turno, Fernando Collor (PRN) e Lula (PT), passaram a dispor de menos de 5% do voto partidário no Congresso (MARTINS, 1991, p. 29).

Assim, ao ser eleito, a situação não se alterou já que não possuía apoio da Câmara, haja vista que os partidos de esquerda controlavam 27% das cadeiras na Casa e o centro, com a perda da maioria, não o apoiavam (ABRANCHES, 2018, p. 96). Além disso, a utilização de Medidas Provisórias, graças ao “plano Collor”, dificultou ainda mais a circunstância com os partidos, mas, por outro lado, tranquilizaram a população.

Collor possuía grande apoio popular, o que torna interessante a análise de que “o apoio popular garante, enquanto dura, a governança e a governabilidade, inclusive em governos minoritários” (ABRANCHES, 2018, p. 98), ou seja, o apoio popular não levou ao

surgimento de coalizões de fato, mas influenciou que lhe desse aptidão de governança enquanto durasse esse apoio.

Em contrapartida, quando sua impopularidade surgiu junto à fragmentação de partidos na Câmara e no Senado, iniciou suas maiores dificuldades no governo. A crise política baseada na impopularidade, aumento da inflação e falta de apoio em seus projetos, gerou a linha tênue entre a mais frágil coalizão e o avanço do movimento de impeachment do Presidente. Nas palavras de Abranches (2018, p. 113), o então Presidente firmou sólidas coalizões que evitaram vetos contra ele, mas em momento algumas suas posições coincidiram com as posições dominantes no Legislativo.

Assim, tentou reformulá-las (incorporando todos os partidos de direita da época) junto a reforma ministerial, mas tais mudanças não seguiam os princípios ideológicos apresentados ao público, agravando ainda mais sua situação no governo.

O agravamento da situação gerou o pedido de impeachment (em que, dos partidos de sua coalizão, 8 dos 28 deputados do PRN; 15 dos 79 do PFL; 8 do 42 do PDS; 4 dos 30 do PTB; 1 de 3 do PSC; e 1 dos 8 do PTR, votaram a favor); a renúncia de Collor e a inabilitação de seus direitos políticos.

Com isso, se conclui que o cenário poderia ter sido diferente se houvesse apoio por parte do Legislativo, haja vista ser este o poder responsável pelo início e fim do processo de impeachment, em sua abertura e julgamento. Assim, a alteração não se daria no mérito objeto do impeachment, não isentando ou ignorando o crime de responsabilidade efetuado, e sim em seu resultado final, considerando a artimanha política do processo.

2.2.2 BREVE ANÁLISE DAS COALIZÕES NO GOVERNO FHC E GOVERNOS LULA

Por outro lado, os Presidentes Fernando Henrique Cardoso (PSDB) e Luiz Inácio Lula da Silva (PT) não sofreram impeachment em seus mandatos, mesmo sendo protocolados pedidos nesse sentido - o primeiro possuiu 24 pedidos de impeachment, enquanto Lula 37 pedidos (XAVIER, 2020). O motivo, em grande parte, se dá pela existência de firmes coalizões em seus governos.

O governo de FHC foi caracterizado por coalizões relativamente compactas e homogêneas, reunindo os maiores partidos de centro-direita. Enquanto no de Lula, houve a inclusão de partidos pequenos e médios (relacionados ao centro, direita e esquerda),

mantendo-se uma coalizão mais fragmentada ao longo do período (INÁCIO; REZENDE, 2015).

Assim, por mais que os pedidos protocolados tivessem a base necessária para tal, ou seja, a indicação de algum crime de responsabilidade, o seu desfecho não ocorreu devido ao apoio na Casa Legislativa.

2.2.3 AS COALIZÕES NO GOVERNO DILMA

No governo de Dilma (PT), em que ocorreu o segundo caso de impeachment pós CRFB/88, a situação já se alterou.

Conforme pesquisa do Datafolha em 2010, o cenário de expectativas para o governo da nova Presidente era de 83% dos brasileiros acreditando que seu governo seria igual ou melhor do que o do Presidente Lula (DATAFOLHA..., 2010). Ou seja, inicialmente havia grande apoio popular quanto ao seu governo, o que poderia influenciar positivamente em momentos de crise - o que não aconteceu devido a mudança de cenário.

Em relação às coalizões, a Presidente começou seu governo com uma estrutura delicada, em que seu centro era composto pelo seu próprio partido, o que dificultou o início de suas coalizões (ABRANCHES, 2018, p. 270). Porém, autorizou um acordo de rotatividade na Câmara para evitar que ocorresse confronto com o PMDB, o que não foi totalmente efetivo, considerando que logo de início ocorreram discussões, por exemplo, quanto ao valor do salário mínimo, prevalecendo aquele determinado pelo Executivo.

Ademais, algumas questões externas deram início ao descontrole do governo, como a inflação e as suspeitas de corrupção de ministros, estas gerando mudanças na estrutura dos ministérios. Entretanto, de início, todo este cenário não alterou sua popularidade.

Diante da situação de suas coalizões, a Presidente da República afirmou que iria exigir que os critérios de governança do governo fossem internos, não admitindo que nenhum partido político interferisse nessas relações. Sobre isso, Abranches (2018, p. 276) comenta que essa divisão contraria a essência da coalizão, já que a governabilidade interessa, principalmente, quem exerce o mandato presidencial; enquanto a governança, os partidos.

