

## TRANSIÇÃO POLÍTICA, GOLPE JURÍDICO OU MIDIÁTICO PARLAMENTAR ? ALGUMAS CONSIDERAÇÕES ACERCA DO *IMPEACHMENT* DE DILMA ROUSSEFF

### POLITICAL TRANSITION, LEGAL HIT OR PARLIAMENTARY MEDIA? SOME CONSIDERATIONS ABOUT DILMA ROUSSEFF'S IMPEACHMENT

Arthur Alves Almeida Soares de Melo<sup>1</sup>  
Itací Alves Marinho Junior<sup>2</sup>  
João Pedro Omena dos Santos<sup>3</sup>  
Robson Luiz de França<sup>4</sup>  
Adriana Cristina Omena dos Santos<sup>5</sup>

**Resumo:** O processo de *impeachment* da ex-presidenta da República, Dilma Vana Rousseff, denunciada por crime de responsabilidade e conseqüentemente condenada mediante a aprovação do relatório pró-*impeachment* por parte da Câmara dos Deputados e o julgamento do Senado Federal é o tema principal deste trabalho. A conjuntura político-econômica do Brasil preocupa a sociedade brasileira e está ligada a ele. Com isso, a fim de se chegar a algumas constatações sobre esse impedimento, especialmente se ele se tratou ou não de um golpe político, objetivou-se analisar o governo desde a sucessão presidencial e a posição adotada pelos parlamentares, num contexto geral, durante esse processo. A metodologia de pesquisa utilizada

<sup>1</sup> Graduado em Direito pela Faculdade Pitágoras de Uberlândia/MG. Advogado membro da Comissão de Direito Administrativo da Ordem dos Advogados do Brasil (OAB) de Uberlândia - Minas Gerais.

<sup>2</sup> É graduando em Direito, na Universidade Federal de Uberlândia. Membro do Programa de Educação Tutorial, Bolsista de iniciação científica do Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico – CNPq, membro do grupo pesquisa de Direito Eleitoral e pesquisador membro do Laboratório Americano de Estudos Constitucionais Comparados - LAECC/PPGD-UFU.

<sup>3</sup> Graduando em Direito pela Faculdade de Direito da Universidade Federal de Uberlândia, membro colaborador do PET Conexões - Educomunicação.

<sup>4</sup> Professor Doutor, da Faculdade de Educação da Universidade Federal de Uberlândia – MG – Membro e Coordenador da Linha de Pesquisa Trabalho, Sociedade e Educação. Professor do Programa de Mestrado e Doutorado em Educação da Faculdade de Educação da Universidade Federal de Uberlândia – MG. E-mail: rlfranca@ufu.br

<sup>5</sup> Professora Doutora, da Faculdade de Educação da Universidade Federal de Uberlândia – MG – Membro da Linha de Pesquisa Trabalho, Sociedade e Educação. Professora do Programa de Mestrado e Doutorado em Educação da Faculdade de Educação da Universidade Federal de Uberlândia – MG. Professora no Programa de Pós Graduação em Tecnologias, Comunicação e Educação.

Recebido em 12/12/2019  
Aprovado em 20/04/2020

foi pautada nos métodos dedutivo e bibliográfico-documental.

**Palavras-chave:** Governo Dilma Rousseff – crime de responsabilidade – *impeachment*.

**Abstract:** The main theme of this work is the impeachment process of Dilma Vana Rousseff, former President of Brazil, indicted for high crimes and misdemeanor and consequently condemned upon approval of the pro-impeachment report by the Chamber of Deputies and the judgment of the Federal Senate. The political and economic situation in Brazil worries Brazilian society and is linked to it. Thus, in order to arrive at some findings about this impediment, especially if it was a political coup or not, we examined the government since the presidential succession and the position adopted by parliamentarians, in a general context, during this period. The research methodology used was based on deductive and bibliographic-documentary methods.

**Keywords:** Dilma Rousseff government - crime of responsibility - impeachment.

## INTRODUÇÃO

O contexto político brasileiro está instável. Em meio a essa instabilidade busca-se compreender as causas desse fenômeno complexo. Teria sido a Presidência de Dilma Rousseff? Ou são consequências da economia global? Ou, então, é o resultado da corrupção disseminada no Brasil como uma subcultura, uma saída ilegítima para alcançar objetivos em detrimento do interesse público, do homem simples ao parlamentar?

Este artigo não tem a pretensão de responder profundamente a todos esses questionamentos. Ele os coloca como combustível, matéria direta ou indiretamente relacionada com a história desse país. Mas um ponto se pretende abordar com um pouco mais de profundidade: o *impeachment* da ex-presidenta, o segundo do Estado brasileiro. Um fato polêmico e muito relevante para todas as pessoas interessadas e que divide opiniões, desde o cidadão mais simples aos juristas, pessoas reconhecidamente capazes de dizer se esse fato político foi ou não um golpe.

A procura por uma melhor compreensão desse problema levou os autores deste artigo a traçar algumas linhas de raciocínio. A primeira foi buscar compreender melhor o governo de Dilma Rousseff, do início do mandato ao *impeachment*. A segunda procura foi por entender os critérios e a motivação de parlamentares. Isso levou a algumas constatações sobre o impedimento da ex-presidenta e, ao final, considerações importantes. Começa-se pela transição Lula-Dilma.

## 1 DILMA VANA ROUSSEFF: Do exercício do mandato ao *impeachment*

O momento político-econômico marcado pela sucessão presidencial de Luiz Inácio Lula da Silva por Dilma Vana Rousseff apresentou um país em crescimento de sete vírgula cinco pontos percentuais (7,5%), pouco desemprego (6,9%) (BOFF, 2014) e inflação e boa perspectiva por parte dos investidores (AZEVEDO, 2016).

