

A CRISE DO ESTADO CONSTITUCIONAL DE 2016: o *Impeachment* de Dilma Rousseff.

Luiz Carlos Simões de Oliveira

Graduando em Direito,
Faculdades Integradas de Três Lagoas – FITL/AEMS

Sara Asseis de Brito

Docente das Faculdades Integradas de Três Lagoas - FITL/AEMS; Advogada; Pesquisadora – UFMS, Grupo de Pesquisa: Políticas Públicas e Direitos Fundamentais; Mestra em Direito Difusos – UNIMES; Especialista em Direito Constitucional - UNIDERP; Especialista em Direito Processual – FITL/AEMS; Educadora Física - UERJ; Membro da Rede Latino-americana e Caribenha de Educação em Direitos Humanos – RedLaCEDH; Aluna regular do programa de cursos para doutorado da Universidad de Buenos Aires – UBA, Derecho/Derecho Constitucional

RESUMO

O presente artigo tem por objeto demonstrar os aspectos conjunturais da realização e do processo de Impedimento ou *Impeachment* de Dilma Rousseff no Brasil, tendo como fundamento a Constituição brasileira em vigor, observando a crise constitucional, quebra, golpe parlamentar instaurado no ano de 2016. Para tanto será utilizado o método dedutivo, com pesquisa bibliográfica da legislação e doutrina. Abordando as particularidades do processamento do *Impeachment*, desde a origem etimológica, requisitos de pedido, admissibilidade, competência e julgamento, bem como a conjuntura política em que foi instaurado o processo de impeachment ou impedimento. Verificação em concreto dos fundamentos, dos crimes que alegam as partes responsáveis do pedido de impedimento contra a primeira mulher eleita democraticamente a chefe de governo no Brasil.

PALAVRAS CHAVE: estado de constitucionalidade; impeachment; dilma rousseff.

1 INTRODUÇÃO

A ideia deste artigo é enfatizar, rememorar alguns fatos para que não caiam em ostracismo, assim ajudar nesta árdua tarefa de construção da cultura de paz que exige memória, verdade e “povo constitucional”. O que significa isto? Um povo com alta consciência jurídica, quer dizer, com vontade de cumprir a Constituição.

Isto porque acreditamos que o único meio de que dispomos, quanto ao modelo de organização social e política que temos, de assegurar a violência estatal sobre nós é a certeza de uma Constituição efetiva, fundante do Estado democrático de direito, que seja respeitada na maior medida possível, para que tenhamos direitos assegurados e efetivos, a salvo do poder arbitrário.

O Impedimento ou *Impeachment* ao Presidente da República face à prática de conduta típica – ilícita –, no exercício de suas atribuições é uma ferramenta

excepcional e que invoca uma compreensão da Constituição da República à luz dos princípios republicano e democrático, devendo-se fazer uma inteligência dos seus artigos 85 e 86 e da Lei 1.079/1950, que trata especificamente do tema e foi recepcionada em parte pela Constituição Federal de 1988. Aplicando-se princípios de hermenêutica que perceba a Constituição como uma totalidade e não uma leitura rasa de seus artigos, isolado de seus valores e objetivos fundamentais.

Os agentes públicos ao serem investidos no mandato representativo assumem o *múnus público* - conjunto de deveres e responsabilidades, para defesa e proteção do interesse público e bem estar social, em decorrência do princípio republicano. Assim sendo, devem ser responsabilizados pelos atos praticados durante o mandato, sempre com as garantias do *Due Process of Law*, sobretudo, da ampla defesa e contraditório.

O artigo por isso rememora aspectos jurídicos e políticos do Impedimento de 2016, da Presidente Dilma Rousseff, que se deu ao arrepio do devido processo legal, por isso, se constituiu em verdadeira quebra de constitucionalidade. Trazemos os fatos incontestes do equivocado processo, o paradoxo instalado e da crise que ainda nos alcança.

2 IMPEDIMENTO OU IMPEACHMENT

O termo inglês *Impeachment* é oriundo de uma derivação de acusação, obstrução ou até mesmo impedimento que corresponde a um processo político-criminal que é instaurado por meio de uma denúncia de um crime comum, contra a existência da União, o exercício de direitos políticos, sociais, individuais e contra a probidade administrativa, no qual pode configurar um crime de responsabilidade ou de desrespeito às leis constitucionais vigentes do país. E nas palavras de José Cretella Júnior (1992) demonstra-se que a figura do *Impeachment* surgiu na Inglaterra com forma definida e bem estruturada, dali passando para os Estados Unidos, e, deste país, para o Brasil.

Tal procedimento é feito pelo o Congresso Nacional, que é o órgão constitucional competente que exerce em âmbito federal, as funções do poder legislativo, neste caso, sob os fundamentos dos artigos 85 e 86 da Constituição da República Federativa do Brasil (CRFB) e conforme a recepcionada Lei n.1079 de 10 de abril de 1950, que define os crimes de responsabilidade e regula o respectivo

processo de julgamento, trata dos crimes de responsabilidade do Presidente da República em virtude de suas prerrogativas e competências constitucionais, para que haja a apuração da responsabilidade do Presidente da República, Governador, Prefeito, Ministros de estados, secretários ou até de outros servidores públicos de nível federal do Poder Judiciário por grave delito ou má conduta no exercício efetivo de suas funções cabendo ao Senado (Poder Legislativo) se julgar procedente ou improcedente a acusação, aplicando assim ao infrator a pena de perda do exercício de seu mandato, ou seja, havendo assim a destituição do respectivo cargo do agente infrator do ilícito.