Assim, por mais que sua popularidade fosse alta, os custos de suas coalizões também eram - no primeiro trimestre de 2012 foi de 1,5% superior ao do mesmo período no primeiro ano de governo (ABRANCHES, 2018, p. 279). Esse cenário prevaleceu durante todo seu primeiro mandato, mesmo diante das crises advindas.

Já no ano de candidatura à reeleição, ocorreram mudanças no cenário com a persistência do aumento da inflação, diminuindo sua popularidade com os protestos contra, principalmente, ao aumento das tarifas de ônibus em São Paulo e a corrupção, à época da Copa das Confederações. Diante disso, porém, o preço de suas coalizões não sofreu drásticos aumentos, sendo de apenas 1% em relação ao período anterior (ABRANCHES, 2018, p. 287).

Entretanto, mesmo nessa circunstância, devido ao marketing da campanha eleitoral, a situação mais acentuada se estabilizou, conseguindo sua reeleição no 2º turno com 51,6% dos votos em relação ao seu adversário, Aécio Neves (PSDB). Porém, nas palavras de Abranches (2018, p. 287), “a criação de falsas esperanças alimenta a frustração e a decepção com a pessoa eleita, e corrói rapidamente a popularidade conquistada”, ou seja, toda a expectativa de mudança no cenário brasileiro, com as promessas da campanha eleitoral, acabou sendo frustradas com a perspectiva da realidade.

Inicialmente, seu partido conquistou a maior bancada na Câmara (70 deputados), seguido do PMDB (66 deputados) e PSDB (54 deputados). Porém, os primeiros partidos não tiveram a maioria necessária, somando apenas 26% dos votos. No Senado a situação não era diferente, onde o PT elegeu a segunda bancada, treze senadores, 16%; e o PMDB com a primeira bancada, dezenove senadores e 23% dos votos. Nesse sentido, em seu segundo mandato, Dilma possuiu, na sua coalizão, uma hegemonia de centro-direita.

Ainda, diante do escândalo agravado da Operação Lava Jato, as consequências se direcionaram para sua crise de popularidade e de coalizão, nesta última necessitando fazer 6 realocações de ministérios para o PMDB. Além disso, o custo de sua coalizão aumentou de forma drástica: 42,6% em relação ao mesmo período do ano anterior. A impopularidade levou à maior dificuldade em permanecer com as coalizões, haja vista que a desconfiança externa (popular) exigiu compensações imediatas para que a coalizão continuasse a lhe dar apoio (ABRANCHES, 2018, p. 301).

Somado a isso, o afastamento político entre o Presidente da Câmara, o Vice-Presidente da República e a Presidente Dilma, e as investigações de corrupção de ambos, foram o estopim para o início do procedimento de impeachment.

Nesse cenário, o que, de um lado, para uns foi um “golpe” diante dos interesses individuais do Presidente da Câmara, do outro foi “justiça” haja vista os crimes de responsabilidade cometidos pela Presidente. A análise, porém, é a forma que o processo de

impeachment ocorre, ou seja, sempre a partir de uma fragilidade na coalizão de um governo e da impopularidade do governante, independente de quem o for (ou de seu viés político).

3. JUDICIALIZAÇÃO DA POLÍTICA

3.1 CONCEITO DE JUDICIALIZAÇÃO

Além do princípio da harmonia e separação dos poderes ser observado na esfera dos Poderes Executivo e Legislativo, pode ser também observado entre o Judiciário e o Legislativo, através da judicialização da política - ou seja, quando ocorre a intercessão do Judiciário no Legislativo.

Este fenômeno consiste na análise, pelo Poder Judiciário, sobre alguma matéria que teve sua resolução impossibilitada na esfera dos outros poderes. De acordo com o Ministro Barroso, uma grande causa da judicialização foi a redemocratização do país, com a promulgação da Constituição de 1988, em que o Judiciário passou a exercer o papel mais ativo de proteção à Constituição e aos direitos nela descritos, havendo maior acesso à justiça para os cidadãos - haja vista que, quando uma questão é disciplinada pela Constituição, se transforma em possível pretensão jurídica (BARROSO, 2012, p. 3).

Nesse sentido, de acordo com Nóbrega (2010), citando Roger Leal, esse modelo seguiu a tendência mundial, em que “o modelo principiológico adotado pelo Welfare State, aliado ao vultoso número de funções conferidas ao Poder Judiciário, admitiu uma estrutura constitucional onde a decisão judicial passou a ter poderes nunca imaginados”.

Lunardi (2020, p. 45) destaca que, nos países em que há grande presença dos movimentos da judicialização, a atuação dos tribunais constitucionais é inerentemente política, já que definem a forma como a constituição deve ser entendida quando resolvem disputas jurídicas específicas, avaliando, inclusive, os impactos de suas decisões e as prováveis reações dos atores políticos.

Assim sendo, o Judiciário passou a exercer sua atuação positiva, ao invés da negativa, sobre a atuação dos demais poderes; como bem leciona Ferreira Filho (2009).