Pontos politicamente importantes decorreram desse fato: a eleição da primeira mulher presidenta do Brasil, o fortalecimento das políticas de inclusão e a constituição de um sistema político mais transparente. Exemplos claros disso são a ampliação das cotas em universidades públicas e a sanção da Lei anticorrupção (nº 12.846/2003), possibilitando os acordos de delação premiada capazes de responsabilizar empresas por atos corruptos.

O primeiro mandato de Rousseff foi marcado pela tentativa de amenizar as ameaças ligadas à economia brasileira. Outro objetivo foi impedir uma maior aproximação da política econômica brasileira do capitalismo neoliberal. Segundo Carleial (2015), essas ações foram consideradas necessárias em decorrência das políticas anticíclicas adotadas no segundo governo Lula para o combate à crise de 2008, especialmente a redução dos juros e o consequente aumento da inflação, demonstradas pela variação da taxa SELIC.

Esses fatos aliaram-se a outros: a desaceleração da economia de países emergentes; a crise econômica europeia; a seca que afetou o setor elétrico, impulsionando a inflação; e a recuperação econômica dos Estados Unidos da América (EUA), ocorrida desde o ano de 2008. Todos esses fatores culminaram no recuo do consumo médio familiar brasileiro, o que resultou numa espécie de retaliação por parte da imprensa, que criticou a condução econômica do Brasil intensamente.

O segundo mandato de Rousseff começou com grandes desafios. Seria necessário dialogar com os outros partidos, estabelecendo parcerias e apoios nas decisões políticas para efetivamente poder governar o Brasil. Além disso, seria preciso tomar as decisões economicamente mais viáveis para o país.

A estratégia do segundo governo foi apostar na desoneração da folha de pagamento, visando gerar empregos, inclusive, com a melhora da capacidade de subsistência das empresas, o que não gerou os resultados esperados. Além disso, as políticas anticíclicas adotadas passaram a gerar déficit orçamentário crescente nas contas da União, que passou a atrasar o repasse de verbas às empresas públicas, porém, mantendo o saldo dessas contas aparentemente positivo (CARLEIAL, 2015).

Com isso, a gestora manteve as medidas relativas à crise internacional, quando o modelo de produção caracterizado pelo consumo já havia se exaurido. O enfraquecimento da base política aliada, que propiciaria sustentação e apoio às decisões da presidenta, se somou a isso e culminou no rompimento da aliança estabelecida entre o PMDB e o PT (ABRANTES; CALEIRO, 2016).

Segundo matéria publicada na Revista Exame no dia 11 de maio de 2016, “A dívida pública subiu 12 pontos percentuais entre o final de 2013 e de 2015, chegando a 61% do PIB, podendo chegar a 80% já em 2018” (ABRANTES; CALEIRO, 2016). Do parecer do Ministério Público da União (MPU), que reprovou as contas ou Balanço Geral da União, e da fragmentação da base resultou o *impeachment* de Dilma Rousseff, sob a acusação de ter cometido crimes de responsabilidade decorrentes das chamadas pedaladas fiscais e da abertura de créditos suplementares sem a aprovação do Congresso Nacional.

O *impeachment* é “um mecanismo de fiscalização posto à disposição do Legislativo para controlar os membros do Executivo e do Judiciário” (NOVELINO, 2013, p. 1.370). Sendo assim, é a medida capaz de destituir o Presidente da República que cometer crime de responsabilidade. Ou seja, infrações políticas e administrativas, que podem ser cometidas no exercício da função pública em detrimento ao patrimônio público e com violação da própria Constituição. Esse procedimento está previsto nos incisos do artigo 85 da Constituição da República Federativa do Brasil de 1988 (CRFB/88), aplicados cumulativamente com a Lei Federal nº 1.089 de 10 de abril de 1950.

Esse pedido foi apresentado pelo procurador de justiça aposentado Hélio Bicudo e pelos advogados Miguel Reale Júnior e Janaína Paschoal, teve a abertura autorizada no mês de dezembro de 2015 pelo presidente da Câmara dos Deputados, Eduardo Cunha (PMDB-RJ), e foi efetivamente realizado no dia 11 de abril de 2016 (BRASIL, 2016). A aprovação do afastamento da presidenta pela Câmara dos Deputados e pelo Senado Federal decorreu desse ato. Rousseff foi definitivamente afastada do cargo em 31 de agosto de 2016. Porém, ela não foi impedida de exercer outros cargos públicos.

O parlamento e a sociedade brasileira se dividiram em pessoas contra o *impeachment*, alegando que esse foi um golpe político, e em outras a favor dele, defendendo a legalidade desse processo. Inclusive, a palavra golpe foi usada 89 vezes pelo advogado geral da União, José Eduardo Cardozo, nas alegações finais da defesa da presidenta, o que corrobora a tese de um golpe político realizado por meio do *impeachment*:

Trata-se de um ato de aventura e irresponsabilidade política, um ato de chantagem consumada e de vingança. Nesse contexto, independentemente das razões que possam ou não fundamentar tal pedido, o processo nasce contaminado pela marca do golpe político (BRASIL, 2016).

Tais palavras foram fielmente elencadas e usadas nas alegações finais do processo com objetivo de denunciar uma ruptura democrática por meio de uma manobra política visando afastar Dilma Rousseff da Presidência da República.

Sendo assim, destaca-se aqui discurso de alguns senadores, principalmente a fala da própria ex-presidenta se posicionaram nesse sentido:

**Gleisi Hoffmann (PT-PR)** – Até aqui, nós instauramos um processo em que o rito é mais importante do que o conteúdo, e, no nosso entendimento, há um golpe parlamentar em curso feito por uma maioria eventual (BRASIL, 2016).

**Fátima Bezerra (PT-RN)** A Perícia escalada pela Comissão Especial do Impeachment demonstrou isso; o parecer do Ministério Público Federal. É por isso, Sr. Presidente, que estamos cada vez mais convencidos de que o que se constrói aqui é um golpe parlamentar (BRASIL, 2016).