O Presidente da República, o Procurador-Geral da República, Ministros e os secretários de estado e dos Municípios, os Governadores e os Prefeitos, bem como seus Vices representantes legais, também poderão sofrer cassação de seus mandatos nos termos dos artigos 51, 52 e 85 da CRFB de 1988 e a súmula vinculante nº 46 do STF preveem que apenas a União tem competência privativa para legislar sobre definição e julgamento de crimes de responsabilidade e o mencionado procedimento é acentuado e regulamentado pela lei 1.079/50.

Portanto, a primeira necessidade do ato administrativo é analisar, averiguar e apurar a denúncia para que haja sua aprovação, caso haja a constatação de **crimes** praticados pela má conduta do agente ativo e por atos delituosos, haverá um procedimento e instauração de investigação.

Como bem pondera Pedro Estevam Serrano a respeito do diploma, salienta a necessidade de violação do dever e ter praticado conduta delituosa durante o exercício efetivo do mandato.

O Presidente poderá sujeitar-se à excepcional medida de perda do mandato por infração político-administrativa desde que preenchidos os requisitos. Compreendendo-se, essencialmente, a prática de conduta típica no exercício de mandato atual e da intenção de violação de dever (SERRANO, 2017, n.p).

Sendo que tanto nos crimes comuns como nos crimes de responsabilidade o recebimento da denúncia contra o Presidente da República não se dá por meio dos órgãos jurisdicionais, mas sim pelo Poder Legislativo, por aprovação de 2/3 dos membros da Câmara dos Deputados nos dois tipos criminais, sendo que o processo e julgamento é realizado pelo Supremo Tribunal Federal no “crime comum” e pelo Senado Federal no tipo “crime de responsabilidade”, no exercício de uma função atípica do Legislativo, em conformidade com o artigo 86 da CRFB.

Assim, o julgamento constituirá o direito para a comissão acusatória se manifestar e também para que o réu do processo se manifeste em defesa às alegações contidas na denúncia, produzindo as provas pertinentes como depoimentos de testemunhas para que possam esclarecer os fatos de maneira conclusa perante a câmara legislativa, assim, observando os princípios do *Due Process of Law*, da ampla defesa e contraditório (art. 5º, LIV e LV, CRFB), ainda que seja um juízo exclusivamente político no procedimento de *impeachment*, deve se pautar pelos argumentos jurídicos o Poder Legislativo, ainda que sem à intervenção do Poder Judiciário, da mesma forma deve se reger pelos princípios e garantias do justo e devido processo legal.

Havendo condenação através da comissão julgadora do Senado, por delito ou a má conduta praticada no exercício de suas funções o réu permanecerá afastado de suas atividades parlamentares por 180 dias. E caso seja culpado pelas suas ações comprovadas durante o tramite processual de julgamento da denúncia, o acusado irá sofrer a aplicação do afastamento do cargo, não poderá concorrer às eleições por oito anos, ficando assim inelegível durante este decurso prescricional.

No caso de absolvição o Presidente reassumirá o cargo automaticamente. Caso for afastado, quem passará a assumir a presidência da República será o Vice-Presidente.

Lembrando que no Impedimento de 2016, quem assumiu a presidência em 31 de agosto de 2016, foi Michel Temer, empossado após o impeachment de Dilma Rousseff. Assim, se houvesse a impossibilidade do Vice-Presidente assumir, o atual presidente da Câmara seria designado de forma interina, até que se realizasse uma nova eleição democrática de direito, para restituição da normalidade democrática.

1.1. O Impeachment da primeira mulher eleita presidente no Brasil: Dilma Rousseff.

O processo de denúncia de *Impeachment* contra a primeira mulher Presidente no Brasil ocorreu entre o período de maio a agosto de 2016 e foi o segundo processo concretizado perante a história presidencial da federação brasileira.

O Impedimento em face da Presidente Dilma Vana Rousseff, foi um golpe parlamentar, que gerou uma crise constitucional, com desdobramentos atuais.

Foi desencadeado por uma série de acontecimentos políticos, orçamentários e sociais em decorrência da crise econômica no Brasil que culminou com a condenação e Impedimento.

Porque usamos o termo “golpe”? Com segurança - sem medo de “olhares” ideológicos, nos embasamos em Ronald Dworkin (1999, n.p.) ao se referir ao *Impeachment* de Bill Clinton. Diz o professor constitucionalista, jurista e filósofo, em uma matéria para o *The New York Review of Books*: “É um tipo de golpe usar fórmulas constitucionais para subverter princípios constitucionais”. Dworkin trata o Impedimento como “uma terrível arma nuclear constitucional” com poder de destruir um presidente e que somente deve ser usada em situações excepcionais, emergenciais e segue: “Isso dá aos políticos os meios para desestruturar os princípios mais fundamentais da nossa estrutura constitucional e nós agora sabemos quão facilmente esse terrível poder pode ser abusivo” (DWORKIN, 1999, n.p.). Percebemos que a metáfora da “arma nuclear”, só pode significar algo extremamente destrutivo, disruptivo da normalidade democrática, ofensiva à “vida” constitucional do Estado.