Visto isso, é importante fazer a diferenciação entre o ativismo e o fenômeno analisado. De acordo com o dicionário Aurélio, “ativismo” significa “doutrina ou prática que preconiza ação política vigorosa e direta”. Assim sendo, ao falar do ativismo no âmbito judicial, seria a extrapolação do seu papel original. Para Barroso (2012), o tema está ligado à interpretação extensiva da Constituição. No mesmo sentido, Ramos (2015, p. 131) argumenta que se trata

de uma exorbitância dos limites determinados pelo ordenamento de resolução de conflitos de natureza objetiva e subjetiva.

Desse modo, exposta a diferenciação entre os dois movimentos, conclui-se que a judicialização da política é a ação natural do Poder Judiciário, ao ser levado à ele questões para sua análise, diferentemente do ativismo que é seu uso abusivo em determinadas matérias.

Ocorre que, se tratando da judicialização, alguns temas são debatidos quanto à sua possibilidade, como é o caso da política nos casos de impeachment, em que é possível quando houver vícios em seu procedimento, relacionados às questões constitucionais, mas não pertinente ao mérito em si.

3.2 A JUDICIALIZAÇÃO DA POLÍTICA NOS CASOS DE IMPEACHMENT

Inicialmente, distingue-se as chamadas “políticas públicas”, e seus tantos casos de judicialização, da “política crua”, a qual é objeto de estudo. A primeira se refere ao conjunto de ações que o poder público deve concretizar, como saúde e educação. Já o tema tratado no presente trabalho se refere à política como direito, e organização de uma nação, analisado sob o aspecto do impeachment.

Posto isso, baseado no processo de “judicialização” e todos os aspectos constitucionais já analisados que conferem ao Judiciário a apreciação de questões individuais e públicas, questiona-se a presença e possibilidade de se levar matérias meramente políticas, no bojo do impeachment, ao Poder Judiciário.

Sabe-se que a natureza política do impeachment leva à competência atribuída ao Senado, pelo constituinte, de julgar tais casos, tornando os magistrados incapazes para tanto (BROSSARD, 1992, p. 138-139). Nesse sentido:

Afeitos à aplicação da lei, consoante métodos estritamente jurídicos, é duvidoso que, de ordinário, os juízes tenham condições para decidir acerca de fatos que, por vezes, transcendem a esfera da pura legalidade, inserem-se em realidades políticas, vinculam-se a problemas do governo, insinuam-se em planos nos quais a autoridade é levada a agir segundo juízos de conveniência, oportunidade e utilidade, sob o império de circunstâncias imprevistas e extraordinárias. (BROSSARD, 1992, p. 142).

Ainda, citando Story, complementa o autor dizendo que os deveres, em caso de violação, que geram o impeachment “são facilmente compreendidos por estadistas e raramente conhecidos dos juízes” (BROSSARD, 1992, p. 142). Assim, o tribunal que decidisse tais questões agiria de maneira inadequada, se restrito à legalidade, ou iria pela via

extrajudicial para poder decidir da melhor maneira, não fazendo sentido a remessa ao Judiciário.

Dessa forma, o ex-ministro e autor Paulo Brossard defendia que pelo mecanismo do impeachment ser político, começando e terminando na esfera do Legislativo, faltava jurisdição ao STF para conhecer tal matéria, haja vista a determinação de competência legislativa dada pela Constituição (MEIRELES FILHO, 2020, p. 98).

Tal raciocínio é coerente com a esfera do julgamento do mérito do impeachment (haja vista a competência do Senado para tanto), não cabendo, porém, ao se falar da análise procedimental com possíveis vícios constitucionais existentes. Ao contrário, seria grave lesão ao art. 5º, XXV da CRFB/88, que determina que nenhuma lesão ou ameaça do direito será excluído da apreciação do Judiciário, caso isso não ocorresse.

A falta de análise e revisão judicial quanto à admissibilidade do impeachment ou até mesmo da análise dos crimes de responsabilidade, não abre portas ao Congresso e ao Senado para ignorar as diretrizes constitucionais (STRECK *et al.*, 2018, p. 1375), sendo obrigatório que haja sua observância. Nos casos de desprezo, deverá então ser levado ao Judiciário. No mesmo sentido expõe Meireles Filho (2020, p. 99) que uma separação precisa dos três poderes resultaria numa privação do STF em analisar lesões ao direito, reduzindo os seus poderes.

Ademais, o STF decidiu que não se pode falar de falta de jurisdição para o controle judicial do processo de impeachment, no julgamento do MS 20.941-1/DF e reiterado no MS 21.689-1/DF (BRASIL, 1992; 1995). Portanto, é cabível o controle sobre o processo do impeachment, não devendo, porém, adentrar seu mérito.

Dentre as competências do Supremo Tribunal Federal, há o dever de zelar pela Constituição, atuando nas causas que demandarem tal proteção. Além disso, o art. 102 da CRFB/88 dispõe acerca de sua responsabilidade de processar e julgar os mandados de segurança contra atos do Presidente da República, da Mesa da Câmara dos Deputados ou do Senado Federal, sendo esse um dos principais meios para se atingir o Judiciário nos casos de impeachment, como será analisado adiante.

3.2.1 OS CASOS DE JUDICIALIZAÇÃO DA POLÍTICA NO IMPEACHMENT

Os dois casos atuais, pós CRFB/88, de Presidentes que sofreram impeachment no país, foram levados ao Judiciário, sofrendo ou não influências deste poder.

