

**XXV CONGRESSO DO CONPEDI -
CURITIBA**

CONSTITUIÇÃO E DEMOCRACIA III

ANDRÉ PARMO FOLLONI

RICARDO DOS REIS SILVEIRA

JULIA MAURMANN XIMENES

Todos os direitos reservados e protegidos.

Nenhuma parte destes anais poderá ser reproduzida ou transmitida sejam quais forem os meios empregados sem prévia autorização dos editores.

Diretoria – CONPEDI

Presidente - Prof. Dr. Raymundo Juliano Feitosa – UNICAP

Vice-presidente Sul - Prof. Dr. Ingo Wolfgang Sarlet – PUC - RS

Vice-presidente Sudeste - Prof. Dr. João Marcelo de Lima Assafim – UCAM

Vice-presidente Nordeste - Profa. Dra. Maria dos Remédios Fontes Silva – UFRN

Vice-presidente Norte/Centro - Profa. Dra. Julia Maurmann Ximenes – IDP

Secretário Executivo - Prof. Dr. Orides Mezzaroba – UFSC

Secretário Adjunto - Prof. Dr. Felipe Chiarello de Souza Pinto – Mackenzie

Representante Discente – Doutoranda Vivian de Almeida Gregori Torres – USP

Conselho Fiscal:

Prof. Msc. Caio Augusto Souza Lara – ESDH

Prof. Dr. José Querino Tavares Neto – UFG/PUC PR

Profa. Dra. Samyra Haydêe Dal Farra Napolini Sanches – UNINOVE

Prof. Dr. Lucas Gonçalves da Silva – UFS (suplente)

Prof. Dr. Fernando Antonio de Carvalho Dantas – UFG (suplente)

Secretarias:

Relações Institucionais – Ministro José Barroso Filho – IDP

Prof. Dr. Liton Lanes Pilau Sobrinho – UPF

Educação Jurídica – Prof. Dr. Horácio Wanderlei Rodrigues – IMED/ABEDI

Eventos – Prof. Dr. Antônio Carlos Diniz Murta – FUMEC

Prof. Dr. Jose Luiz Quadros de Magalhaes – UFMG

Profa. Dra. Monica Herman Salem Caggiano – USP

Prof. Dr. Valter Moura do Carmo – UNIMAR

Profa. Dra. Viviane Coêlho de Séllos Knoerr – UNICURITIBA

Comunicação – Prof. Dr. Matheus Felipe de Castro – UNOESC

C758

Constituição e democracia III [Recurso eletrônico on-line] organização CONPEDI/UNICURITIBA;

Coordenadores: André Parmo Folloni, Julia Maurmann Ximenes, Ricardo Dos Reis Silveira – Florianópolis: CONPEDI, 2016.

Inclui bibliografia

ISBN: 978-85-5505-290-3

Modo de acesso: www.conpedi.org.br em publicações

Tema: CIDADANIA E DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL: o papel dos atores sociais no Estado Democrático de Direito.

1. Direito – Estudo e ensino (Pós-graduação) – Brasil – Congressos. 2. Constituição. 3. Democracia.

I. Congresso Nacional do CONPEDI (25. : 2016 : Curitiba, PR).

CDU: 34



XXV CONGRESSO DO CONPEDI - CURITIBA

CONSTITUIÇÃO E DEMOCRACIA III

Apresentação

Entre os dias 7 e 9 de dezembro o XXV Congresso Nacional do CONPEDI ocorreu em Curitiba, com o tema Cidadania e Desenvolvimento sustentável: o papel dos atores sociais no Estado Democrático de Direito.

Diante da pertinência com esta temática, o grupo de trabalho Constituição e Democracia se reuniu em diferentes salas, e a presente apresentação trata do grupo III.

A tensão entre Direito e Política esteve presente durante as discussões, com debates sobre o momento histórico, político e constitucional brasileiro após os acontecimentos de 2016, bem como a atuação dos diferentes atores da sociedade, do campo político e do campo jurídico.

Assim, as pesquisas refletem inquietações sobre a efetivação da democracia no Brasil a partir de diferentes atores sociais: cidadão, Sindicatos, Poder Legislativo, Supremo Tribunal Federal, Ministério Público dentre outros objetos analisados.

Algumas pesquisas trataram de casos específicos, como a ADI 4429/DF, a PEC 65 e a PE 33 /2011.

As inquietações continuam mas o debate proporcionou um rico momento para a pesquisa jurídica.

Boa leitura!!!

Profa. Dra. Julia Maurmann Ximenes - IDP

Prof. Dr. André Parmo Folloni - PUCPR

Prof. Dr. Ricardo Dos Reis Silveira - UNAERP / UNIFEB

A DEMOCRACIA E O PROCESSO DE IMPEACHMENT

THE DEMOCRACY AND IMPEACHMENT PROCESS

Carlos Henrique Solimani ¹

Juvêncio Borges Silva ²

Resumo

O objeto do presente trabalho é a análise da democracia e do impeachment enquanto processo judicial e político no Estado Democrático de Direito. O Brasil no recente período pós constituição de 1988 conviveu com o segundo processo de impeachment, o recente marcado pela expressão “impeachment é golpe”. O Estado Democrático de Direito enquanto expressão concreta da democracia consagra em suas premissas o respeito à ordem constitucional e legal a ela adstrita e não se cogita haver “golpe” quando as instituições, processos e liberdades individuais e coletivas são conduzidos pelos ditames constitucionais, no convívio pacífico das diferenças, mesmo que em confronto.

Palavras-chave: Democracia, Impeachment, Estado democrático de direito, Devido processo legal, Pacificação social

Abstract/Resumen/Résumé

The object of this work is the analysis of democracy and the impeachment as a judicial and political process. Brazil in the recent period after the 1988, coexists with the second impeachment process, the latter marked by the expression of "impeachment is blow." The democratic rule of law, as an expression of democracy, enshrined in its premises of respect the constitutional and legal order to it obliged. In the constitutional system of the submission to the rule of law there is no question there aren't "blow" when the institutions, processes and individual and collective freedoms are conducted by constitutional principles.

Keywords/Palabras-claves/Mots-clés: Democracy, Impeachment, Democratic state, Legal process, Social peace

¹ Mestrando em Direitos Coletivos e Cidadania pela Universidade de Ribeirão Preto/SP – UNAERP. Especialista em Direitos das Obrigações pela UNESP. MBA Executivo pela FGV (Fundação Getúlio Vargas). Advogado.

² Graduação em Ciências Sociais Faculdade Filosofia Passos e Direito - Faculdade de Direito de Franca, Mestrado em Sociologia - UNICAMP, Doutorado Sociologia - UNESP, Pós-doutorado Direito Universidade Coimbra. Docente

INTRODUÇÃO

O processo de impeachment instaurado contra a ex-Presidente Dilma Vana Rousseff abriu amplo debate entre os contendores políticos e jurídicos, de um lado os defensores da legitimidade do processo e de outro, aqueles que, imbuídos de forte expressão político-ideológica, defendiam a sua incongruência jurídica, asseverando tratar-se de “golpe”, por entenderem que a denúncia e seus fundamentos estavam eivadas de vícios, pois fundada em fatos não ensejadores de tipicidade do crime de responsabilidade.