No entanto, para os brasileiros, em 2016 foi usada a tal arma de que nos fala Dworkin. Na circunstância interna e externa que se encontrava desfavorável, com a ampliação da crise econômica que chegava ao Brasil, logo, a Presidente mencionada foi deposta, alvo de múltiplas articulações e ataques que vieram até mesmo de seus aliados políticos, como o Vice-Presidente Temer, associados às críticas negativas sobre o seu governo e que não pouparam nem os aspectos pessoais, fartamente noticiados e nos mais diversos setores midiáticos.

O processo de Impedimento contra a Presidente ganhou veemência em meados de 2015 para 2016. Durante este período o Brasil se manteve dividido entre as elites conservadoras e a defesa da Presidente. O cenário político mostrava uma crise de governabilidade...

O segundo mandato de Rousseff, iniciado em janeiro de 2015, foi marcado por significativas atribuições no campo político, que dificultaram, sobremaneira, o exercício do seu mandato. As forças de oposição que disputaram com ela as eleições de 2014, inconformadas com a derrota (ou sucessivas derrotas desde o pleito de 2002), encetaram, por um lado, uma série de questionamentos nas instâncias judiciais, a exemplo da ação junto ao Tribunal Superior Eleitoral (TSE) para cassar a chapa Dilma-Temer; e, por outro, passaram a preencher a agenda do legislativo com as chamadas “pautas bombas”, projetos de lei cuja matéria pode impactar diretamente as contas públicas, pois dificulta a redução de gastos prevista para cumprir o determinado pela meta fiscal. Estas ações articuladas entre os opositores do

governo acabariam por fragilizar o executivo federal a ponto de inviabilizar sua governabilidade. (BENEVIDES; MARTINS; SILVA *et al*, 2018, p.168)

No ano de 2015 com as diversas acusações contra Dilma, foram protocoladas na Câmara dos Deputados aproximadamente cinquenta denúncias (somatória dos dois mandatos). Algumas destas denúncias foram arquivadas por motivos de falta de embasamento jurídico sustentável e de provas lícitas dos crimes intentados nas denúncias. Outros destes pedidos se tratava de materialidade delitiva sobre crimes de responsabilidade administrativa, fiscal e dos envolvimento ativos da corrupção da Petrobras, que na época era investigado pela “Operação Lava Jato”.

O processo de Impedimento de Dilma Rousseff se inicia com a admissão na Câmara dos Deputados da denúncia por crime de responsabilidade (DCR nº1/2015). A acusação contra a presidente foi de “prática de crime de responsabilidade”, por ter, por meio de decretos, autorizado a abertura de crédito com inobservância da Lei Orçamentária Anual (LOA) e à Constituição Federal, “justamente por permitir a abertura de recursos suplementares quando já se sabia da inexecutabilidade das metas de superávit estabelecidas por lei (BRASIL. Câmara dos Deputados, 2015)” (BENEVIDES; MARINS; SILVA *et al*, 2018, p.169). A peça de acusação de 3.740 páginas, argumentos e anexos, sustentava que Dilma Rousseff teria cometido crime de responsabilidade, pelo uso da estratégia fiscal envolvendo o Plano Safra e o atraso no repasse do Tesouro Nacional ao Banco do Brasil, administrador do programa, que ficou popularmente conhecida como “pedalada fiscal”. A denúncia também imputava como crime o fato de a Presidente ter autorizado decretos orçamentários sem autorização expressa do congresso nacional, em desacordo com a lei. Estas foram as duas principais matérias relativas à acusação contra Rousseff.

Com a abertura do procedimento no Senado o processo de destituir a Chefe do Poder Executivo que ocorreu em de maio de 2016, em 31 de agosto o plenário do Senado Federal confirmou a cassação da primeira mulher eleita Presidenta da República, sendo 61 senadores favoráveis e 20 contrários ao Impedimento (NUNES, 2019).

E a partir disso os seguintes resultados da votação em assembleia foram: a favor: 55 votos (mais de 2 terços), contra: 22 votos. Assim, no mesmo dia em que foi divulgado o resultado da votação do processo através de sua admissibilidade e abertura, a Presidente Dilma foi inteirada do que estava acontecendo e afastada do seu posto, onde deveria aguardar pelo o julgamento do feito, que teria que ocorrer em

prazo de 180 dias (seis meses) a contar da data do afastamento do cargo. (BBC, 2016). E a partir do painel do Senado Federal evidencia-se a quantidade de votos dos senadores e das senadoras que responderam o teor a respeito da pergunta contra a acusada Dilma: “Cometeu a acusada, os crimes de responsabilidade correspondentes à tomada de empréstimos junto à instituição financeira controlada pela União e à abertura de créditos sem autorização do Congresso Nacional que lhe são imputados, devendo ser condenada à perda do seu cargo?”.

O resultado foi demonstrado no “telão”, em cadeia nacional, com 61 votos favoráveis a condenação da perda do cargo presidencial contra 20 votos desfavoráveis.