Primeiramente no caso de Collor, diante do cenário praticamente unânime quanto à certeza de seu impeachment - em grande parte devido à frágil coalizão de seu governo no momento - diversas matérias foram questionadas pelo próprio Presidente, através de Mandados de Segurança, na tentativa de assegurar alguma questão que impedisse seu impeachment.

Após iniciado o procedimento de admissibilidade na Câmara e diante da instabilidade da recepção ou não da Lei 1.076/50 e do Regimento Interno da Câmara na CRFB/88, o impetrante impugnou, por meio do MS 21.564-0/DF (BRASIL, 1993), o ato do Presidente da Câmara em relação (i) a qual juízo deveria ser apresentada a denúncia; (ii) ao prazo de defesa (a Câmara havia determinado 05 dias); e (iii) buscou a votação secreta dos deputados. Assim, em liminar, foi decidido que o prazo para defesa seria de 10 dias, e não de 05 como havia determinado a Câmara dos Deputados. Observado isso, entendeu o STF, no julgamento de mérito, que (i) caberia ao Senado processar e julgar o processo, após a autorização pela Câmara dos Deputados; (ii) que a defesa e o contraditório poderia ocorrer diante do Senado, considerando a competência apenas de admissibilidade formal da Câmara; e por fim, (iii) que a votação deveria ser aberta, por recepção do Regimento Interno da Câmara dos Deputados.

Já com o MS 21.623-9/DF (BRASIL, 1993), já afastado de suas funções, Collor buscou anular a decisão do Ministro presidente do STF e do processo de impeachment, que (i) negou o pedido de suspeição formulado contra os senadores, julgadores da causa com interesse, e que (ii) negou o pedido de outra audiência testemunhal antes das alegações finais. O STF, por sua vez, entendeu que (i) a suspeição dos senadores não deveria ser aceita, ante a natureza política do processo; além disso, que (ii) o pedido acerca da audiência testemunhal não poderia ser deferido pela testemunha se encontrar fora do Brasil, sendo que a sua falta não gerou grandes prejuízos à defesa (COÊLHO, 2016). Além disso, se determinou que a votação fosse nominal.

Após aprovada a instauração do processo por crime de responsabilidade no Senado, a Comissão aprovou parecer pela condenação de Collor, e, com o início das votações, o Presidente apresentou o pedido de renúncia. Assim, a segunda Casa recebeu o pedido, mas continuou com a votação acerca da penalidade de inabilitação por 8 anos - a qual foi confirmada (STRECK *et al.*, 2018, p. 1380).

Diante disso, e a partir da expedição da Resolução 101/1992, por meio do MS 21.689-1/DF (BRASIL, 1995), requereu-se sua anulação para restabelecer seus direitos políticos. Porém, houve a denegação dos pedidos por entender que a decisão de prosseguimento do processo de impeachment ocorreu pelo Senado Federal, sendo sua competência privativa tratar sobre tal tema, não cabendo ao judiciário analisar tal mérito - inclusive em relação aos recursos, sendo os processos autônomos e independentes entre si (STRECK *et al.*, 2018, p. 1381). Além disso, que a Lei 1.079/50 exige que o denunciado não pode ter deixado o cargo à época da denúncia, o que não ocorreu no caso, havendo assim o prosseguimento do processo até o final. Por fim, que a mesma lei não admite a aplicação solitária da pena de perda do cargo, e sim a aplicação de ambas as penas.

Diante disso, para Meireles Filho (2020), os acontecimentos do impeachment de Collor revelaram uma postura prudente do Supremo, em que as questões essenciais de mérito foram decifradas no Parlamento, ambiente próprio do impeachment - o que confirma sua natureza de instrumento constitucional predominantemente político, ainda que com solenidades jurídicas.

Por sua vez, as acusações por crimes comuns, julgadas no STF, foram indeferidas por falta de prova. Sobre o assunto, comenta Streck *et al.* (2018, p. 1381) que o Senado, ao contrário do Supremo, atua como tribunal político, sendo suas decisões irrecorríveis. Assim, no caso de Impeachment do ex-Presidente Fernando Collor de Mello, mesmo tendo sido absolvido no STF, isso não importava em revisão do julgamento político do Senado.

Tais decisões no processo de impeachment de Fernando Collor desencadearam uma nova discussão, alguns anos depois, no processo de impeachment de Dilma Rousseff. Entretanto, enquanto aquele buscava a “autodefesa” devido ao seu isolamento político e fragilidade de seu partido; no caso de Dilma, diante da ruptura política, mesmo com o cenário de frágil coalizão, houve o apoio de seus partidos de defesa (STRECK *et al.*, 2018, p. 1381), além de se ter as divergências de entendimento entre a Câmara e o Senado.

A aceitação do processo de impeachment pelo Presidente da Câmara, Eduardo Cunha, desencadeou desentendimentos com o Presidente do Senado quanto ao papel de cada Casa durante o trâmite do processo, igualmente agravando a situação entre os aliados da Presidente. Para o primeiro, deveria ser mantido o rito que ocorreu em 1992 com Collor: a partir do momento que fosse aprovado o pedido no plenário da Câmara, a Presidente da República deveria ser afastada por até 180 dias para ser processada pelo Senado. Enquanto,

para Renan Calheiros, Presidente do Senado Federal à época, o afastamento deveria ocorrer apenas quando a Presidente fosse pronunciada como ré pela última Casa.