Afinal, o processo de impeachment no Estado Democrático de Direito, pode ser considerado um “golpe”? O processo de impeachment contra a ex-Presidente Dilma Rousseff estaria impregnado de ilegalidades e motivado por questões políticas, podendo estas superar aquelas? Os defensores da ex-Presidente Dilma Vana Rousseff, e ela própria, deflagram incisivas declarações de que estaria ocorrendo no Brasil um processo antidemocrático de derrubada da Chefe do Poder Executivo nacional, que chegou a refletir nas declarações do Secretário-Geral da Organização dos Estados Americanos – OEA, Luis Almagro, de que não haveria fundamento para o impeachment.³

Renomados juristas como Dalmo de Abreu Dallari, Ives Gandra Martins e André Ramos Tavares, externaram pareceres contra e a favor do processo de impeachment, o que demonstra haver fundamentos jurídicos e políticos em posições antagônicas, enfatizando assim a importância do tema aqui tratado e sua atualidade diante do impacto que estas questões podem trazer no cenário democrático nacional atual e futuro.

Ficou célebre a frase de Winston Churchill sobre a democracia que, segundo ele, “é a pior forma de governo, com exceção de todas as outras formas que têm sido experimentadas de tempos em tempos.”⁴ A democracia ficou consolidada como a melhor forma de governo, mesmo que tenha falhas e defeitos. Como será visto no decorrer do texto, faremos uma revisão da literatura considerando algumas das tradições políticas conhecidas, no sentido de se verificar

³ NINIO, Marcelo. Secretário-geral da OEA diz que não há fundamento para impeachment. **Jornal Folha de São Paulo**. São Paulo, 05.04. 2016. Caderno Poder, in < <http://www1.folha.uol.com.br/poder/2016/04/1757916-secretario-geral-da-oea-diz-que-nao-ha-fundamento-para-impeachment.shtml>>, consulta em 22 julh. 2016.

⁴ SHAPIRO, Ian. **Os fundamentos morais da política**. São Paulo: Martins Fontes. 2006. p.268.

se o processo de impeachment, inserido no regime democrático, pode estar legitimado ou, ao contrário, como defendem os partidários da ex-Presidente Dilma Vana Rousseff, pode não haver legitimidade, tratando-se, como dizem, de um “golpe”.

1 – A DEMOCRACIA

A busca do significado da palavra Democracia é tarefa árdua e seria suficiente para um único trabalho. Giovanni Sartori elucida que definir democracia é muito mais complicado do que simplesmente apresentar o significado da palavra de origem grega - “poder do povo”-, isto é poder que pertence ao povo. Dizer o que significa democracia não é simplesmente buscar o significado etimológico da palavra, mas compreender em profundidade qual é o seu objeto e o que ela deve ser, uma “democracia existe somente enquanto seus ideais e valores são igualmente transformados em algo real”.⁵

Rafael Tomaz de Oliveira e Lenio Luiz Streck em comentários sobre a obra de Sartori avaliam que a definição dada à democracia como o “poder do povo” soa como vazia e absolutamente imprecisa e paradoxal em relação às práticas chamadas democráticas observadas em vários Estados, especialmente nas últimas décadas nos países que compõem o cone sul, Brasil entre eles. Sobre a proposta de definição de democracia,⁶

Sartori propõe, então, que busquemos uma definição que, sem perder de vista os elementos deontológicos/normativos da democracia, seja também consciente da necessidade descritiva que esse conceito deve possuir. Vale dizer: é preciso que essa definição nos permita analisar aquilo que a política realmente “é”. Assim, uma definição adequada deve ser, ao mesmo tempo, descritiva e prescritiva.

7

Sartori observando o discurso de Abraham Lincoln, em Gettysburg em 1863, destaca que, para ele, “democracia é o governo do povo, pelo povo e para o povo”⁸. A Constituição, por este prisma é garantia do povo e para o povo e não instrumento de poder para os governantes, porém nem sempre foi assim.

Numa definição mínima de democracia Norberto Bobbio elucida que:

“[...] o único modo de se chegar a um acordo quando se fala de democracia, entendida como contraposta a todas as formas de governo autocrático, é o de considerá-la

⁵ SARTORI, Giovanni. **Teoria democrática**. São Paulo: Editora Fundo de Cultura, 1962. p. 18.

⁶ OLIVEIRA, Rafael Tomaz de; STRECK, Lenio Luiz. **A definição de democracia em uma era de confusão democrática**. Disponível em: <http://www.conjur.com.br/2016-jun-04/diario-classe-definicao-democracia-confusao-democratica>>. Acesso em 07.08.2016, *passim*.

⁷ *Id.*, *Ibid.*, *loc. cit.*

⁸ *Op. Cit.* p. 42

caracterizada por um conjunto de regras (primárias ou fundamentais) que estabelecem quem está autorizado a tomar as decisões coletivas e com quais procedimentos.”⁹

A democracia como a conhecemos na atualidade é fruto de lutas históricas, conquanto o modelo helênico seja impraticável, a evolução do modelo democrático navegou pelos caminhos do reconhecimento e respeito aos direitos humanos, à dignidade da pessoa humana, valorização de princípios e valores consagrados em vários Estados e também em nossa Constituição Federal de 1988.

A sociedade pluralista como temos hoje é resultado de uma evolução política de séculos. Norberto Bobbio enfatiza que

A democracia nasceu de uma concepção individualista da sociedade, isto é, da concepção para a qual — contrariamente à concepção orgânica, dominante na idade antiga e na idade média, segundo a qual o todo precede as partes — a sociedade, qualquer forma de sociedade, e especialmente a sociedade política, é um produto artificial da vontade dos indivíduos.

O Preâmbulo da Constituição Federal de 1988 notabilizou a instituição de um Estado Democrático que assegurasse o exercício dos direitos sociais e individuais, a liberdade, a segurança, o bem-estar, o desenvolvimento, a igualdade e a justiça como valores supremos de uma sociedade fraterna, pluralista e sem preconceitos.¹⁰ A Constituição estabelece que o Brasil se constitui em Estado Democrático de Direito tendo como expressão maior da democracia o primado do respeito às normas constitucionais e infraconstitucionais instituídas.

No Estado Democrático de Direito a Constituição representa a ordem normativa mais elevada e a observância de seus princípios e regras significa a manutenção da ordem institucional. No dizer de Celso Bastos, a Constituição é um conjunto de forças políticas, econômicas, ideológicas que configuram a particular maneira de ser de um Estado.¹¹ Segundo André Ramos Tavares a “estrutura escalonada do Direito apresenta como ápice a Constituição, base a partir da qual todas as demais normas se desenvolvem e auferem sua validade última dentro do sistema”.¹²

⁹ BOBBIO, Norberto. **O futuro da democracia; uma defesa das regras do jogo**. Trad. Marco Aurélio Nogueira. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1986. p. 18.