É evidente que o estado parlamentar brasileiro se fragilizou de maneira irreparável. Isto porque um *Impeachment* é medida excepcional, por si só, já implica em ofensa ao princípio republicano, pela disrupção da normalidade constitucional, que se dirige contrária à soberania popular manifestada em eleições livres e democráticas, que deve prevalecer. Em situação de Impedimento, o projeto político aprovado e legitimado em eleições vail na melhor das hipóteses, para o “plano B”, seguindo pelo caminho possível, mas, não provável ao eleitor, de substituição do eleito para outrem da cadeia “sucessória” da presidência.

Quanto mais no Impedimento ocorrido no ano de 2016. Um Impedimento muito controverso, em meio à uma verdadeira polarização de forças políticas que não aceitaram o resultado das eleições de 2014, uma divisão clara também de juristas em oposição quanto às questões jurídicas sobre a existência do fato típico penal para poder haver um processo de *Impeachment*. Pois, ao arrepio de garantias fundamentais e princípios constitucionais, aplicou-se no caso concreto a retroatividade legal para prejuízo da ré, “Tal compreensão nunca havia ocorrido no direito financeiro brasileiro até o acórdão do TCU de 7 de outubro de 2015, sendo que os decretos eram de julho e agosto de 2015.” (KOZICKI; CHUEIRI, 2019, n.p.)

Também quanto à gravidade duvidosa do fato, não foram poucos os renomados juristas criticando a denúncia, em que pese os que a defendiam. Esta nítida divisão sobre as pedaladas ser ou não crime, bastava para mostrar a precariedade e risco de se levar o *Impeachment* à diante, devido à inexistência de consenso técnico no meio jurídico sobre o fato.

Observamos, ainda, que o afastamento de uma presidente, legitimamente eleita, em circunstância alguma é desejável. Quando se dá em razão do

cometimento de crime de responsabilidade, ainda que não seja desejável, ele é justificável, pois não pode a presidente da República incorrer em erros gravíssimos por meio de atos político-administrativos. Entretanto, menos desejável ainda é uma presidente legitimamente eleita ser afastada por um juízo jurídico-político como é o impeachment, sem, no entanto, ter cometido atos político-administrativos gravíssimos que se enquadrassem nos tipos dos crimes de responsabilidade. Esta é a compreensão que temos do caso da ex-presidente Dilma Rousseff. (KOZICKI; CHUEIRI, 2019, n.p.)

Após a saída da Presidente Dilma, destaca Pedro Nunes (2019), que o Parlamento se transformou em um picadeiro digital dos tempos líquidos cujas ações foram acompanhadas simultaneamente, com transmissões ao vivo via TV, programas de rádio, redes sociais, ou comentadas via jornais e revistas.

Pontua-se que durante todo o período em que o tema de *Impeachment* era manchete de jornais e de todas as redes do setor midiático demonstrou visivelmente as falhas do Poder Judiciário em matéria da deposição política de Dilma, conforme preleciona Pedro Nunes:

O longo processo de deposição da ex-presidenta Dilma Rousseff denotou claramente a falência de nossa precária democracia brasileira e, naturalmente, revelou a debilidade das instâncias de poder que se auto-eximiram das suas próprias falhas, vícios e desmandos. (2019, p.20).

Seguindo a conclusão de Pedro Nunes (2019, p.79-80), mostra-se que “Juntas, imprensa e mídia deram visibilidade social a esse espetáculo político desprovido de ética e auxiliaram diretamente no processo de destituição de Dilma Rousseff.” A manipulação da opinião pública pelos meios de comunicação que, segundo Noan Chomski, em seu livro “A manipulação do Público”, é de conhecimento geral, “a propaganda representa para a democracia aquilo que o cacete (ou repressão da polícia política) significa para o estado totalitário” (CHOMSKY *apud* KANSO, 2013, n. p.). No que as palavras de Dworkin acima sobre *Impeachment*, políticos e poder abusivo, faz todo sentido.

2 O PARADOXO DA PEDALADA FISCAL

Popularmente conhecida, como pedalada fiscal esta ação se refere às operações que se constituem em manobras orçamentárias pelo o Tesouro Nacional, que visam prejudicar o tempo de repasse de verba aos bancos públicos e privados, com a finalidade de abrandar a situação fiscal do governo, em certo período de mês ou ano, possibilitando apresentar melhores indicadores econômicos para o mercado pecuniário e para os conhecedores em contas públicas.

A prova da fragilidade e falta de gravidade da ofensa se verifica com as medidas adotadas pelo recém empossado Presidente Michel Temer que teve a aprovação de R\$ 3,6 bilhões em créditos suplementares, em 20 de dezembro de 2016, após alguns meses de ter ocorrido o pedido de *Impeachment* contra Dilma. Assim, o sucessor Temer cometeu pedaladas fiscais após ser empossado para ocupar o cargo presidencial, incorrendo na mesma conduta, cuja lei de Responsabilidade Fiscal, veda que bancos públicos façam empréstimos ao governo para proteger a saúde financeira das instituições, e, para fornecer ajuda de controle aos gastos de níveis graves de endividamento público federal.