Ademais, diante da definição do Presidente da Câmara que caberia a cada líder indicar os respectivos representantes da Comissão, formando-se uma “chapa única”, alguns deputados se opuseram por causa dessa chapa possivelmente conter muitos nomes ligados ao governo. Provocaram, então, o lançamento de uma chapa avulsa, prevalecendo-a. Ademais, a questão da votação secreta foi ponto de controvérsia com a oposição, já que o texto constitucional não era expresso quanto a isso, aplicando assim, Eduardo Cunha, as disposições regimentais que previam o voto secreto.

Dessa forma, por meio da ADPF 378 (BRASIL, 2015), o PCdoB requereu, em resumo, (i) a anulação da decisão que recebeu a denúncia pelo Presidente da Câmara dos Deputados, já que não houve a audiência prévia da Presidente da República; ii) que ocorresse o voto aberto na formação da Comissão Especial da Câmara; iii) que a composição da Comissão Especial fosse segundo a representação proporcional dos partidos, e não dos blocos partidários; iv) que se fixasse o entendimento de que processo de impeachment, autorizado pela Câmara, poderia ou não ser instaurado no Senado, cabendo tal decisão à respectiva Mesa, submetendo-a ao Plenário da Casa, com a decisão de $\frac{2}{3}$ dos senadores, não sendo passível de recurso; e v) que fosse realizada interpretação conforme do art. 19 da Lei n. 1.079/50, com efeitos *ex tunc* – alcançando processos em andamento –, para fixar a interpretação de que o Presidente da Câmara dos Deputados apenas poderia praticar o ato de recebimento da acusação contra a Presidente da República se não incidisse em qualquer das hipóteses de impedimento ou suspeição, esta última objetivamente aferível pela presença de conflito concreto de interesses.

Assim, o Ministro Edson Fachin concedeu a liminar para suspender o processo na Câmara, haja vista a segurança jurídica (BRASIL, 2015). Já em decisão pela Suprema Corte, finalizada 10 dias depois, os ministros entenderam (i) pela desnecessidade da defesa prévia (antes do recebimento da denúncia pelo Presidente da Câmara) da acusada, já que se manifestaria posteriormente nos outros atos; (ii) que o voto seria aberto; (iii) reconheceu que a formação da Comissão Especial poderia se dar sobre os partidos ou sobre os blocos partidários, vedadas candidaturas avulsas, indeferindo o pedido inicial; (iv) declarou que o recebimento da denúncia no processo de impeachment ocorreria apenas após a decisão do Plenário do Senado, e que a votação nominal deveria ocorrer por maioria simples com a

presença da maioria absoluta de seus membros; e (v) pela impossibilidade de aplicação subsidiária das hipóteses de impedimento e suspeição do Código de Processo Penal ao Presidente da Câmara dos Deputados. Além disso, (vi) que a Câmara exercerá juízo de admissibilidade, apenas; e que (vii) o Senado não se vincula à denúncia da Câmara.

No Mandado de Segurança nº 34.193/DF, o STF, através do relator Ministro Teori Zavascki na análise da liminar, permaneceu com o entendimento de que o Tribunal Superior possui competência para a análise processual do impeachment, e não do mérito. Por meio do remédio constitucional, a impetrante (Presidente da República) requereu a anulação da autorização do Presidente da Câmara dos Deputados para a instauração de processo por crime de responsabilidade da Presidente da República, por entender que aquele agiu por interesses próprios.

Em decisão, o ministro entendeu que o prazo decadencial de 120 dias, exigido para o Mandado de Segurança, já havia se passado. Além disso, que a indispensabilidade de se ter prova pré-constituída, o direito líquido e certo, não foi preenchida, considerando a necessidade de analisar a motivação do Presidente da Câmara em efetuar tal decisão, ou seja, que tais vícios, relacionados à moralidade administrativa, se erguem de “causas inerentes a impulsos subjetivos do agente que pratica o ato, de difícil demonstração probatória” (BRASIL, 2018, p. 15). Relacionado ao último ponto, atentou para a decisão obtida com a ADI 5498/DF, que determinou que não se poderia exigir imparcialidade do Legislativo, haja vista o impeachment ser político, tendo de ser resolvido com critérios políticos (BRASIL, 2018, p. 9). Ainda, que em julgamento de ADPF 378/DF, se decidiu que a análise da Câmara observa, intrinsecamente, o juízo político e não jurídico (BRASIL, 2018, p. 12), sendo incabível tal análise pelo Poder Judiciário.