**Dilma Rousseff** Estamos a um passo da consumação de uma grave ruptura institucional. Estamos a um passo da concretização de um verdadeiro golpe de Estado (BRASIL, 2016).  
(grifos nossos).

Sobre essa alegação de golpe político, os ministros do Supremo Tribunal Federal (STF) Celso de Mello, Gilmar Mendes e Dias Toffoli se posicionaram no sentido de que as medidas contra o governo petista estão dentro da legalidade constitucional democrática e com o único objetivo de apurar a responsabilidade política da ex-presidenta:

Na realidade, o “impeachment” – que não pode ser degradado nem reduzido à figura inconstitucional do golpe de Estado – traduz, em função dos objetivos que persegue e das formalidades rituais a que necessariamente se sujeita, um dos mais importantes elementos de estabilização da ordem constitucional lesada por comportamentos do Presidente da República que, configurando transgressões dos modelos normativos definidores de ilícitos político-administrativos, ofendem a integridade dos deveres do cargo e comprometem a dignidade das altas funções em cujo exercício foi investido (BRASIL, 2016).  
(grifo nosso).

Essa citação demonstra que os ministros do STF se posicionaram estritamente sobre o aspecto formal do processo de *impeachment*, bem como sobre sua importância, o que não se tratava do fundamento da alegação do golpe político. “O Poder Judiciário só pode examinar o

aspecto procedimental, não o mérito da decisão” (NOVELINO, 2013, p. 1717). O problema é que não foi a legalidade desse rito que foi questionada, mas sim, o uso desvirtuado desse instituto jurídico.

Por outro lado, a afirmação de que o *impeachment* de Rousseff foi golpe, foi amplamente aceita pelas organizações e setores “como é o caso, por exemplo, de estudantes, professores, setores do funcionalismo público, intelectuais, lideranças religiosas” (CHAUÍ, 2016, p. 257) somados a uma parcela considerável da população, composta de eleitores ou cidadãos e não eleitores. Para esses, os atos praticados seriam infrações administrativas costumeiramente realizadas por governantes para equilibrar as finanças.

Gomes (2016, p.602-615) apoiou essas afirmações ao afirmar que:

O impeachment é o último recurso aplicado pela Constituição contra um mandato democraticamente eleito. **Não foi apresentado nenhum crime de responsabilidade dolosamente cometido** pela presidenta, uma vez que as chamadas pedaladas fiscais não passam de manobras fiscais que, por mais que sejam uma anomalia, não estão previstas na Constituição como crime de responsabilidade.  
(grifos nossos).

Sendo assim, ao invés da aceitação pelo então presidente da Câmara dos Deputados, Eduardo Cunha (PMDB-RJ), o pedido do *impeachment* da ex-presidenta Dilma deveria ter sido arquivado, o que é comum acontecer nos mandatos presidenciais. Isso não ocorreu porque Cunha teria aceitado esse pedido de forma estratégica, visando prejudicar Rousseff. Especialmente, porque assim ele poderia se vingar de divergências políticas do passado tidas com ela e com o Partido dos Trabalhadores (PT), que votou contra ele no Conselho de Ética, e por viabilizar que o então vice-presidente Michel Temer (também do PMDB) assumisse a Presidência da República.

Essa estratégia foi encampada pelos partidários da Câmara dos Deputados e do Senado Federal contrários ao Governo Dilma Rousseff, seguindo o rito definido para os crimes de responsabilidade previsto nos artigos 85 e 86 da Constituição Federal.

Por outro lado, a inexistência de golpe político também é defendida convictamente. As principais razões ligadas à inexistência de golpe político contra a ex-presidenta são:

- (i) O *impeachment* é um instrumento previsto constitucionalmente e seu rito foi obedecido;
- (ii) A responsabilidade pela condução das finanças é sempre do chefe do Executivo;
- (iii) A edição de seis decretos referentes à abertura de créditos sem

- autorização prévia do Congresso Nacional pode ser considerada crime de responsabilidade;
- (iv) As pedaladas fiscais configuram empréstimo dos bancos públicos ao Tesouro Nacional, o que é vedado pelo ordenamento jurídico; (REALE, 2016)

Sobre esses pontos, não há controvérsias em relação ao instrumento do *impeachment*, seu rito e a possibilidade de se responsabilizar qualquer presidente da República pela má condução das finanças da União – aliás, esses itens (i e ii) remetem à posição do STF. Já a edição de seis decretos referentes à abertura de créditos sem a autorização prévia do Congresso Nacional (item iii) e o fato de as pedaladas fiscais configurarem empréstimo dos bancos públicos ao Tesouro Nacional e isso ser vedado pelo ordenamento jurídico (item iv) são as acusações concretas formuladas contra a ex-presidenta. Essas acusações estão previstas nos artigos 359-A e 359-D do Código Penal de 1940 (CP), na Lei 1.079/50 e na Lei Complementar (LC) nº 101/00, que estabelece normas de finanças públicas voltadas para a responsabilidade na gestão fiscal.

Art. 359-A. Ordenar, autorizar ou realizar operação de crédito, interno ou externo, sem prévia autorização legislativa: (Incluído pela Lei nº 10.028, de 2000)

Pena – reclusão, de 1 (um) a 2 (dois) anos. (Incluído pela Lei nº 10.028, de 2000)

[...]

Art. 359-D. Ordenar despesa não autorizada por lei:

Pena – reclusão, de 1 (um) a 4 (quatro) anos.

(grifos nossos).

Bitencourt (2012, p. 2.488) expõe que, quanto ao artigo 359-A do CP, “o elemento subjetivo é o dolo, representado pela vontade consciente de ordenar, autorizar ou realizar operação de crédito, interno ou externo, sem prévia autorização”. A posição desse teórico é no mesmo sentido, quanto ao artigo 359-D, ao afirmar que “o dolo deve abranger todos os elementos que compõem a figura típica”.