¹⁰ BRASIL. Constituição Federal de 1988, Preâmbulo: Nós, representantes do povo brasileiro, reunidos em Assembléia Nacional Constituinte para instituir um Estado Democrático, destinado a assegurar o exercício dos direitos sociais e individuais, a liberdade, a segurança, o bem-estar, o desenvolvimento, a igualdade e a justiça como valores supremos de uma sociedade fraterna, pluralista e sem preconceitos, fundada na harmonia social e comprometida, na ordem interna e internacional, com a solução pacífica das controvérsias, promulgamos, sob a proteção de Deus, a seguinte CONSTITUIÇÃO DA REPÚBLICA FEDERATIVA DO BRASIL.

¹¹ **Curso de Direito Constitucional**. 9. Ed. São Paulo: Saraiva, 1986, p. 38.

¹² **Curso de direito Constitucional**. 10. ed. São Paulo: Saraiva, 2012. p. 41.

O Brasil teve em sua história a sujeição a regimes democráticos e não democráticos e o fim do último regime de exceção, em 1986, marcou o início de uma nova etapa, não menos intrincada por acontecimentos tormentosos no que se refere à governabilidade e legítima representação político-partidária. Escândalos de corrupção levaram ao processo de impeachment do ex-Presidente Fernando Collor de Mello e agora novos acontecimentos relacionados à corrupção fragilizaram a legitimidade do governo eleito, acusações de práticas de crimes de responsabilidade culminaram com processo de impeachment da ex-Presidente Dilma Vana Rousseff.

Tais ocorrências nos levam a questionar, na forma como o faz Ian Shapiro¹³, quando os governos merecem nossa lealdade e quando devemos negá-la? Esse dilema político relacionado à autoridade legítima dos Estados é avaliado pelo referido cientista político por meio das tradições iluminista, utilitarista, marxista, contratualista e finalmente a democrática:

Nas tradições utilitarista, marxista, do contrato social, Shapiro enfatiza que

“a legitimidade dos governos está ligada à sua vontade e capacidade de maximizar a felicidade. [...] Embora discordem a respeito destes e de outros assuntos dele decorrentes, os utilitaristas geralmente concordam que devemos julgar os governos à luz da memorável, ainda que ambígua, máxima de Bentham, que diz que devemos esperar que eles maximizem a maior felicidade do maior número de pessoas”.

[...]

A tradição marxista [...] torna a ideia de exploração como referência para se julgar a legitimidade política. [...] Em todas as interpretações marxistas, contudo, as instituições políticas carecem de legitimidade da medida em que cancelam a exploração, e ganham-na na medida em que promovem sua antítese, a liberdade humana. Do ponto de vista marxista, todo sistema político da história tolerou algum tipo de exploração, mas considera-se que o socialismo e o comunismo oferecem a possibilidade de um mundo livre de exploração.

[...]

A tradição do contrato social [...] apresenta um terceiro tipo de resposta [...]. Os argumentos são velhos como o mundo, mas, em sua forma moderna considera-se em geral que tiveram origem com o *Leviatã*, de Thomas Hobbes, publicado em 1651, e com o *Segundo tratado sobre o governo*, de John Locke, que surgiu inicialmente na Inglaterra como um panfleto anônimo na década de 1680. Para os teóricos do contrato social, a legitimidade do Estado está enraizada na ideia de acordo [...] o consentimento dos governados, definido de algum modo, é a fonte da legitimidade do Estado. Devemos lealdade ao Estado quando ele personifica nosso consentimento, e somos livres para resistir a ele [...] quando isso não acontece.

[...]

¹³ SHAPIRO, Ian. **Fundamentos Morais da Política**. São Paulo: Martins Fontes. 2006. *passim*.

Todas as tradições – utilitarista, marxista e contratualista – põe em evidência um tema principal e um conjunto de questões diferentes sobre a legitimidade política [...] por terem sido moldadas de maneira decisiva pelo iluminismo. [...] Ideia comum no iluminismo é a de acreditar no poder da razão humana, de compreender nossa verdadeira natureza e a natureza de nossas circunstâncias. Além da fé na ciência o iluminismo centrou sua filosofia nos direitos individuais, diferenciando-a dos antigos compromissos medievais com a ordem e a hierarquia. A liberdade individual está no centos da discussão política.¹⁴

Neste contexto político jurídico, impende concluir que a democracia, observando-se as demais tradições, conforme menciona Shapiro, é a que “oferece melhores recursos que as alternativas existentes para garantir e proteger os direitos individuais e que melhor personifica a aspiração de liberdade humana”¹⁵.

Assim, as autoridades políticas, sejam as eleitas por meio de escrutínio ou que tenham ascendido ao cargo por outros meios legais, exercem suas funções como agentes investidos que foram pelo Estado, portanto agem em nome deste e não em nome próprio. Devem, por isto, obedecer às normas estatuídas pela nação sob pena de responsabilidade.

O Presidente da República, como os demais agentes públicos devem seguir as regras estabelecidas constitucionalmente, até porque, deles é esperado o fiel cumprimento de suas obrigações legais, éticas e morais, decorrentes do legítimo exercício do encargo de representar a sociedade. Caso incorra em ofensas legais e constitucionais, estará sujeito, na condição de autoridade responsável, a ser responsabilizado pelos atos ilícitos, através do processo de impeachment previsto na Constituição Federal.

De acordo com Paulo Brossard a “ideia de responsabilidade é inseparável do conceito de democracia. E o impeachment constitui eficaz instrumento de apuração de responsabilidade e, por conseguinte, de aprimoramento da democracia.”¹⁶

Deste modo, a constituição, enquanto produto do Estado Democrático de Direito, é o sustentáculo da organização institucional do país. Se o processo de impeachment está inserido nesta previsão constitucional, deve-se perscrutar o referido instituto à luz das premissas constitucionais e legais no sentido de se perquirir se o processo atual de impeachment está legitimado pelos ideais democráticos.

¹⁴ *Id., Ibid., loc. cit.*

¹⁵ *Id., Ibid., loc. cit.*

¹⁶ PINTO, Paulo Brossard de Souza. **O impeachment: aspectos da responsabilidade política do Presidente da República**. São Paulo: Saraiva, 1992. p. 7.