Da mesma forma entendeu o Ministro Alexandre de Moraes quando no julgamento do mérito. O ministro reafirmou o entendimento da Corte e doutrinário sobre a natureza política do impeachment, não cabendo o controle jurisprudencial acerca do mérito - apenas sobre o processo. Assim, cabe à Câmara apenas o juízo de admissibilidade da acusação, e não a análise se houve ou não o cometimento de crime de responsabilidade. Por outro lado, alertou que, tendo em vista o Estado de Direito que vincula a todos os poderes a exigência da observância das normas constitucionais, é possível que ocorra a revisão judicial em seu procedimento (BRASIL, 2018, p. 5), relacionando à sua constitucionalidade. Entretanto, ligado a isso e relacionado com o posicionamento do Ministro Teori Zavascki, reiterou que

não seria possível a análise da atuação do Presidente da Câmara por não se ter prova pré-constituída, tendo em vista que, se ausente a coerência lógica da decisão discricionária com os fatos, impossibilitada é a análise da constitucionalidade da atuação da Câmara dos Deputados, sob o risco de infringir o princípio da proibição da arbitrariedade dos poderes públicos (BRASIL, 2018, p. 6).

Assim sendo, se concluiu pela improcedência do Mandado de Segurança por entender que é incabível o STF “substituir o mérito de decisões políticas proferidas no impeachment” (BRASIL, 2018, p. 11), somado à inexistência de prova pré-constituída que comprove a atuação ilegal do Presidente da Câmara.

Dessa forma, analisando os casos, observa-se que o Supremo seguiu o padrão de apenas apreciar os vícios do procedimento do impeachment, não tratando sobre o mérito das questões. Independentemente do governo ou das ideologias políticas no país à época, o Supremo buscou analisar os dois casos de maneiras semelhantes, observando sempre seu limite. Em ambas as questões, a base da discussão se deu, em grande parte, pela recepção ou não da Lei 1.079/50 e do Regimento Interno da Câmara dos deputados na Nova Constituição de 1988 - o que esclarece e comprova se tratar de posicionamento procedimental e constitucional.

CONCLUSÃO

O presente artigo analisou a judicialização da política nos casos de impeachment, observando que o grande estopim deste, além do cometimento de um crime de responsabilidade, é a frágil coalizão presidencial nos cenários de crise.

Considerando que o mandato presidencial e seu sucesso dependem da associação entre sua aptidão para o relacionamento parlamentar e sua força relativa, a qual se associa com a popularidade; a estabilidade daquele depende da capacidade de se manter uma coalizão majoritária, principalmente nos momentos críticos (ABRANCHES, 2018, p. 88).

Nestes termos, se observa que a base e o motivo central para tal consequência, em grande parte, é a supressão do instituto no governo. Isto é, a carência das coalizões gera uma instabilidade para o governo, podendo gerar o impeachment. Essa falta de diálogo, oriunda da inexistente ou de uma fraca coalizão, leva à recorribilidade do Judiciário.

Meireles Filho (2020) concorda com Sérgio Abranches ao este explicar que a judicialização do impeachment ocorreu diante da omissão do Legislativo face à adaptação da

lei 1.079/50 à Nova Constituição, e ainda acrescenta que essa omissão permitiu uma diferenciação de condenações: oito anos de suspensão de direitos políticos à Collor e sem condenação dessa espécie à Dilma.

Ademais, se observou que a apreciação do Poder Judiciário nesses casos partiu de um cenário comum de impeachment, a partir de uma frágil coalizão presidencial - além dos indícios de cometimento de crimes de responsabilidade. Além disso, que o Supremo explorou e decidiu apenas as questões procedimentais, negando a apreciação de mérito e respeitando o princípio disposto no artigo 2º da CRFB/88. Por fim, relacionado a esses aspectos, buscou manter o entendimento que fora firmado nas decisões do primeiro impeachment com o segundo, reafirmando a busca pela segurança jurídica.

Portanto, conclui-se que o princípio da separação e harmonia dos poderes é aplicado em relação aos Poderes Executivo e Legislativo, quando se analisa a existência de coalizões no governo. Ademais, que a judicialização da política nos casos do impeachment não ultrapassa os limites constitucionais da jurisdição ou infringem o mesmo princípio. Pelo contrário, age como reafirmação da harmonização, cooperação e separação dos poderes, haja vista a limitação de apreciação no processo.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ABRANCHES, Sérgio Henrique Hudson de. Presidencialismo de coalizão: o dilema institucional brasileiro. **Revista de Ciências Sociais**, Rio de Janeiro, v. 31, n. 1, p. 5-34, 1988.

ABRANCHES, Sérgio Henrique Hudson de. **Presidencialismo de coalizão**: raízes e evolução do modelo político brasileiro. 1. ed. São Paulo: Companhia das Letras, 2018.

BARROSO, Luís Roberto. Judicialização, ativismo judicial e legitimidade democrática. **[Syn]Thesis**, Rio de Janeiro, v. 5, n. 1, p. 23-32, 2012. Disponível em: <https://www.e-publicacoes.uerj.br/index.php/synthesis/article/view/7433/5388>. Acesso em: 9 jun. 2022.