Assim, o governo após o *Impeachment* de Dilma Rousseff, passou a ser liderado pelo seu Vice-presidente Michel Temer, representado por seu interino e presidente da Câmara Rodrigo Maia (DEM/RJ), que sancionou e publicou no Diário Oficial da União no dia 02 de setembro de 2016 a Lei nº 13.332, tornando flexível as regras para abertura de créditos suplementares, sem que haja a necessidade de autorização do Congresso Nacional, para que houvesse assim, aditamentos que estipulassem os créditos suplementares do tesouro. Regularizaram as pedaladas! Um paradoxo, pois, com isto se assume publicamente a falta de ofensividade da conduta, que dias antes se mostrava grave e excepcional ao ponto de justificar um *Impeachment* presidencial. Ora, Impedimento não é o mesmo que “voto de censura” do parlamentarismo, não é *recall* político, mandato imperativo. O Impedimento deve ser medida para atacar crime de responsabilidade, grave, quer dizer, que não se pode resolver de outro modo, daí ser excepcional.

Fica autorizada a abertura de créditos suplementares, restritos aos valores constantes desta Lei, excluídas as alterações decorrentes de créditos adicionais abertos ou reabertos, deste que as alterações promovidas na programação orçamentária sejam compatíveis com a obtenção da meta de superávit primário estabelecida para o exercício de 2016. (SILVA, 2016, n.p.)

De acordo com o ponto de vista de Celso Antônio Bandeira de Mello, professor da Faculdade de Direito da PUC-SP, assinou um parecer solicitado pela defesa da presidente e diz que “tudo isso é apenas uma agitação sem base jurídica” (PUFF, 2015, n. p.), o mesmo afirma que o processo de *Impeachment* precisa ser aprovado primeiro na Câmara por dois terços dos deputados, e depois no Senado, pela mesma dimensão. Por conta disso, Ives Gandra Martins também concorda que a discussão é muito mais política do que jurídica.

Celso Antônio Bandeira de Mello, “para jurista, processo aberto contra a presidente Dilma é totalmente ilegal” (MELLO, 2015, n.p.)

Miguel Reale Jr., ex-ministro da Justiça no governo Fernando Henrique Cardoso (1995-2002), afirma que a presidente Dilma foi “omissa” diante da corrupção para o setor midiático. Embora não fosse esta a causa do impedimento, são ocorrências que colocaram a opinião pública à favor da retirada da presidente. Concorrendo para isto, o jurista pró *Impeachment*, Flávio Bierrenbach, afirma que a gestão Dilma se tornou “ilegítima” e o advogado e professor de direito da Universidade Federal do Paraná (UFPR) René Ariel Dotti apontou a existência de um “crescente sentimento nacional de reprovação do governo federal” (PUFF, 2015, n.p.)

Miguel Reale Jr., ex-ministro da Justiça no governo Fernando Henrique Cardoso (1995-2002) afirmou em entrevista que:

As diferenças entre o momento atual e o impeachment de 1992 são totais, mas embora agora estejamos num momento completamente diverso, as denúncias também são gravíssimas. Não estaríamos na situação econômica em que estamos se não fossem as pedaladas fiscais (manobras contábeis com recursos de bancos federais) e a omissão da presidente com relação à corrupção. (PUFF, 2015, n.p.).

René Ariel Dotti, advogado e professor de direito da Universidade Federal do Paraná (UFPR) esclarece a seguir o seu ponto de vista pró *Impeachment*:

O atual pedido de impeachment tem toda razão de ser, e as críticas a ele são totalmente infundadas, não procedem. A petição do Miguel Reale Jr. e do Hélio Bicudo está muito bem fundamentada, e sobre a questão de responsabilidade por irregularidades ocorridas num mandato anterior, há precedentes no Supremo Tribunal Federal. De qualquer maneira, sou favorável ao impeachment e creio que para que isso vá adiante basta a existência de crimes, como os fatos demonstram, um Congresso propenso a reconhecer estes crimes, e um apoio nacional. Já está se formando uma consciência coletiva, um sentimento nacional de reprovação do governo federal. (PUFF, 2015, n.p.).

Fabio Konder Comparato, Dalmo de Abre Dallari professores eméritos da USP, Celso Antônio Bandeira de Mello, docente da faculdade de Direito da PUC/SP se posicionam contra o *Impeachment*, salientam que...

No caso da Dilma, como os advogados quiseram avançar o sinal para criar alguma emoção, eles pediram o impeachment com base em fatos ocorridos durante o primeiro mandato. Quando foram advertidos disso, eles acharam que era melhor fazer um outro pedido, acrescentando mais uma circunstância, e disseram que a presidente continua a fazer as tais pedaladas em 2015. (PUFF, 2015, n. p.).

Coautor do parecer, Fábio Konder Comparato, professor emérito da USP, diz que o cenário de hoje é “totalmente diferente” do de 1992. Na mesma linha segue Dalmo Dallari, também professor emérito da USP. “Podem ter até havido irregularidades formais, mas não configuram crime de responsabilidade. (PUFF, 2015, n.p.)

Celso Antônio Bandeira de Mello, professor da Faculdade de Direito da PUC-SP, assinou um parecer solicitado pela defesa da presidente e diz que "tudo isso é apenas uma agitação sem base jurídica.(PUFF, 2015, n.p.)