2 – O IMPEACHMENT NO DIREITO BRASILEIRO

2.1 Escorço histórico

O impeachment surgiu na Inglaterra sob o fundamento de que o governante não é o dono do poder, já que o exerce como representante do povo e, por tal motivo, tem contas a prestar pelos atos que praticou no exercício de suas funções.¹⁷

Celso Bastos menciona que o impeachment se originou na idade média

“da prática de a Câmara dos Comuns promover a acusação dos ministros do rei e a dos lordes julgá-los. [...] A Constituição americana adotou o impeachment, com a particularidade, entretanto, de reservá-lo para os crimes políticos praticados tão-só por algumas autoridades, basicamente os funcionários nomeados pelo Presidente, ficando fora de sua abrangência os deputados e senadores. O processo mais famoso registrado na história americana foi o de Andrew Johnson, em 1860, que conseguiu evitar o seu afastamento da Presidência pela restrita diferença de apenas um voto.¹⁸

Na Inglaterra desenvolveu-se do século XIII à primeira metade do século XVII, tinha caráter judicial, fundava-se em crime e seu objetivo era além da destituição do cargo a aplicação de pena corporal, perdendo importância ao longo do século XVIII a partir da estruturação do parlamentarismo.¹⁹

No Brasil o impeachment já estava previsto na Constituição de 1824 para ministros de Estado, sendo regulamentado em termos penais por Lei complementar de 1827. Manoel Gonçalves Ferreira Filho destaca que, apesar da previsão em todas as Constituições republicanas, o processo de impeachment jamais chegou a termo e a condenação, não tendo havido suspensão de qualquer autoridade, com exceção, evidentemente do processo de impeachment do ex-Presidente Fernando Collor de Mello.²⁰

2.2 - Conceito e Natureza Jurídica

Antônio Riccitelli enfatiza que etimologicamente a palavra impeachment provem do latim *impedimentum* significando “impedir, proibir a entrada com os pés e representa a ideia de não pôr os pés. Etimologicamente. Impeachment é a proibição de entrar”.²¹

¹⁷ FERREIRA FILHO, Manoel Gonçalves. **Curso de Direito Constitucional**. São Paulo: Saraiva, 1992. p. 141.

¹⁸ BASTOS, Celso Ribeiro. **Curso de direito constitucional**. 20. ed. atual. - São Paulo Saraiva, 1999. p. 285.

¹⁹ FERREIRA FILHO, Manoel Gonçalves. *Op. Cit. passim*.

²⁰ *Idem*.

²¹ RICCITELLI, Antonio. **Impeachment à brasileira: instrumento de controle parlamentar?** Barueri: Minha Editora. 2006. p. 1.

Conceitualmente por impeachment “se deve entender o processo pelo qual o Legislativo sanciona a conduta de autoridade pública, destituindo-a do cargo e impondo-lhe pena de caráter político.”²²

A natureza jurídica do instituto do impeachment é de caracterização difícil, havendo posições que o colocam como processo penal e outros pela sua evidenciação como processo político. Manoel Gonçalves Ferreira Filho analisando o instituto aduz que sua natureza é política, tendo como adeptos, entre outros, o ex-Ministro do Supremo Tribunal Federal, Paulo Brossard.

De ser o impeachment um processo penal o referido autor esclarece entre seus defensores estão Pontes de Miranda e em posição intermediária ou mista destaca-se José Frederico Marques. Na avaliação do fundamento do impeachment impende observar que, da análise do art. 85 da Constituição Federal e da Lei 1.079/1950 que define os crimes de responsabilidade, exsurtem comportamentos politicamente indesejáveis e não condutas anti-sociais, ou seja não representam crimes na forma como a ciência penal os descreve, resultando assim que o impeachment em substância tem fundamento político, contudo configura-se crime em sentido formal.²³

O objetivo do impeachment é político, qual seja o de destituir a autoridade culpada de seu cargo, acompanhada de uma sanção punitiva, na forma de pena, que é a sua inabilitação política por oito anos. Caso haja na conduta do agente configuração de algum crime tipificado em lei penal, a procedência do processo de impeachment não exclui o processo por crime comum.²⁴

Quanto à forma o impeachment tem natureza judiciária, pois tem em sua essência a aplicação de princípios processuais constitucionais da ampla defesa, contraditório, tendo o Código de Processo Penal²⁵ como fonte subsidiária na forma da previsão do art. 38 da Lei 1.079/50.²⁶

Relevante destacar o entendimento de Paulo Brossard:

Assim, pois, os crimes de responsabilidade não são crimes no sentido estrito do termo, porque se revestem de caracteres fundamentais peculiares e inconfundíveis, que os

²² FERREIRA FILHO, Manoel Gonçalves. *Id.* p. 143.

²³ FERREIRA FILHO, Manoel Gonçalves. *Id.* p. 143.

²⁴ *Ibid.*, *passim*.

²⁵ Art. 38. No processo e julgamento do Presidente da República e dos Ministros de Estado, serão subsidiários desta lei, naquilo em que lhes forem aplicáveis, assim os regimentos internos da Câmara dos Deputados e do Senado Federal, como o Código de Processo Penal.

²⁶ *Id.*, *Ibid.*, *loc. cit.*

diferenciam das infrações penais e gravitam em outra esfera. Como diz José Fred. Marques, não são ilícitos penais, não têm caráter nem conteúdo criminal, comum ou especial.²⁷

Celso Bastos arremata a questão inferindo tese de que os objetivos do impeachment são diversos dos objetivos da lei penal, pois o direito penal e seus institutos criminais sobrelevam a aplicação de “medida punitiva como instrumento a serviço de repressão ao crime. O processo de impedimento almeja antes de tudo a cessação de uma situação afrontosa à Constituição e às Leis.”²⁸

2.3 – Previsão Constitucional e Infraconstitucional

A previsão da Constituição Federal quanto aos responsáveis pela prática de crimes de responsabilidade está insculpida nos artigos 85 e 52, I, quanto ao Presidente da República, Vice-Presidente da República e os Ministros de Estado e os Comandantes da Marinha, do Exército e da Aeronáutica em crimes conexos com os praticados aquele; no art. 52, II, quanto aos Ministros do Supremo Tribunal, os membros do Conselho Nacional de Justiça e do Conselho Nacional do Ministério Público, Procurador-Geral da República e Advogado Geral da União:

Art. 52. [...]

I - processar e julgar o Presidente e o Vice-Presidente da República nos crimes de responsabilidade, bem como os Ministros de Estado e os Comandantes da Marinha, do Exército e da Aeronáutica nos crimes da mesma natureza conexos com aqueles;

II processar e julgar os Ministros do Supremo Tribunal Federal, os membros do Conselho Nacional de Justiça e do Conselho Nacional do Ministério Público, o Procurador-Geral da República e o Advogado-Geral da União nos crimes de responsabilidade;

Quanto ao Presidente da República, o art. 85 dá tratamento específico, prevendo a responsabilidade quanto aos atos que atentem contra a Constituição Federal e de forma especial em relação às hipóteses previstas nos incisos de I a VII:

Art. 85. São crimes de responsabilidade os atos do Presidente da República que atentem contra a Constituição Federal e, especialmente, contra:

I - a existência da União;

II - o livre exercício do Poder Legislativo, do Poder Judiciário, do Ministério Público e dos Poderes constitucionais das unidades da Federação;

III - o exercício dos direitos políticos, individuais e sociais;

²⁷ *Op. Cit.*, p.59 .