BERTHOLINI, Frederico; PEREIRA, Carlos. Pagando o preço de governar: custos de gerência de coalizão no presidencialismo brasileiro. **Revista de Administração Pública**, Rio de Janeiro, v. 51, n. 4, p. 528-550, jul.-ago. 2017. Disponível em: <http://bit.ly/3EJdyt4>. Acesso em: 9 jun. 2022.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Mandado de Segurança nº 20.941-1 Distrito Federal, de 9 de fevereiro de 1990. **Diário da Justiça**, Brasília, 31 ago. 1992. Disponível em: <http://bit.ly/3ua56y0>. Acesso em: 9 jun. 2022.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Mandado de Segurança nº 21.623-9 Distrito Federal, de 17 de dezembro de 1992. **Diário da Justiça**, Brasília, 28 maio 1993. Disponível em: <http://bit.ly/3ikekp2>. Acesso em: 9 jun. 2022.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Mandado de Segurança nº 21.564-0 Distrito Federal, de 23 de setembro de 1992. **Diário da Justiça**, Brasília, p. 17019, 27 ago. 1993b. Disponível em: <http://bit.ly/3u3rzNc>. Acesso em: 9 jun. 2022.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Mandado de Segurança nº 21.689-1 Distrito Federal, de 16 de dezembro de 1993. **Diário da Justiça**, Brasília, p. 8871, 7 abr. 1995. Disponível em: <http://bit.ly/3GO7bHJ>. Acesso em: 9 jun. 2022.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Medida cautelar na Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental nº 378 Distrito Federal, de 17 de dezembro de 2015. **Diário da Justiça**

Eletrônico, Brasília, n. 43, 8 mar. 2016a. Disponível em: <http://bit.ly/3GNQFHx>. Acesso em: 9 jun. 2022.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Medida cautelar em Mandado de Segurança nº 34.441 Distrito Federal, de 20 de outubro de 2016. **Diário da Justiça Eletrônico**, Brasília, n. 226, 24 out. 2016b. Disponível em: <http://bit.ly/3OGyOEo>. Acesso em: 9 jun. 2022.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Mandado de Segurança nº 34.193 Distrito Federal, de 7 de dezembro de 2018. **Diário da Justiça Eletrônico**, Brasília, n. 266, 12 dez. 2018. Disponível em: <http://bit.ly/3EH1t7F>. Acesso em: 9 jun. 2022.

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

CANOTILHO, José Joaquim Gomes *et al.* **Comentários à Constituição do Brasil**. 2. ed. São Paulo: SaraivaJur; Almedina, 2018. 2504 p. (Série IDP).

CAVALCANTE FILHO, João Trindade; OLIVEIRA, Juliana Magalhães Fernandes. **Impeachment**: diretrizes para uma nova Lei de Crimes de Responsabilidade. Brasília: Senado Federal, set. 2016. (Texto para Discussão, n. 209). Disponível em: <http://bit.ly/3VdQWrU>. Acesso em: 14 jul. 2022.

COÊLHO, Marcus Vinicius Furtado. O protagonismo do Supremo no processo de impeachment de Presidentes. **Consultor Jurídico**, 5 jun. 2016. Disponível em: <http://bit.ly/3ihPUMU>. Acesso em: 9 jun. 2022.

COSTA, Mário Matias da. **O ativismo judicial**: a legitimidade do ativismo judicial frente ao princípio da separação dos poderes. 2019. 44 f. Monografia (Graduação em Administração Pública) – Escola de Administração de Brasília, Brasília, 2019. Disponível em: <http://bit.ly/3OE6G4Q>. Acesso em: 9 jun. 2022.

DATAFOLHA: para 83% dos brasileiros, governo de Dilma será igual ou melhor que o de Lula. Mas a corrupção preocupa. **Veja**, 22 dez. 2010. Disponível em: <http://bit.ly/3XDbDz5>. Acesso em: 9 jun. 2022.

FAVER, Marcus. Impeachment: evolução histórica, natureza jurídica e sugestões para aplicação. **Revista de Direito Administrativo**, Rio de Janeiro, v. 271, p. 319-343, jan.-abr. 2016. Disponível em: <http://bit.ly/3OGcZER>. Acesso em: 8 jun. 2022.

FERREIRA FILHO, Manoel Gonçalves. O papel político dado ao Supremo pela Constituição. **Consultor Jurídico**, 8 abr. 2009. Disponível em: <http://bit.ly/3Vxnb55>. Acesso em: 9 jun. 2022.

FERREIRA FILHO, Manoel Gonçalves. A separação dos poderes: a doutrina e sua concretização constitucional. **Cadernos Jurídicos**, São Paulo, ano 16, n. 40, p. 67-81, abr.-jun. 2015. Disponível em: <http://bit.ly/3u3xNg5>. Acesso em: 9 jun. 2022.

INÁCIO, Magna; REZENDE, Daniela. Partidos legislativos e governo de coalizão: controle horizontal das políticas públicas. **Opinião Pública**, Campinas, v. 21, n. 2, p. 296-335, ago. 2015. Disponível em: <http://bit.ly/3F1tRD1>. Acesso em: 9 jun. 2022.

LORENZETTO, Bruno Menezes. O impeachment: estrutura, função e natureza. **Direito & Paz**, São Paulo, ano IX, n. 37, p. 134-153, 2017. Disponível em: <http://bit.ly/3VsrkHm>. Acesso em: 8 jun. 2022.

LUNARDI, Fabrício Castagna. **STF na política e a política no STF: poderes, pactos e impactos para a democracia**. São Paulo: SaraivaJur, 2020.[CM1] (Série IDP, Linha Pesquisa Acadêmica).