Essas regras do Código Penal são interpretadas sistematicamente com os artigos 35 a 37 da Lei de Responsabilidade Fiscal (LC 101/00):

Art. 35. É vedada a realização de operação de crédito entre um ente da Federação, diretamente ou por intermédio de fundo, autarquia, fundação ou empresa estatal dependente, e outro, inclusive suas entidades da administração indireta, ainda que sob a forma de novação, refinanciamento ou postergação de dívida contraída anteriormente.

[...]

Art. 36. É proibida a operação de crédito entre uma instituição financeira estatal e o ente da Federação que a controle, na qualidade de beneficiário do empréstimo.

[...]

Art. 37. Equiparam-se a operações de crédito e estão vedados:

I - captação de recursos a título de antecipação de receita de tributo ou contribuição cujo fato gerador ainda não tenha ocorrido, sem prejuízo do disposto no § 7º do art. 150 da Constituição;

(grifos nossos).

A última regra jurídica arguida contra Rousseff é o artigo 10 da Lei que define os crimes de responsabilidade (1.079/50):

Art. 10. São crimes de responsabilidade contra a lei orçamentária:

[...]

4 - Infringir, patentemente, e de qualquer modo, dispositivo da lei orçamentária.

[...]

9) ordenar ou autorizar, em desacordo com a lei, a realização de operação de crédito com qualquer um dos demais entes da Federação, inclusive suas entidades da administração indireta, ainda que na forma de novação, refinanciamento ou postergação de dívida contraída anteriormente. (Incluído pela Lei nº 10.028, de 2000)

[...]

(grifos nossos).

Para os defensores da legalidade do *impeachment*, o atraso no repasse aos bancos públicos teria funcionado como um desses empréstimos ao governo federal, tratando-se de uma dessas condutas proibidas (REALE, 2016).

Foram desse embate que as manifestações populares contra o *impeachment* passaram a surgir. Essas são atos como marchas e bloqueios de ruas e avenidas, decorrentes da união de grupos de pessoas com objetivos comuns para reivindicarem algo do Estado, nesse caso, a ilegalidade da deposição da ex-presidenta. As manifestações atuais também se caracterizam pelo engajamento e organização via internet, especialmente facilitado pelas redes sociais.

Essas manifestações são garantidas pela CRFB/88 (incisos II, IV, XVI e XVII do artigo 5º):

Art. 5º Todos são iguais perante a lei, sem distinção de qualquer natureza, garantindo-se aos brasileiros e aos estrangeiros residentes no País a inviolabilidade do direito à vida, à liberdade, à igualdade, à segurança e à propriedade, nos termos seguintes:

[...]

II - ninguém será obrigado a fazer ou deixar de fazer alguma coisa senão em

virtude de lei;

[...]

IV - é livre a manifestação do pensamento, sendo vedado o anonimato;

[...]

XVI - todos podem reunir-se pacificamente, sem armas, em locais abertos ao público, independentemente de autorização, desde que não frustrem outra reunião anteriormente convocada para o mesmo local, sendo apenas exigido prévio aviso à autoridade competente;

[...]

XVII - é plena a liberdade de associação para fins lícitos, vedada a de caráter paramilitar.

(Grifos nossos)

Liberdade, igualdade, proteção legal, manifestação de pensamento, reunião e liberdade de associação são direitos implícitos às manifestações populares. Essas garantias constitucionais legitimaram a intensificação das manifestações populares no dia da posse de Michel Temer na Presidência da República – 1º de setembro de 2016. Inclusive, esses movimentos também foram realizados nos 26 estados da Federação Brasileira e no Distrito Federal no dia 7 de setembro de 2016. As principais falas ou palavras de ordem foram “Temer golpista” e “Temer, machista, cadê nossas ministras”. Isso é o que se convencionou chamar de movimento “Fora Temer” (MERELES, 2016).

A militância dos manifestantes organizados pelos movimentos “Brasil Popular”, “Povo Sem Medo”, “Movimento dos Trabalhadores Sem Teto”, “Centro de Movimentos Populares” e “Central Única de Trabalhadores” também reivindicam a investigação da suspeita do Michel Temer em casos de corrupção (BBC, 2016). Outros pontos abordados por esses manifestantes estão ligados à discordância da previsão do corte da destinação de verbas públicas para os setores da educação e da saúde públicas e à reforma nas leis trabalhistas. A Proposta de Emenda à Constituição que limita o aumento dos gastos públicos pelos próximos 20 anos (PEC 241 na Câmara dos Deputados e PEC 55 no Senado) também motivou as manifestações populares pelo Brasil.

## **2 A POSIÇÃO MERAMENTE POLÍTICA DOS DEPUTADOS E SENADORES SOBRE OS ATOS COMETIDOS PELA PRESIDENTA DILMA ROUSSEFF NO JULGAMENTO DO *IMPEACHMENT***

Os crimes são matérias do ramo Direito Penal. Para que um fato seja considerado crime, é necessário que a conduta que ocasionou esse fato esteja prevista na lei, que pode ser o Código Penal ou uma lei que o complemente. Além disso, é necessário que a ação seja cometida com

o elemento subjetivo, que pode ser com a intenção (dolo) ou não (culpa).

Em alguns casos, exige-se que o ato praticado decorra de uma vontade específica pré-determinada e não acidental. É o que se chama *dolo específico*. Essa exigência ocorre no caso dos crimes que a ex-presidenta foi acusada de cometer, especificamente os artigos 359-A e 359-B do Código Penal:

As infrações disciplinadas na Lei n. 10.028/2000, que acrescentou novo capítulo ao CP, não preveem a punição de nenhuma modalidade culposa. **Assim, somente poderão ser punidas quando praticadas dolosamente, ou seja, quando praticadas com vontade e consciência de descumprir as normas que disciplinam a gestão fiscal e as finanças públicas.** Desnecessário repetir que o Direito Penal da culpabilidade não admite responsabilidade objetiva (BITENCOURT, 2012, p. 2483).  
(grifo nosso)

A vontade e a consciência são exigidos para se qualificar ações nos artigos 359-A e 359-D do Código Penal. Se essas circunstâncias não forem caracterizadas nas condutas da pessoa investigada, esses comportamentos não deverão ser considerados crime. Além disso, é possível que, dum ação volitiva e consciente nesse sentido, não decorra uma reprimenda ou pena.