²⁸ *Op. Cit.*, p. 174

IV - a segurança interna do País;

V - a probidade na administração;

VI - a lei orçamentária;

VII - o cumprimento das leis e das decisões judiciais.

Parágrafo único. Esses crimes serão definidos em lei especial, que estabelecerá as normas de processo e julgamento.

No entanto, apesar da enumeração contida no art. 85 da Constituição Federal, esta lista é meramente exemplificativa, pois o Presidente da República poderá ser responsabilizado por todos os atos atentatórios à Constituição Federal.²⁹

Já no art. 86 consta a previsão constitucional do procedimento após a admissão da acusação contra o Presidente da República:

Art. 86. Admitida a acusação contra o Presidente da República, por dois terços da Câmara dos Deputados, será ele submetido a julgamento perante o Supremo Tribunal Federal, nas infrações penais comuns, ou perante o Senado Federal, nos crimes de responsabilidade.

§ 1º O Presidente ficará suspenso de suas funções:

I - nas infrações penais comuns, se recebida a denúncia ou queixa-crime pelo Supremo Tribunal Federal;

II - nos crimes de responsabilidade, após a instauração do processo pelo Senado Federal.

§ 2º Se, decorrido o prazo de cento e oitenta dias, o julgamento não estiver concluído, cessará o afastamento do Presidente, sem prejuízo do regular prosseguimento do processo.

§ 3º Enquanto não sobrevier sentença condenatória, nas infrações comuns, o Presidente da República não estará sujeito a prisão.

§ 4º O Presidente da República, na vigência de seu mandato, não pode ser responsabilizado por atos estranhos ao exercício de suas funções.

Conforme previsão do art. 86 da Constituição Federal o processo de impeachment será admitido pela Câmara dos Deputados pela maioria de dois terços de seus membros, sendo posteriormente submetido ao Supremo Tribunal Federal para processamento e julgamento pela prática de crimes comuns e ao Senado Federal para os casos de crimes de responsabilidade.

A acusação poderá ser iniciada por qualquer cidadão brasileiro em gozo de seus direitos políticos, na condição de parte legítima, na forma do art. 14 da Lei 1.079/1950. Recebida a denúncia o procedimento se dará na forma do art. 19 e seguintes da mesma lei.

Declarada a procedência da acusação na Câmara dos Deputados, em razão da existência de fortes indícios da prática do delito, não caracterizando julgamento, mas simples declaração, o processo será instruído e encaminhado para o Senado Federal. Neste momento o

²⁹ TEMER, Michel. **Elementos de Direito Constitucional**. São Paulo: Malheiros, 1992. p .153

Presidente da República é imediatamente suspenso do exercício de seu cargo por cento e oitenta dias, conforme ocorreu com a Ex-Presidente Dilma Vana Rousseff. No Senado Federal, processado o feito, o acusado é então submetido à sessão de pronúncia que, aceita pelo plenário será levado a julgamento final.³⁰ Nos termos do artigo 34, proferida a sentença condenatória, o acusado estará destituído do cargo, e inabilitado por oito anos para o exercício de qualquer função pública.³¹

2.3.1 – Crime de responsabilidade

Além da previsão constitucional do art. 85 da Constituição Federal, cujos incisos praticamente repetem a previsão da Lei 1.079/1950, com exceção do inciso VII desta, a referida legislação infraconstitucional define os crimes de responsabilidade e regulamenta o processo de julgamento.

De acordo com o art. 4º serão considerados e tipificados como crimes de responsabilidade os atos do Presidente da República que atentarem contra a Constituição Federal, e, especialmente, contra:

- I - A existência da União;
- II - O livre exercício do Poder Legislativo, do Poder Judiciário e dos poderes constitucionais dos Estados;
- III - O exercício dos direitos políticos, individuais e sociais;
- IV - A segurança interna do país;
- V - A probidade na administração;
- VI - A lei orçamentária;
- VII - A guarda e o legal emprego dos dinheiros públicos;
- VIII - O cumprimento das decisões judiciárias (Constituição, artigo 89).

Nos artigos 5º a 12 estão enumeradas as condutas tipificadas como crime de responsabilidade, considerando-se cada um dos incisos do art. 4º. Na Lei 1.079/1950, a partir do artigo 14 está previsto o procedimento a ser adotado no processamento do impeachment, sendo relevante ressaltar que finalizado o processo, seja pela condenação ou absolvição não caberá recurso nem mesmo revisão do processo.³²

³⁰ *Id. ibid.*, p. 154

³¹ FERREIRA FILHO, Manoel Gonçalves. *Id.* p. 144.

³² PINTO, Paulo Brossard de Souza. *Op. Cit.*, . p. 152.

Paulo Brossard elucida que a Constituição Federal de modo implícito e explícito repele a possibilidade da interferência do Poder Judiciário no que se refere ao impeachment, sendo-lhe vedada a sua ingerência no sentido de impedir a instauração do processo ou obstar-lhe o prosseguimento, considerando-se tratar de um processo político e não judicial.³³

3 – O PROCESSO DE IMPEACHMENT DA EX-PRESIDENTE DILMA ROUSSEF

3.1 – A Denúncia

A Denúncia³⁴ apresentada em face da, agora, ex-Presidente da República, Sra. Dilma Vana Rousseff, teve como base e fundamento legal a prática de crime de responsabilidade, foi assinada pelos juristas Hélio Pereira Bicudo, Miguel Reale Júnior e Janaina Conceição Paschoal, na qual foi requerida a decretação da perda de seu cargo, bem como a inabilitação para exercer função pública, pelo prazo de oito anos.

No referido arrazoado foram elencados os fatos ensejadores da denúncia, com prévio relato da situação econômico-política existente no Brasil e que seria decorrência da má gestão da ex-Presidente da República e dos crimes de responsabilidade que praticou. Dentre estes estão descritas as práticas de edição de decretos ilegais conforme previsão do artigo 10 itens 4 e 6 da Lei 1.079/1950. Consta do libelo acusatório que a denunciada fez editar, nos anos de 2014 e 2015, uma série de decretos sem número que resultaram na abertura de créditos suplementares, de valores elevados, sem autorização do Congresso Nacional da ordem de R\$18.448.483.379,00 (dezoito bilhões, quatrocentos e quarenta e oito milhões, quatrocentos e oitenta e três mil, trezentos e setenta e nove reais).

Além da prática descrita, consta ainda da acusação que a ex-Presidente da República praticou ilegais condutas relacionadas a Desinformações Contábeis e Fiscais- denominadas de “pedaladas fiscais”, conforme apurado pelo Tribunal de Contas da União no processo TC 021.643/2014-8, em que apurou-se que durante os anos de 2011 e 2014 a contabilidade da União não espelhou a realidade das contas públicas em razão da prática de diversas maquiagens

³³ *Ibid.*, p. 153.