MACHADO, Antônio Pedro. **Impeachment no presidencialismo de coalizão: estudo de caso do afastamento da Presidente da República Dilma Rousseff**. 2016. 58 f. Monografia (Graduação em Direito) – Escola de Direito de Brasília, Brasília, 2016. Disponível em: <http://bit.ly/3ALYzxm>. Acesso em: 8 jun. 2022.

MARTINS, Luciano. A autonomia política do governo Collor. **R. Bras. Econ.**, Rio de Janeiro, v. 45, número especial, p. 27-33, jan. 1991. Disponível em: <http://bit.ly/3u2H9ZA>. Acesso em: 8 jun. 2022.

MEDEIROS, Isaac Kofi. O papel dos partidos e do STF na judicialização da política. **Consultor Jurídico**, 20 set. 2020. Disponível em: <https://www.conjur.com.br/2020-set-20/isaac-medeiros-partidos-stf-judicializacao-politica>. Acesso em: 9 jun. 2022.

MEIRELES FILHO, Antonio Capuzzo. **Dois impeachments, dois roteiros**: os casos Collor e Dilma. São Paulo: Almedina, out. 2020. 168 p. (Coleção IDP).

MENDES, Gilmar Ferreira; BRANCO, Paulo Gustavo Gonet. **Curso de direito constitucional**. 15. ed. São Paulo: SaraivaJur, 2020. 1678 p.

MESQUITA JÚNIOR, Sidio Rosa de. O que dizer da ADPF n. 378? **Conteúdo Jurídico**, 23 dez. 2015. Disponível em: <https://www.conteudojuridico.com.br/coluna/2276/o-que-dizer-da-adpf-n-378>. Acesso em: 9 jun. 2022.

MONTESQUIEU. **Do espírito das leis**: introdução, tradução e notas de Miguel Morgado. Lisboa: Edições 70, 2011. p. 93

NAY, Oliver. **História das ideias políticas**. Tradução de Jaime A. Clasen. Petrópolis: Vozes, 2007.

NÓBREGA, Guilherme Pupe da. **A função política da jurisdição constitucional**. 2010. 44 f. Monografia (Especialização em Direito Constitucional) – Instituto de Direito Público, Brasília, 2010. Disponível em: <http://bit.ly/3GOjm7a>. Acesso em: 9 jun. 2022.

PEIXINHO, Manoel Messias. O princípio da separação dos poderes, a judicialização da política e direitos fundamentais. **Revista de Direitos e Garantias Fundamentais**, Vitória, n. 4, p. 13-44, jul.-dez. 2008. Disponível em: <http://bit.ly/3Vn70aw>. Acesso em: 9 jun. 2022.

PERLIN, Giovana; SANTOS, Manoel Leonardo (Org.). **Presidencialismo de coalizão em movimento**. Brasília: Edições Câmara, 2019. Disponível em: <http://bit.ly/3gJDRY5>. Acesso em: 9 jun. 2022.

PIÇARRA, Nuno. **A separação dos poderes como doutrina e princípio constitucional**: um contributo para o estudo das suas origens e evolução. Coimbra: Coimbra Editora Limitada, 1989. 281 p.

QUEIROZ FILHO, Gilvan Correia de. Natureza do processo de impeachment e controle judicial. **Estudo Técnico**, maio 2016. Disponível em: <http://bit.ly/3igCX5Z>. Acesso em: 9 jun. 2022.

RAMOS, Edith Maria Barbosa; DINIZ, Isadora Moraes. O uso político-partidário dos tribunais constitucionais. **publicaDireito**, 2014. Disponível em: <http://bit.ly/3u0eHYk>. Acesso em: 9 jun. 2022.

RAMOS, Elival da Silva. **Ativismo judicial**: parâmetros dogmáticos. 2. ed. São Paulo: Saraiva, 2015. p. 349. Disponível em: <https://integrada.minhabiblioteca.com.br/books/9788502622289>. Acesso em: 9 jun. 2022.

RECHIA, Douglas Goveia. O impeachment no Estado democrático de direito brasileiro. **Agenda Política**, v. 8, n. 3, p. 313-343, set.-dez. 2020. Disponível em: <https://www.agendapolitica.ufscar.br/index.php/agendapolitica/article/download/502/319/134>. Acesso em: 9 jun. 2022.

SAMPAIO JÚNIOR, José Herval. Entenda o que e como decidiu o STF sobre o processo de impeachment. **Jusbrasil**, 23 dez. 2015. Disponível em: <http://bit.ly/3AP8hPs>. Acesso em: 9 jun. 2022.

SANCHES, Teresa. ‘O problema não está no presidencialismo de coalizão, mas nas coalizões que são formadas’, diz pesquisadora da Ciência Política. **UFMG Notícias**, 13 nov. 2014. Disponível em: <https://www.ufmg.br/online/arquivos/036072.shtml>. Acesso em: 9 jun. 2022.

VICTOR, Sérgio Antônio Ferreira. **Presidencialismo de coalizão**: exame do atual sistema de governo brasileiro. São Paulo: Saraiva, 2015. (Série IDP, Linha Pesquisa Acadêmica).

XAVIER, Luiz Gustavo. Sete pedidos de impeachment foram protocolados na Câmara nesta semana. **Câmara dos Deputados Notícias**, 20 mar. 2020. Disponível em: <http://bit.ly/3F06aKf>. Acesso em: 9 jun. 2022.