Juristas de todo o Brasil divulgaram no dia 07 de dezembro de 2015 um manifesto em defesa da legalidade democrática e contra o *Impeachment* de Dilma Rousseff. (VIOLIN, 2015, n.p.)

O documento contra o impeachment defende o respeito ao voto e à soberania popular. É assinado por juristas como Fábio Konder Comparato, Professor Aposentado da Faculdade de Direito da USP, Sérgio Salomão Shecaira, Professor da Faculdade de Direito da USP, Marcelo Semer, ex-presidente da Associação Juízes para a Democracia e ex-presidente do Centro Acadêmico XI de Agosto, e Marcio Sotelo Felipe, ex-Procurador-Geral do Estado de São Paulo entre tantos outros. O manifesto ressalta que ...

[...] é preciso deixar claro que a tentativa de retirar a Presidente da República de seu cargo sem quaisquer elementos jurídicos para tal é um desrespeito inegável a ordem vigente e a soberania das urnas, contra o qual nos manifestamos frontalmente. (REZENDE, 2015, n.p.)

Por mais que os opositores do governo Rousseff argumentassem a respeito do embasamento jurídico e político para se firmar o processo de *Impeachment*, os atos pró e contra o Impedimento, e os que pediam a renúncia de Dilma, mostrava um Brasil dividido, politicamente instável, agressivo e de frágil democracia. Todo o período que precedeu o Impedimento e após, foi marcado por uma série de escândalos envolvendo aqueles que participaram da construção e governo de Dilma, diversos políticos, deputados, governadores eleitos se revelaram implicados em diversos tipos de acusações criminais e em investigações federais pertinentes aos crimes de corrupção ativa, passiva, conspiração internacional, recebimento de dinheiro de forma ilícita de empreiteiras favorecidas em prestações de ordem pública, também casos de políticos acusados por perjúrio, lavagem de dinheiro, violações dos direitos humanos e de acusações de má conduta infringindo princípios constitucionais da ordem administrativa pública.

Assim, de maneira instável a Constituição republicana brasileira e a oposição do governo petista não garantiram de forma legítima o julgamento de *Impeachment* da Presidente. Vale dizer, assistimos desde então a perniciosa politização do judiciário, a judicialização da política, a vulneração das instituições democráticas.

O Ministério Público Federal, Banco do Brasil afirmaram que a “pedalada praticada” por Dilma no Plano Safra não foi alvo de operação de crédito, nem de crime. Ou seja, a denúncia não versa sobre corrupção, ligamento com as diversas denúncias pela operação Lava Jato. A denúncia traz suposto embasamento em violação à lei orçamentária para liberação de operações de crédito para reter recursos financeiros.

Ressalta-se que o contexto das pedaladas fiscais veio a emergir durante o cenário da crise econômica mundial. E especialistas a respeito afirmam que o governo optou em atrasar o repasse às instituições para que houvesse o efetivo pagamento dos programas sociais pontualmente sem que gerasse descontentamento por parte da população beneficiária de todos os programas sociais e inclusivos do governo. Portanto, não sendo o suficiente para configurar crime de responsabilidade.

De acordo com o trecho do pedido de impeachment contra presidenta Dilma subscrito pelo presidente nacional da Ordem dos Advogados Brasileiro, Claudio Lamachia relata que não houve conduta para que houvesse a configuração de crime de responsabilidade:

[...] aqui não se está a perscrutar qualquer conduta criminal da presidente da república, mas sim, a existência de razões político-jurídicas para dar início, ou seja, provocar a instauração de um processo de impedimento constitucional.. [...]

(Processo n. 49.0000.2015.010230-5/COP - Origem: Diretoria do Conselho Federal da OAB. Assunto: Comissão Especial para análise dos fundamentos jurídicos necessários à apreciação, pelo Conselho Pleno do Conselho Federal da Ordem dos Advogados do Brasil do impedimento da Excelentíssima Senhora Presidente da República, em decorrência do Parecer do Tribunal de Contas da União pela rejeição das Contas do Governo Federal. Resolução nº 09/2015. Relator: Conselheiro Federal Erick Venâncio Lima do Nascimento (AC). Brasília, 18 março de 2016)

BRASÍLIA – Um dia depois de o Senado Federal decidir pela cassação de Dilma Rousseff, mas manter o seu direito a exercer funções públicas, o presidente do Tribunal Superior Eleitoral (TSE) e ministro do STF, Gilmar Mendes, disse nesta quinta-feira, 1º, que a votação fatiada do processo de impeachment é, “no mínimo, bizarro” e “não passa na prova dos 9 do jardim de infância do direito constitucional”. (DUARTE, 2016, n.p.)

Como dissemos antes o Impeachment não é recall, exige indícios de crime de responsabilidade, não se pode usar o Impedimento para resolver a impopularidade do governo ou a falta de apoio no Congresso. Não se resolve crise de governabilidade instaurando-se outra crise maior, a de constitucionalidade.