³⁴ Denúncia processo de impeachment, Presidente Dilma Rousseff. Disponível em: <<http://www.migalhas.com.br/Quentes/17,MI226205,71043-helio+Bicudo+e+Janaina+Paschoal+pedem+impeachment+de+Dilma>>. Acesso em 10.08.2016.

contábeis denominadas “pedaladas fiscais”, descumprido assim os comandos dos artigos 36 e 38 da Lei de Responsabilidade Fiscal.

Como terceira importante prática delituosa constante da Denúncia refere-se ao não Registro de Valores no Rol de Passivos da Dívida Líquida do Setor Público- conduta tipificada como Crime de Responsabilidade capitulado no artigo 9º. da Lei 1.079/50. Segundo consta da denúncia essa operação foi admitida pelo Banco Central do Brasil, conforme documento datado de 28 de agosto de 2014 juntado no processo do Tribunal de Contas da União.

3.2 – O recebimento da Denúncia

A Denúncia foi recebida pelo então Presidente da Câmara³⁵, o ex-Deputado Eduardo Cunha, em meados de dezembro de 2012, em cuja fundamentação reconheceu estarem preenchidos os requisitos formais e materiais estabelecidos na legislação. Dentre os requisitos materiais a decisão reconheceu a existência de condutas tipificadas como crime de responsabilidade e a indicação da participação direta da ex-Presidente da República, tendo indicado pelos menos seis Decretos assinados pela denunciada no exercício de 2015, em desacordo com a LDO – Lei de Diretrizes Orçamentárias, e sem a autorização do Congresso Nacional.

Ainda de acordo com a decisão de recebimento da Denúncia a edição de Decretos não numerados e que abriram créditos suplementares em desacordo com a lei orçamentária, configura em abstrato os tipos penais previstos nos itens 4 e 6 do art. 10 da Lei nº 1.079/1950, podendo ainda ser configurado o descumprimento do artigo 4º da lei 12.952/2014 Lei Orçamentária Anual. Com base nos referidos fundamentos a decisão menciona a existência de *Justa Causa* a justificar o recebimento da denúncia e também indícios de autoria.

3.3 – O parecer de admissibilidade no Senado Federal

Após a remessa do processo de impeachment ao Senado Federal, coube ao relator responsável pela Comissão Especial do Impeachment proceder à emissão de relatório favorável ou desfavorável ao seguimento do processo.

³⁵ BRASIL. Congresso. Câmara dos Deputados. Disponível em: http://www.camara.gov.br/internet/agencia/pdf/Decis%C3%A3o_sobre_impeachment_ASSINADA.pdf. Acesso em: 11.08.2016.

O relatório apresentado pela Comissão Especial do Impeachment, referente à análise de procedência ou improcedência da Denúncia nº 1, de 2016 inicia sua narrativa com a descrição dos crimes de responsabilidade, constantes da denúncia, supostamente praticados pela Presidente da República em relação a três fatos destacados³⁶:

- 1) “Decretos ilegais” – art. 10, itens 4 e 6, da Lei no 1.079, de 1950;
- 2) “Práticas ilegais de desinformações contábeis e fiscais – as chamadas “pedaladas fiscais” – art. 10, itens 6, 7, 8 e 9, e art. 11, itens 2 e 3, da Lei no 1.079, de 1950;
- 3) “Não registro de valores no rol de passivos da dívida líquida do setor público” – art. 9, item 7, da Lei no 1.079, de 1950.

Relevante elencar os fundamentos da defesa apresentada pela ex-Presidente da República Dilma Vana Rousseff:³⁷

Em relação ao fato (1):

- a) a abertura dos créditos possui expressa previsão legal e constitucional;
- b) a suplementação, frente ao maior contingenciamento da história, não afeta o atingimento da meta fiscal;
- c) em relação às despesas discricionárias, a suplementação não trouxe risco, porque são condicionadas à disponibilidade de recurso;
- d) na suplementação de despesas obrigatórias, há inexigibilidade de conduta diversa;
- e) as exposições de motivos e pareceres jurídicos de 2001 sempre adotaram a mesma interpretação sobre o art. 4º da LOA. Para contestar a interpretação, novas teses foram formuladas sem respaldo na legislação;
- f) 70% das dotações suplementadas foram em favor do Ministério da Educação, por determinação do TCU;
- g) não houve lesão ao bem jurídico tutelado, eis que a execução foi inferior aos limites aprovados na LOA;
- h) não há que se falar em dolo da Presidente, dada a cadeia complexa de atos e a boa fé;
- i) mudança de interpretação do TCU e existência de precedentes em 2001 e 2009;
- j) a gestão fiscal em 2015 foi responsável, pois promoveu-se o maior contingenciamento da história, sem que houvesse possibilidade de impacto sobre a meta fiscal;
- k) a aprovação da meta pelo Congresso afasta a tipicidade da conduta, uma vez que há convalidação dos atos anteriores;
- l) não há tipicidade na conduta, dolo, ilicitude ou culpabilidade.

Em relação ao fato (2):

³⁶ BRASIL. Congresso. Senado Federal: disponível em <<http://www12.senado.leg.br/noticias/arquivos/2016/08/02/relatorio-do-sen.-antonio-anastasia-referente-a-pronuncia>>. Acesso em 11.08.2016.

³⁷ *Id. Ibid.*

- a) as subvenções são autorizadas por lei e sua regulamentação e execução cabe aos Ministérios e instituições financeiras responsáveis por sua gestão, de modo que não há conduta a ser praticada pela Presidente da República;
- b) a concessão de subvenção ocorre diariamente até o limite definido anualmente em portaria do Ministério da Fazenda;
- c) a metodologia de apuração dos saldos também é definida em portaria, e em regra é semestral;
- d) para a contabilidade do banco, os saldos a serem repassados pela União são apurados no momento da concessão da subvenção, sem que isso implique a necessidade de pagamento imediato;
- e) a necessidade de lapso entre a contratação da apuração e o pagamento decorre da necessidade de tempo para verificação e fiscalização do emprego adequado do programa;
- f) é incorreto afirmar que a variação do saldo de subvenção é decorrente de novas operações em 2015, uma vez que deveriam ser pagas apenas nos semestres subsequentes;
- g) não há qualquer conduta comissiva ou omissiva descrita como tendo sido praticada pela Presidente da República;
- h) a descrição genérica das condutas impede o pleno exercício da ampla defesa e do contraditório;
- i) o art. 11 da Lei no 1.079, de 1950, não foi recepcionado pela Constituição de 1988. Os artigos da lei que supostamente teriam sido violados são artigos da LRF. Para que se configurasse crime de responsabilidade, seria necessária violação da lei orçamentária;
- j) ainda que se considere ofensa à LRF, não houve violação, pois as subvenções não constituem operação de crédito. Trata-se de contrato de prestação de serviço;
- k) não se pode admitir aplicação retroativa de entendimento do TCU;
- l) não há tipicidade da conduta, não há dolo.