**O eventual desconhecimento da inexistência de autorização legal caracteriza erro de tipo, que exclui o dolo e, por extensão, a tipicidade (art. 20, caput).** No entanto, como já afirmamos, para estes crimes contra as finanças públicas, a evitabilidade ou inevitabilidade do erro é irrelevante, na medida em que não há previsão da modalidade culposa. Assim, independentemente da natureza do erro de tipo, haverá exclusão da tipicidade (BITENCOURT, 2012, p. 2505).  
(grifo nosso)

O erro de tipo é “a falsa percepção da realidade acerca dos elementos constitutivos do tipo penal” (MASSON, 2014, p. 281). Isso significa que a conduta praticada pode incidir nesse instituto previsto no Código Penal Brasileiro (CPB): “o erro sobre elemento constitutivo do tipo legal de crime exclui o dolo, mas permite a punição por crime culposos, se previsto em lei” (art. 20, CPB). Por não existir previsão na modalidade culposa para os crimes dos artigos 359-A e 359-D, é necessária a caracterização do dolo específico de descumprir as normas que disciplinam a gestão fiscal e as finanças públicas.

Caso isso não ocorra, a tipicidade ou a materialidade necessária para se penalizar a pessoa que praticou a conduta ficaria prejudicada.

Considerando que a ex-presidenta Dilma não foi condenada pela prática de corrupção e

que suas decisões políticas, principalmente ligadas à economia, independente de estarem certas ou erradas, visavam a atender às demandas nacionais, é possível questionar se não seria o caso da maioria parlamentar que votou a favor do *impeachment* cogitar a incidência dessa exceção.

As sessões televisionadas de votação corroboram essa indagação:

Eduardo Bolsonaro (PSC-SP): "Pelo povo de São Paulo nas ruas com o espírito dos revolucionários de 32, pelo respeito aos 59 milhões de votos contra o estatuto do desarmamento em 2005, pelos militares de 64, hoje e sempre, pelas polícias, em nome de Deus e da família brasileira é sim! E Lula e Dilma na cadeia!"

Fábio Sousa (PSDB-GO): "Pela minha família! Meus filhos, Estêvão, Amanda, pela minha esposa, pelos meus pais, pelo meu estado de Goiás, pelo futuro do Brasil, eu digo sim!" (FOLHA DE SÃO PAULO, 2016).

Os relatos desses deputados justificam a opção pelo *impeachment* da ex-presidenta com fundamentos ideológicos e pessoais. Sendo assim, não há qualquer análise de mérito ou justificativa jurídica sobre o cometimento de crimes de responsabilidade pela ex-governante, uma manifesta atecnia constitucionalmente atribuída a esses parlamentares.

Está claro que o *impeachment* da ex-presidenta Dilma se restringiu a esse processo, o que teve por posicionamentos meramente políticos. Um julgamento político, mas estritamente político, fraco em termos de análise do mérito.

Isso leva às constatações apresentadas no capítulo seguinte.

### 3 BREVES CONSTATAÇÕES SOBRE O *IMPEACHMENT* DE DILMA ROUSSEFF

As pedaladas fiscais são compreendidas como uma forma intencional de atrasar o repasse de quantias de dinheiro que deveriam ser destinadas a bancos que financiaram ou financiam despesas governamentais (BRASIL, 2015). Esse repasse de verbas é responsabilidade da Secretaria do Tesouro Nacional, um órgão público que gerencia a dívida pública brasileira. O objetivo dessa “manobra” é manter e executar programas sociais.

Essa ação foi considerada como uma das infrações político-administrativas ou crimes de responsabilidade que podem ser praticados pela pessoa ocupante do cargo de presidente da República (incisos de I a V do artigo 85 da CRFB/88). Também podem ser responsabilizados pelo cometimento de crime de responsabilidade: o vice-presidente da República e os ministros de Estado, os ministros do STF, os membros do Conselho Nacional de Justiça (CNJ), os membros do Conselho Nacional do Ministério Público (CNMP), o procurador geral da

República (PGR), o advogado-geral da União (AGU) (inciso II do artigo 52 da CRFB/88), os governadores dos estados e os prefeitos (artigos 1º e 4º do Decreto Lei nº 201/1967).

**O problema é a divergência de entendimentos sobre o fato dos atos cometidos pela ex-presidenta serem ou não crimes de responsabilidade, em especial, as pedaladas fiscais.**

É o caso de se aprofundar nessa problemática.

Pedaladas fiscais é uma expressão que passa a ideia de meio, estratégia ou forma aplicada para atender a uma exigência fiscal. Ela faz lembrar a mobilete e a bicicleta elétrica, veículos que, no ato da partida ou quando o motor perde a tração, precisam ser movidas sobre o relevo por meio de um tracionamento físico realizado pelas pernas ou membros inferiores. Aliás, andar de bicicleta era o exercício praticado nas manhãs praticado pela ex-presidenta.

Essa comparação remete à ideia de que as pedaladas fiscais são ações necessárias ligadas à demanda fiscal. Uma estratégia econômica relacionada à economia do Estado. Uma medida tomada que demonstra a intenção de se suprir uma demanda orçamentária causada pelas consequências de decisões anteriores.

A interpretação meramente semântica gera indícios de que considerar as pedaladas fiscais crime parece desproporcional, por se tratar de uma ação praticada por gestores públicos para dar soluções pontuais e provisórias ligadas ao fisco.

Isso porque crime é, tecnicamente, um ato cometido por dolo ou culpa que pode resultar na responsabilização do agente por meio da aplicação de uma penalidade. A garantia constitucional do contraditório e da ampla defesa (inciso LV do art. 5º da CRFB/88) é o meio necessário para se concluir sobre a consequência jurídica decorrente da ação cometida.