3 A CRISE

A democracia tem sua maior expressão nas eleições livres – oportunizar, com periodicidade e de forma universal, que se regule o processo político por meio da

participação popular, ou seja, da escolha popular dos representantes políticos. Contudo, é com a estabilidade que a democracia é garantida. Momentos de crise, é bom lembrar, a pós-modernidade tem como característica sucessivas e diferentes crises, sendo assim, é justamente aí que governantes se tornam impopulares, que a comunidade política e as forças de poder reais são postas à prova quanto ao estado de constitucionalidade. Significa, escolher entre a Constituição ou criar as suas próprias regras conforme os interesses em jogo? Como manter a força normativa da Constituição? Este deve ser o caminho para não haver a quebra do estado de constitucionalidade, dar cumprimento a Constituição e as normas que fazem a sua integração. Observamos infelizmente, que os Poderes Legislativo e Executivo, tal como o Poder Judiciário, podem agir arbitrariamente, em razão de um ativismo que pode extrapolar suas funções constitucionais.

A Constituição, normativa, efetiva, é o único método para se manter o estado de direito, a democracia se perfaz assim, dentro dos limites normativos, agrade ou desagrade as forças políticas e sociais. A “opinião pública” não deve ser confundida com a soberania popular! São coisas bem distintas. Como vimos acima, a tal opinião pública é algo impalpável, vez que, a “boca do povo” é a “boca da mídia”, “das bolhas sociais” ou de quem noticia a “verdade” paga pelas elites de poder.

Mas o voto, este sim é objetivo e soberano, é meio hábil, capaz de revelar o consenso de maioria, a “vontade geral” de modo menos duvidoso. Por isso, a lei (em sentido amplo) mostra, é expressão legítima, desta vontade de forma clara porque o povo escolhe aqueles que irão criar e elaborar as leis, como mandante. Assim deve ser as regras no jogo democrático.

Nada mais democrático do que atender à lei, a começar pela supremacia da lei Fundamental - Constituição. Portanto, é necessário que o povo seja constitucional, que o cidadão seja um legalista, porque é uma das formas de mantermos, de garantirmos a democracia, mantendo a força normativa da Constituição.

Temos a consciência de que interpretar é subjetivo. Sim, a análise do discurso nos mostra áreas de opacidade da língua e, logo, a opacidade do Direito (CÁRCOVA, 2006), podemos compreender que a “norma é muda até que a boca do judiciário se abra”. Não desconhecemos esta realidade, porém, a literalidade do texto normativo nos dá limites interpretativos. Assim o problema maior em cumprir a Constituição, em

extrair força normativa dela, está no ato de vontade de seus intérpretes, menos que nas questões de hermenêutica.

Precisamos educar para a democracia, necessitamos de povo constitucional para que as instituições democráticas possam seguir sólidas, estáveis. Ao contrário disto, nossa história latina americana nos “mete” numa cultura de subserviência colonial, na qual fomos acostumados aos mais fortes impondo seus interesses, testemunhar a existência daqueles que estão acima da lei, aceitar a exploração e violência contra o povo, de forma estrutural. Daí nossas democracias frágeis, lutando para se manter entre golpes militares, civis, parlamentares, como ocorreu em 2016. Estamos sob os efeitos desastrosos do golpe. Temos uma reforma trabalhista “recheada” de inconstitucionalidades, temos uma reforma previdenciária na mesma linha, que introduziram retrocessos de direitos sociais já conquistados, apesar do princípio de proibição de retrocesso. Situação que violou direitos fundamentais dos cidadãos. Na atualidade, passados 4 anos do golpe, vivemos a ameaça do golpe militar, do fechamento do Congresso, de fechamento do STF ... Sofremos a crise política, a crise ambiental, a crise econômica, por último a crise de saúde devido à pandemia do Covid-19. Eis a quebra do estado de constitucionalidade.

Mas a história não está dada, não estamos “destinados” a este estado de coisas, precisamos em primeiro de consciência de classe e de consciência política.

5 CONSIDERAÇÕES FINAIS

1º) Concluimos que *Impeachment* ou Impedimento corresponde a medida excepcional que consiste em processo político-criminal que é instaurado por meio de uma denúncia de um crime comum, contra a existência da União, o exercício de direitos políticos, sociais, individuais e contra a probidade administrativa, no qual pode configurar um crime de responsabilidade ou de desrespeito às leis constitucionais vigentes do país, resguardados os princípios do justo e devido processo legal, ampla defesa e contraditório, em que pese ser processo julgado pelo Poder Legislativo deve se ater aos argumentos jurídicos;

2º) No caso concreto do *Impeachment* de 2016 contra a Presidente Dilma Rousseff, tratou-se de um processo manifestamente inconstitucional, visto que, o tipo penal das popularmente conhecidas “pedaladas fiscais”, tal conduta foi praticada

anterior ao acórdão do TCU de 7 de outubro de 2015, sendo que os decretos eram de julho e agosto de 2015. Desta feita, processo manifestamente ilegal, com violações de garantias fundamentais e princípios constitucionais, no qual foi aplicado a retroatividade legal para prejuízo e não benéfico da ré, como expressamente garante o inciso XL, do artigo 5º da CRFB;

3º) Por fim, *Impeachment* não é recall, exige indícios de crime de responsabilidade, não se pode usar o Impedimento para resolver a impopularidade do governo ou a falta de apoio no Congresso. Não se resolve crise de governabilidade instaurando-se outra crise maior, a de constitucionalidade.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

BBC BRASIL: 81, 54, 28: A matemática da batalha do impeachment no Senado. 2016. Disponível em: <<https://www.bbc.com/portuguese/brasil-37161200>>. Acesso em: 28 jan. 2020.