Em face do exposto, a defesa argumenta não haver crime de responsabilidade por qualquer dos fatos objeto de deliberação pelo Senado Federal.

No caso, cabe destacar a parte final do parecer, no qual o Senador Antônio Anastasia, proferiu posição favorável³⁸:

Preliminarmente às considerações finais deste Relatório, cabe refutar as insistentes e irresponsáveis alegações, por parte da denunciada, de que este processo de impeachment configuraria um “golpe”. Em primeiro lugar, nunca se viu golpe com direito a ampla defesa, contraditório, com reuniões às claras, transmitidas ao vivo, com direito à fala por membros de todos os matizes políticos, e com procedimento ditado pela Constituição e pelo STF.

Demais disso, o que se quer é deslegitimar a própria figura do impeachment, como se ela fosse estranha ao presidencialismo, ou sua antítese, o que é objetivamente falso. A demissão do Presidente irresponsável, por meio do processo de impedimento, é justamente uma forma de se responsabilizar o Chefe de Estado e de Governo, que já goza, no presidencialismo, de posição muito mais estável e confortável que no parlamentarismo. Daí o processo rigidamente previsto na Constituição e nas leis, além

³⁸ BRASIL. Congresso. Senado Federal. Disponível em: <<http://www12.senado.leg.br/noticias/arquivos/2016/05/04/veja-aqui-a-integra-do-parecer-do-senador-antonio-anastasia>>. Acesso em 11.08.2016.

do quórum elevadíssimo para a destituição (registre-se: o quórum mais alto de todos os casos previstos na Carta Magna).

Na verdade, a responsabilização faz parte da própria ideia de Estado de Direito e de República. Se não, teríamos um poder absoluto do governante. O impeachment é mecanismo que dá ao presidencialismo uma possibilidade – ainda que tímida, na visão de Rui Barbosa (*A Imprensa e o Dever de Verdade*, p. 21) – de responsabilização política do Presidente, sem rupturas institucionais. Querer defender o presidencialismo sem impeachment é querer, mais uma vez, o melhor (para o governo) de dois mundos: o Executivo forte do presidencialismo, mas sem a possibilidade de retirada do poder em caso de abuso. Presidencialismo sem possibilidade de impeachment é monarquia absoluta, é ditadura, por isso que o mecanismo foi previsto em todas as nossas Constituições, e inclusive já utilizado sem traumas institucionais.

No processo de impeachment, cabe aos senadores, na condição de julgadores, dar a última palavra sobre a subsunção dos fatos narrados na denúncia à norma – tanto formal quanto material. Uma vez (e se) instaurado o processo, a denunciada deverá se defender dos fatos narrados, e não da tipificação jurídica proposta na denúncia e aceita pela Câmara dos Deputados. Como já referido (item 2.3.1), durante a instrução probatória, o julgador pode, conforme previsão expressa do CPP (art. 383), alterar essa tipificação, propor distinta classificação jurídica para os fatos postos.

Dado todo o contexto e análise dos fatos, identificamos plausibilidade na denúncia, que aponta para a irresponsabilidade do Chefe de Governo e de Estado na forma como executou a política fiscal. Conforme Montesquieu, em seu clássico *O Espírito das Leis*, a gestão do dinheiro público é o “ponto mais importante da legislação”. Não é, importante repetir, apenas um problema de governo, mas de Estado, pois tem potencial para afetar as futuras gerações.

A possibilidade jurídica de julgamento político é a razão de ser da previsão dos crimes de responsabilidade em nosso ordenamento, repetimos, e o impeachment pode e deve ser considerado uma das maiores expressões da Democracia. O Estado é desafiado pelo cidadão comum e chamado a dar explicações. Afinal, já escreveu Paulo Brossard: “A só eleição, ainda que isenta, periódica e lisamente apurada, não esgota a realidade democrática, pois, além de mediata ou imediatamente resultante de sufrágio popular, as autoridades designadas para exercer o governo devem responder pelo uso que dele fizeram, uma vez que governo irresponsável, embora originário de eleição popular, pode ser tudo, menos governo democrático” (*O Impeachment*, p. 9)

É um mecanismo que também paga seu tributo ao princípio federativo. Em suma, permite-se que a Casa Política que representa os Estados da Federação, o Senado Federal, julgue a gestão pública do Chefe da União, e, se for o caso, o destitua por irresponsabilidade, uma vez praticadas condutas ofensivas a bens jurídicos caros para a existência e a viabilidade do Estado, elencados na Lei Maior.

Não se trata, por fim, de “criminalização da política fiscal”, como registrou a denunciada em sua defesa escrita apresentada a esta Comissão, mas da forma como a política foi executada, mediante o uso irresponsável de instrumentos orçamentário-financeiros.

Em face do exposto, consideramos que os fatos criminosos estão devidamente descritos, com indícios suficientes de autoria e materialidade, há plausibilidade na denúncia e atendimento aos pressupostos formais, restando, portanto, atendidos os requisitos exigidos pela lei para que a denunciada responda ao processo de impeachment com base na tipificação submetida e admitida pela Câmara dos Deputados:

a) Ofensa aos art. 85, VI e art. 167, V da Constituição Federal, e aos art. 10, item 4, e art. 11, item 2 da Lei no 1.079, de 1950, pela abertura de créditos suplementares sem autorização do Congresso Nacional, e

b) Ofensa aos art. 85, VI e art. 11, item 3 da Lei nº 1.079, de 1950, pela contratação ilegal de operações de crédito com instituição financeira controlada pela União.

3. VOTO

Em face do exposto, a denúncia apresenta os requisitos formais exigidos pela legislação de vigência, especialmente pela Constituição Federal, para o seu recebimento. O voto é pela admissibilidade da denúncia, com a consequente instauração do processo de impeachment, a abertura de prazo para a denunciada responder à acusação e o início da fase instrutória, em atendimento ao disposto no art. 49 da Lei no 1.079, de 1950.

Em face do exposto, o voto é pela procedência da acusação e prosseguimento do processo, e, com fundamento nos arts. 51 e 53 da Lei no 1.079, de 1950, e no art. 413 do CPP, pela pronúncia da denunciada, Dilma Vana Rousseff, como incurso, pela abertura de créditos suplementares sem a autorização do Congresso Nacional, no art. 85, inciso VI da Constituição Federal e no art. 10, item 4 e art. 11, item 2, da Lei nº 1.079, de 1950, e pela realização de operações de crédito com instituição financeira controlada pela União, no art. 85, incisos VI e VII da Constituição Federal, no art. 10, itens 6 e 7 e no art.11, item 3 da Lei no 1.079, de 1950, a fim de que seja julgada pelo Senado Federal, como determina o art. 86 da Constituição Federal.