Nessa perspectiva, **para se falar em crime de responsabilidade cometido pela ex-presidenta da República, é necessário considerar uma conduta gravemente atentatória à nação, cuja responsabilização possa chegar à perda do mandato democraticamente constituído.**

Segundo Pierpaolo Cruz Bottini, advogado e professor de Direito Penal da Universidade de São Paulo (USP), em participação no programa Roda Viva, apresentado pela TV Cultura,

[...] é muito importante deixar claro que nós estamos tratando de *impeachment* e o pressuposto para o *impeachment* é um crime de responsabilidade. Então vejam, a Constituição usa, sim, a palavra crime e a Constituição não usa palavras inúteis. Quando ela fala crime de responsabilidade é porque tem sim um caráter de infração penal. E por que têm um caráter de infração penal? Porque a gravidade do ato é uma gravidade séria e a consequência que se atribui a isso é uma consequência violentíssima, que é a perda do mandato. Então, sim, faz sentido falar em crime e não infração administrativa e não

improbidade administrativa. A Constituição fala em crime. Por que que ela fala em crime? Porque efetivamente ela assegura que nesse processo, que é um processo penal, sejam observadas todas as garantias do Processo Penal, a presunção de inocência, o direito de defesa e, mais do que isso, de que a pena vai ser atribuída diante de uma acusação certa e efetiva. Então, falou-se aqui em corrupção; falou-se aqui em advocacia administrativa; falou-se aqui em fraude fiscal. A Presidente não é acusada em nenhum desses três pontos nesse processo. Ela é acusada, mais uma vez, de descumprir a lei orçamentária e realizar uma operação de crédito.

Bottini (2016) ressalta que as ações de descumprir a lei orçamentária e realizar uma operação de crédito não são crimes. Considerando que a ciência e o ordenamento jurídico são instrumentalizados por meio do emprego de termos técnicos fundamentais para a segurança jurídica, é possível constatar que os atos pelos quais a presidenta foi acusada não são crime de responsabilidade.

A posição de Maia Neto (2016) também se demonstra nesse sentido ao afirmar, dentre várias incoerências apontadas, que:

A palavra crime vincula-se direta e objetivamente a ato criminoso, nos termos dos artigos 14 e 18 do CP (lei 7.209/84), na forma consumada ou tentada e dolosa, como corrupção, lavagem de dinheiro, estelionato (de qualquer tipo, inclusive estelionato político), desvio ou malversação de verbas públicas, dentre outros crimes ou delitos. Crime difere de ilícito administrativo, civil, trabalhista, tributário, de ato político de responsabilidade ou de improbidade.  
(grifo nosso)

Essa posição demonstra que, para se considerar Dilma Rousseff criminosa, é preciso conceber as ações realizadas por ela como crimes ou que há uma atecnia no texto da Constituição. Mesmo assim, o conteúdo acusatório do processo de *impeachment* não seria considerado crime, já que o ordenamento jurídico brasileiro proíbe a subsunção de um fato a uma legislação proveniente da deliberação legislativa posterior, exceto se for para beneficiar o réu (inciso XL da CRFB/88). Sendo assim, a indagação que vem a seguir é se houve ou não golpe político.

O conceito de golpe de Estado surgiu em 1639, com o francês Gabriel Naudé, o qual defendia ser atitude do governante, em defesa do interesse público, violar as leis do Estado (DOMINGUES, 2016). A visão clássica tradicional se afastou dessa definição. Para ela, golpe de Estado é a tomada do poder pelo controle violento, intervenção militar ou pela atuação de grupos de conspiradores.

O Dicionário de Política desenvolvido por Norberto Bobbio, Nicola Matteucci, e Gianfranco Pasquino afirma que “o significado da expressão Golpe de Estado mudou no tempo”

(BOBBIO, MATTEUCCI e PASQUINO, 1998), ou seja, em virtude da transformação e ampliação da definição do que pode ser o golpe de Estado, a sua consumação não depende mais apenas da violência de um grupo ou intervenção militar. “Golpe de Estado configura a substituição de um poder do Estado por outro, por métodos não constitucionais, com ou sem uso de violência física” (FARHAT, 1996, p. 455) .

O golpe de Estado pode ocorrer a qualquer momento, seja via revolução, guerra civil, rebelião, motim, revoltas e intervenção militar. Ele também pode acontecer por meio de ações sem violência física, manobras políticas inconstitucionais, um golpe político.

Para essa espécie de golpe, o uso da força física e da violência não é requisito para a tomada e o exercício do poder. Além disso, o “pretexto jurídico” utilizado foi severamente imputado à governante, com acusações sem fundamento e consequentes denúncias sem veracidade jurídica, visando à efetivação do *impeachment*, inclusive convencendo os deputados e senadores indecisos sobre a conduta política de Rouseff.

Bercovici (2016), demonstra de forma clara e evidente o tipo de conduta argumentativa e retórica usada pelos pró-*impeachment* para legitimar sua ação.

Não necessitamos de sofismas ou de exercícios retóricos para disfarçar a realidade. *Impeachment* sem fundamento jurídico nada mais é do que um golpe de Estado. Um golpe patrocinado por parcela do Poder Legislativo, o que não lhe confere legitimidade alguma. Não interessa de onde se origina, podendo ser proveniente do Poder Legislativo, de um tribunal, palácio ou quartel. Tampouco interessa a denominação que se queria dar, a natureza das coisas não muda: golpe é golpe. (BERCOVICI, 2016, p 143)

Daí se constata que o *impeachment*, pela forma que se deu – destituído de materialidade –, tratou-se de um golpe de Estado, porém, mais sofisticado, um *golpe político de Estado*. Essa é a constatação que se chega da análise do contexto político brasileiro que culminou no pedido e processamento da Denúncia nº 1, de 2016, e a consequente destituição de Dilma Rouseff do cargo de presidenta da República.