BENEVIDES, S. C. O.; MARTINS, T. J.; SILVA, M. F. da *et al.* Impeachment sem crime é golpe: considerações sobre o processo de deposição de Dilma Rousseff. IN: GONZÁLES, M. V. E.; CRUZ, D. U. (orgs.). Democracia na América Latina - democratização, tensões e aprendizados. Buenos Aires:CLACSO, editora Zarte, 2018.

CARCOVA, C. M. La opacidade del derecho. Madrid: Trotta, 2006.

CRETELLA JR, J. Manual de Direito Administrativo. 11 ed. Rio de Janeiro: Forense, 1992.

DUARTE, H. G. A inconstitucionalidade do impeachment da ex-Presidente Dilma: por uma análise constitucional do/no Estado Democrático de Direito. Revista Âmbito Jurídico, 01 de out. de 2016. Disponível em: <https://ambitojuridico.com.br/cadernos/direito-constitucional/a-inconstitucionalidade-do-impeachment-da-ex-presidente-dilma-por-uma-analise-constitucional-do-no-estado-democratico-de-direito/> Acessado em: 27 de mar. De 2020

DWORKIN, R. Uma espécie de golpe. The New York Review of Books. 14 de jan. 1999. Disponível em: <http://bit.ly/2MDV8Qw> . Acessado em: 25 de março de 2020.

GALHARDO, R.; VENCESLAU, P. Largo de São Francisco vive batalha jurídica. Estadão, Política, 19 de set. 2015. Disponível em: <https://www.ocafezinho.com/2015/12/07/manifesto-nacional-dos-juristas-contr-o-impeachment-de-dilma/> Acessado em: 07 de março de 2020.

KANSO, M. A. Manipulação da opinião pública através da mídia – segundo Chomsky. Hypescience, 25 nov. de 2013. Disponível em: <https://hypescience.com/manipulacao-da-opiniao-publica-atraves-da-midia-segundo-chomsky/> Acessado em: 12 de fev. de 2020.

KOZICKI, K.; CHUEIRI, V. K. de. Impeachment: a arma constitucional nuclear. Lua Nova: Revista de Cultura e Política, 28 nov. de 2019. Disponível em: <https://doi.org/10.1590/0102-157176/108> . Acessado em: 25 de março de 2020.

MELLO, J. Para Bandeira de Mello, abertura de impeachment é “palhaçada”. Portal GGN – o jornal de todos os Brasis, 03 dez. 2015. Disponível em: <https://jornalgggn.com.br/justica/para-bandeira-de-mello-abertura-de-impeachment-e-palhacada/>>. Acesso em: 25 de jan. 2020.

NUNES, P. Democracia fraturada: a derrubada de Dilma Rousseff, a prisão de Lula e a Imprensa no Brasil. Ebook. João Pessoa: Editora do CCTA; Aveiro: RIA Editorial, 2019.

PUFF, J. O que os juristas que redigiram impeachment de Collor pensam sobre Dilma? BBC Brasil, 21 out. de 2015. Disponível em: https://www.bbc.com/portuguese/noticias/2015/10/151019_juristas_impeachment_ip_tg . Acesso em: 22 de jan. 2020.

REZENDE, S. Juristas fazem manifesto contra Impeachment. Comunicar, 13 de ago. 2015. Disponível em: <http://assessoria.vrc.puc-rio.br/cgi/cgilua.exe/sys/start.htm?infoid=42877&sid=89> Acessado em: 23 de jan. 2020.

SERRANO, P. E. A. P. Impeachment. Enciclopédia jurídica da PUC-SP. Celso Fernandes Campilongo, Alvaro de Azevedo Gonzaga e André Luiz Freire (coords.). Tomo: Direito Administrativo e Constitucional. Vidal Serrano Nunes Jr., Maurício Zockun, Carolina Zancaner Zockun, André Luiz Freire (coord. de tomo). 1. ed. São Paulo: Pontifícia Universidade Católica de São Paulo, 2017. Disponível em: <https://enciclopediajuridica.pucsp.br/verbete/103/edicao-1/impeachment> Acessado em 14 de jun. 2020.

SILVA, C. R. da. Dois dias após impeachment, governo Temer sanciona lei que autoriza pedaladas fiscais. Brasil de Fato, 02 set de 2016. Disponível em: <https://www.brasildefato.com.br/2016/09/02/dois-dias-apos-golpe-governo-temer-sanciona-lei-que-autoriza-pedaladas-fiscais/>>. Acesso em: 27 de jan. 2020.

VIOLIN, T. C. Manifesto Nacional de Juristas contra o Impeachment de Dilma. O Cafezinho, 07 dez de 2015. Disponível em : <https://www.ocafezinho.com/2015/12/07/manifesto-nacional-dos-juristas-contra-o-impeachment-de-dilma/> Acessado em 27 de fev, de 2020.