O referido relatório finaliza com o voto nos seguintes temas:

Em face do exposto, o voto é pela procedência da acusação e prosseguimento do processo, e, com fundamento nos arts. 51 e 53 da Lei no 1.079, de 1950, e no art. 413 do CPP, pela pronúncia da denunciada, Dilma Vana Rousseff, como incurso, pela abertura de créditos suplementares sem a autorização do Congresso Nacional, no art. 85, inciso VI da Constituição Federal e no art. 10, item 4 e art. 11, item 2, da Lei nº 1.079, de 1950, e pela realização de operações de crédito com instituição financeira controlada pela União, no art. 85, incisos VI e VII da Constituição Federal, no art. 10, itens 6 e 7 e no art.11, item 3 da Lei no 1.079, de 1950, a fim de que seja julgada pelo Senado Federal, como determina o art. 86 da Constituição Federal.

³⁹

O Relatório da Comissão Especial de Impeachment, com 441 páginas, continha aprofundada análise econômica e jurídica dos atos praticados pela ex-Presidente da República, tipificados como crimes de responsabilidade, contendo relato das oportunidades dadas à acusação e defesa para se manifestarem em relação aos fatos narrados na denúncia, levando à conclusão de que o processo de impeachment da ex-Presidente Dilma Vana Rousseff, por ter atendido aos preceitos constitucionais da ampla defesa e contraditório, não pode ser considerado “um golpe” como quer fazer crer os defensores desta tese.

Como resultado deste processo de impeachment o Senado Federal, em votação no Plenário, por 61 votos favoráveis e 20 contrários, condenou a ex-Presidente Dilma Vana Rousseff à perda do mandato pela prática de crimes de responsabilidade fiscal e edição de

³⁹ *Id. Ibid.*

decretos sem autorização do Congresso Nacional que geraram gastos, porém, em discutido fatiamento do julgamento pelo Presidente do Supremo Tribunal Federal Ricardo Lewandowski, foi rejeitada a inabilitação para funções públicas.

CONCLUSÃO

A democracia representa a melhor forma de governo diante das outras alternativas existentes. É a que expressa com a melhor plenitude o primado da liberdade, igualdade e fraternidade, com condições de melhor atender a defesa dos direitos individuais e coletivos. Eixo norteador e de sustentação da base democrática é o respeito ao Estado Democrático de Direito.

O processo de impeachment está previsto na Constituição Federal de 1988 e na Lei 1.079/1950, o que legitima a sua existência enquanto meio de equilíbrio entre os Poderes constituídos. Ao contrário do que enfatizam seus críticos o processo de impeachment consolida o amadurecimento do processo democrático e o exercício das prerrogativas constitucionais de defesa dos direitos sociais e individuais, da liberdade, da segurança, do bem-estar, do desenvolvimento, da igualdade e da justiça como valores supremos de uma sociedade fraterna, pluralista e sem preconceitos.

Concluimos que no regime constitucional da submissão ao império da lei não se cogita haver “golpe” quando as instituições, processos e liberdades individuais e coletivas são conduzidos pelos ditames constitucionais. O atual processo de impeachment instaurado contra a ex-Presidente Dilma Vana Rousseff apesar de ter aberto amplo debate entre os contendores políticos e jurídicos não se configurou como contrário ao regime democrático.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

BASTOS, Celso Ribeiro. **Curso de direito constitucional**. 20. ed. atual. - São Paulo Saraiva, 1999.

BOBBIO, Norberto. **O futuro da democracia; uma defesa das regras do jogo**. Trad. Marco Aurélio Nogueira. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1986.

BRASIL. Congresso. Câmara dos Deputados. Disponível em: http://www.camara.gov.br/internet/agencia/pdf/Decis%C3%A3o_sobre_impeachment_ASSI_NADA.pdf. Acesso em: 11.08.2016.

BRASIL. Congresso. Senado Federal: disponível em <http://www12.senado.leg.br/noticias/arquivos/2016/08/02/relatorio-do-sen.-antonio-anastasia-referente-a-pronuncia>. Acesso em 11.08.2016.

BRASIL. Congresso. Senado Federal. Disponível em: <<http://www12.senado.leg.br/noticias/arquivos/2016/05/04/veja-aqui-a-integra-do-parecer-do-senador-antonio-anastasia>>. Acesso em 11.08.2016.

CANOTILHO, J. J. Gomes. **Direito constitucional e teoria da constituição**. 7 ed. Coimbra: Almedina, 2003.

DINIZ, Maria Helena. As lacunas no direito. 5ª ed. São Paulo: Saraiva, 1999.

ENGISCH, KARL. Trad. J. Baptista Machado. **Introdução Ao Pensamento Jurídico**. 6 ed. Lisboa: Fundação Calouste Gulbenkian, 1983.

FERREIRA FILHO, Manoel Gonçalves. **Curso de direito constitucional**. São Paulo: Saraiva, 1992.

MAXIMILIANO, Carlos. **Hermenêutica e aplicação do direito**. Rio de Janeiro: Forense, 1994.

MONTORO, André franco. **Introdução à ciência do direito**. 20 ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 1991.

NINIO, Marcelo. Secretário-geral da OEA diz que não há fundamento para impeachment. **Jornal Folha de São Paulo**. São Paulo, 05.04. 2016. Caderno Poder, in <<http://www1.folha.uol.com.br/poder/2016/04/1757916-secretario-geral-da-oea-diz-que-nao-ha-fundamento-para-impeachment.shtml>>, consulta em 22 julh. 2016.

OLIVEIRA, Rafael Tomaz de; STRECK, Lenio Luiz. **A definição de democracia em uma era de confusão democrática**. Disponível em: <http://www.conjur.com.br/2016-jun-04/diario-classe-definicao-democracia-confusao-democratica>>. Acesso em 07.08.2016.

PINTO, Paulo Brossard de Souza. **O impeachment: aspectos da responsabilidade política do Presidente da República**. São Paulo: Saraiva, 1992.

REALE, Miguel. **Filosofia do direito**. 16 ed. São Paulo: Saraiva, 1994.

RICCITELLI, Antonio. **Impeachment à brasileira: instrumento de controle parlamentar?** Barueri: Minha Editora. 2006.

SARTORI, Giovanni. **Teoria democrática**. São Paulo: Editora Fundo de Cultura, 1962.

SHAPIRO, Ian. **Os fundamentos morais da política**. São Paulo: Martins Fontes. 2006.

SILVA NETO, Manuel Jorge. **Curso de Direito Constitucional**. 2. ed. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2006.

STRECK, Ilenio Luiz. **Jurisdição Constitucional e Hermenêutica: uma nova crítica do Direito**. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2002.

TAVARES, André Ramos. **Curso de direito constitucional**. 10. ed. São Paulo: Saraiva, 2012.

TEMER, Michel. **Elementos de Direito Constitucional**. São Paulo: Malheiros, 1992.