Esse golpe político consistiu na utilização do rito do *impeachment* com a finalidade de destituir a presidenta eleita democraticamente e tomar o poder. Ao agir dessa forma, o Poder Legislativo se valeu da natureza de representantes do povo, de modo a deturpar o sistema democrático que a elegeu, julgando-a pelas ações que não são crime de responsabilidade. Isso constitui um paradoxo, pois esses representantes deslegitimaram a presidenta eleita pelo voto popular.

O voto popular direto decorre do sufrágio direto, o processo de seleção previsto pela CRFB/88 (art. 14 e §6º do art. 60) em que “o próprio eleitor elege seu candidato” (CERQUEIRA & CERQUEIRA, 2012, p. 264). Sendo assim, ele é o instrumento que possibilita o exercício do poder pelo povo (parágrafo único do art. 1º da CRFB/88). Daí resulta a soberania popular, isto é:

[...] o poder supremo, ou o poder que se sobrepõe ou está acima de qualquer outro, não admitindo limitações, exceto quando dispostas voluntariamente por ele, em firmando tratados internacionais, ou em dispondo regras e princípios de ordem constitucional (SILVA, 2007, p. 1308).

Esse poder deveria ser exercido pelos representantes eleitos (parágrafo único do art. 1º da CRFB/88), o que significaria só destituir a ex-presidenta eleita se os atos praticados por ela fossem configurados como crimes políticos. Ao deporem-na por razões diversas ou sem a materialidade necessária, os parlamentares se valeram do *impeachment* para agir estritamente segundo seus interesses partidários e, assim, desvirtuaram o sistema democrático. Daí resulta a constatação de que o poder exercido não foi o do povo. Ao agir dessa forma, esses representantes fizeram o uso indevido do poder, um golpe político que constitui um paradoxo ligado à legitimidade para exercer o poder do povo e o seu não exercício. Uma situação cujo único instrumento de controle é o direito.

## CONSIDERAÇÕES FINAIS

Este trabalho não esgota a problemática ligada ao processo de *impeachment* da ex-presidenta Dilma Rousseff. Esse é um tema importante e abrangente para o Brasil. A análise jurídica e a compreensão desse processo histórico tão debatido, objeto de tantas divergências, inclusive entre juristas, é o que se buscou realizar e fomentar.

Em uma espécie de carrossel político, observou-se a transição do Lulismo para a gestão Dilma Rousseff, com avanços, paralisações e uma emblemática cena da democracia. De um lado, partidários e uma considerável parcela da população contra esse governo. De outro, entes representativos do mesmo Congresso Nacional e componentes da mesma população defendendo a inadequação do *impeachment* como forma de responsabilizar a ex-presidenta pelos maus resultados econômicos.

A consequência dessa bipolarização foi o somatório de afetos que determinou a

destituição de Dilma Rousseff do cargo de presidenta da República. Um processo constitucional e político sobre o cometimento de crimes de responsabilidade. Uma atecnia jurídica manifesta no “sim!” e no “não!” desses parlamentares sem a análise dos elementos ou exigências imprescindíveis à condenação ou absolvição criminal. Uma falha do constituinte originário, que não previu essa possibilidade? Talvez.

O fato é que a legislatura da ex-presidenta foi interrompida por parlamentares também eleitos pela via democrática, cuja representatividade popular se demonstrou questionável. Um paradoxo manifesto no ano de 2016, alegado como *golpe político* pela parcela da população contrária à instrumentalização da via do *impeachment* neste caso e à consequente sucessão presidencial pelo vice-presidente Michel Temer, o que cientistas de outras áreas do conhecimento chamaram de *golpe midiático parlamentar*, tema do próximo capítulo deste livro.

E aí segue a vida política do Estado Brasileiro.

## REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ABRANTES, Talita; CALEIRO João Pedro. **Os erros de Dilma que a colocaram à beira do impeachment**. Disponível em: <<http://exame.abril.com.br/brasil/os-erros-de-dilma-que-a-colocaram-a-beira-do-impeachment/>>. Acesso em 03 nov. 2016.

ACERVO FOLHA DE SÃO PAULO. Disponível em: <<http://www1.folha.uol.com.br/poder/2016/04/1762082-veja-frases-dos-deputados-durante-a-votacao-do-impeachment.shtml>>. Acesso em: 15 nov. 2016.

ACERVO BBC Brasil. Disponível em: <[http://www.bbc.com/portuguese/brasil/2016/05/160509\\_temer\\_acusacoes\\_lab](http://www.bbc.com/portuguese/brasil/2016/05/160509_temer_acusacoes_lab)>. Acesso em 15 nov. 2016.

BITENCOURT, César Roberto. **Código Penal Comentado**. 7ª ed. São Paulo: Saraiva, 2012. 2.545 p.

AZEVEDO, Rita. **Este é o legado que Dilma deixou para o Brasil (até agora)**. Disponível em: <<http://exame.abril.com.br/brasil/este-e-o-legado-que-dilma-deixa-para-o-brasil/>>. Acesso em: 03 nov. 2016.

BOBIO, N.; MATTEUCCI, N.; GIANFRANCO, P. **Dicionário de política I**. 11ª ed. Brasília: Editora de Brasília, 1998.

BOFF, Leonardo. Dados Governos FHC/PSDB E LULA-DILMA/PT por Hildegard Angel, jornalista. Blog. **Leonardo.BOFF.COM** Disponível em: <<https://leonardoboff.wordpress.com/2014/10/11/dados-governos-fhcpsdb-e-lula-dilmapt-por-hildegard-angel-jornalista/>>. Acesso em 12 nov. 2016.

BOTINI, Pierpaolo Cruz. Política. **Roda Viva**. São Paulo: TV Cultura, 29 de agosto de 2016. Programa de televisão. Disponível em: <<https://www.youtube.com/watch?v=hY3z3ez8dGs>>. Acesso em: 03, nov 2016.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental (ADPF) nº 378 / ED / DF**. Mesa da Câmara dos Deputados e Partido Comunista do Brasil. Relator Ministro Roberto Barroso. Brasília, 13 mar. 2016. Disponível em: <[www.stf.jus.br/portal/processo/verProcessoPeca.asp?id=310056239&tipoApp=>](http://www.stf.jus.br/portal/processo/verProcessoPeca.asp?id=310056239&tipoApp=>).pdf. Acesso em 04 dez. 2016

BRASIL. Câmara dos Deputados Federais. **Pedido de impeachment**. Brasília, DF, 31 de Agosto de 2015. Disponível em: <<http://www.migalhas.com.br/arquivos/2015/9/art20150901-04.pdf>>. Acesso em 19 out. 2016.

BRASIL. SENADO FEDERAL. Atividade legislativa. **Pronunciamento de Gleisi Hoffmann em 25/08/2016**. Disponível em: <<http://www25.senado.leg.br/web/atividade/pronunciamentos/-/p/texto/425043>>. Acesso em: 12 nov. 2016.

BRASIL. SENADO FEDERAL. Atividade legislativa. **Pronunciamento de Fátima Bezerra em 25/08/2016**. Disponível em: <<http://www25.senado.leg.br/web/atividade/pronunciamentos/-/p/texto/425147>>. Acesso em: 12 nov. 2016.

BRASIL. CONGRESSO NACIONAL. **Resposta à acusação de Dilma Rousseff**. Disponível em. <<http://dilma.com.br/wp-content/uploads/2016/06/Defesa-Dilma-Senado.pdf>>. p 37. Acesso em 22 out. 2016.

BRASIL. CONGRESSO NACIONAL. CÂMARA DOS DEPUTADOS. **Regimento interno da Câmara dos Deputados**. 9. ed. Brasília: Câmara dos Deputados, Edições Câmara, 2011.

BRASIL. CONGRESSO NACIONAL. SENADO FEDERAL. Impeachment: **o julgamento da presidente Dilma Rousseff pelo Senado Federal** / Senado Federal. - Brasília: Senado Federal, SAJS, 2016.

BRASIL, TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO. **Ata número 40**. Sessão Extraordinária. Contas do Governo 2014. Brasília DF, 7 out. 2015. Disponível em: <[http://www.tcu.gov.br/Consultas/Juris/Docs/CONSES/TCU\\_ATA\\_0\\_N\\_2015\\_40.pdf](http://www.tcu.gov.br/Consultas/Juris/Docs/CONSES/TCU_ATA_0_N_2015_40.pdf)>. p 7. Acesso em 22 de outubro de 2016.

CERQUEIRA, Tales Tácito; CERQUEIRA, Camila Albuquerque. LENZA, Pedro (Coord.). **Direito Eleitoral Esquematizado**. 2ª ed. rev. e atual. São Paulo: Saraiva. 2012, 3.117 p. CHAUI, Marilena. A nova classe trabalhadora brasileira e a ascensão do conservadorismo. **Por que gritamos golpe? Para entender o impeachment e a crise política no Brasil**. Disponível em: < <https://ler.amazon.com.br/?asin=B01IFD0WHO>>. Acesso em 03 out 2016.

CARLEIAL, Liana Maria da Frota. **Política econômica, mercado de trabalho e democracia: o segundo governo Dilma Rousseff**. Disponível em: <[http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S0103-40142015000300014](http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0103-40142015000300014)>.

Acesso em 20 out 2016.

DOMINGUES, Joelza Ester. **O Que é Golpe de Estado?** Disponível em: <<http://www.ensinarhistoriajoelza.com.br/o-que-e-golpe-de-estado/>>. Acesso em 03 nov 2016.

FARHAT, Saíd. **Dicionário parlamentar e político: o processo político e legislativo no Brasil**. 6ª ed. São Paulo: Fundação Petrópolis. 1996, 968 p.

GOMES, Ciro. Por que o golpe acontece no Brasil? **Por que gritamos golpe? Para entender o impeachment e a crise política no Brasil**. Disponível em: <<https://ler.amazon.com.br/?asin=B01IFD0WHO>>. Acesso em 03 out 2016.

MAIA NETO, Cândido Furtado. **Crime de responsabilidade que não é crime (aberratio iuris)**. Disponível em: <<http://www.migalhas.com.br/dePeso/16,MI245131,41046-crime+de+responsabilidade+que+nao+e+crime+aberratio+iuris>>. Acesso em: 03 nov. 2016.

MARCELO, Novelino. **Manual de Direito Constitucional**. 8ª ed. rev. e atual. Rio de Janeiro: Forense; São Paulo: Método, 2013, 2.287 p.

MASSON, Cleber. **Código Penal Comentado**. 2ª ed. rev. atual. e ampl. Rio de Janeiro: Forense; São Paulo: Método, 2014, p. 3.065.

MERELES, Carla. **Entenda as manifestações fora, Temer!** Disponível em: <<http://www.politize.com.br/manifestacoes-fora-temer-entenda/>>. Acesso em 15 nov. 2016.

PRONER, Carol; CITTADINO, Gisele; TENENBAUM, Marcio; FILHO, Wilson Ramos (Coord.) **A resistência ao golpe de 2016**. 1ª ed. Bauru: Canal 6. 2016, 425 p.

POLÍTICA. **Votação do impeachment na Câmara dos Deputados**. Brasília/DF: Rede Globo, 17 de abril de 2016. Sessão televisada.

REALE JÚNIOR, Miguel. Golpe foi ocultar o rombo. **O Estado de São Paulo**. n. 44742, 17/04/2016. Política, p. A18. Entrevista concedida a Pedro Venceslau. Disponível <em:<https://www2.senado.leg.br/bdsf/bitstream/handle/id/521277/noticia.html?sequence=1>>. Acesso em: 03 nov. 2016.