FACULDADE DE DIREITO DE VITÓRIA
GRADUAÇÃO EM DIREITO

GABRIELA LACERDA GIANIZELI

INSTITUTO RECALL E VOTO DE DESCONFIANÇA: UMA ANÁLISE A PARTIR DO IMPEACHMENT DE DILMA ROUSSEFF

VITÓRIA
2020

GABRIELA LACERDA GIANIZELI

INSTITUTO RECALL E VOTO DE DESCONFIANÇA: UMA ANÁLISE A PARTIR DO IMPEACHMENT DE DILMA ROUSSEFF

Monografia apresentada ao Curso de Direito da Faculdade de Direito de Vitória – FDV, como requisito para obtenção do título de Bacharela em Direito.
Orientador: Professor Dr. Alexandre Campaneli Aguiar Maia.

VITÓRIA

2020

GABRIELA LACERDA GIANIZELI

INSTITUTO RECALL E VOTO DE DESCONFIANÇA: UMA ANÁLISE A PARTIR DO IMPEACHMENT DE DILMA ROUSSEFF

Monografia apresentada ao Curso de Direito da Faculdade de Direito de Vitória – FDV, como requisito para obtenção do título de Bacharela em Direito.

Aprovada em 14 de dezembro de 2020.

COMISSÃO EXAMINADORA

_____

Prof. Dr. Alexandre Campaneli Aguiar Maia
Faculdade de Direito de Vitória
Orientador

_____

Prof. Dr. Marcelo Obregon

RESUMO

Objetiva assimilar se o processo de impeachment de Dilma Rousseff no ano de 2016, pautado no cometimento de crime de responsabilidade, mais especificamente, de pedaladas fiscais e aberturas de créditos suplementares sem autorização legislativa, teria semelhanças com os institutos *recall* e voto de desconfiança. Analisou-se os conceitos de impeachment, recall e voto de desconfiança para que fosse possível estabelecer uma conexão com o caso concreto. Discutiu-se acerca das razões pelas quais Dilma foi denunciada e posteriormente afastada, evidenciando que juridicamente havias discordâncias quanto a legitimidade do processo. Buscou-se compreender o processo de impeachment de Dilma a luz do *recall,* analisando o posicionamento da sociedade frente ao processo, a partir da observância de notícias e dados que mostravam a reprovabilidade do governo em face da sociedade. Referente ao voto de desconfiança, examinou-se a postura do Congresso Nacional a partir das votações do impeachment (tanto no Senado Federal quanto na Câmara dos Deputados) e a partir da postura desses representas diante do governo de Dilma. Concluiu-se que haveria uma semelhança do processo de impeachment de Dilma com o *recall* e o voto de desconfiança. Por fim, após analisar as bases legais possíveis no Ordenamento Jurídico brasileiro, para que se tenha a possibilidade de um processo de impeachment, as razões pelas quais se deu a denúncia da ex-presidente Dilma Rousseff, e os institutos *recall* e voto de desconfiança, chegou-se a conclusão de que o processo de Dilma suscitado a partir da prática do cometimento de crime de responsabilidade, poderia ter sido utilizado como pretexto para o afastamento da ex-presidente, haja vista suas semelhanças com o *recall* e voto de desconfiança e suas inconsistências jurídicas.

Palavras-chave: Impeachment. Recall. Voto de desconfiança.

SUMÁRIO

INTRODUÇÃO 05

1 DA ORDIEM, DISPOSIÇÃO CONSTITUCIONAL E PROCESSO DE *IMPEACHMENT* 07

1.1 O *IMPEACHMENT* 07

1.2 O *IMPEACHMENT* NO BRASIL 10

1.3 O PROCESSO DE DILMA ROUSSEFF 13

2 DO SUPOSTO COMETIMENTO DE CRIME DE RESPONSABILIDADE FISCAL 18

2.1 DA ABERTURA DE CRÉDITO SUPLEMENTAR SEM AUTORIZAÇÃO LEGISLATIVA 19

2.2 DAS PEDALADAS FISCAIS 22

2.3 DO *IMPEACHMENT* COMO PRETEXTO DO *RECALL* E DO VOTO DE DESCONFIANÇA 24

3 DO *RECALL* 26

3.1 A RETÓRICA ESTRATÉGIA E MATERIAL À LUZ DO PROCESSO DE DILMA ROUSSEFF NA SOCIEDADE CONTEMPORÂNEA 27

3.2 O INSTITUTO *RECALL* 29

3.3 UMA ANÁLISE DO *RECALL* A PARTIR DO PROCESSO DE *IMPEACHMENT* DE DILMA 32

4 DO VOTO DE DESCONFIANÇA 36

4.1 A CARACTERIZAÇÃO DO VOTO DE DESCONFIANÇA 37

4.2 O VOTO DE DESCONFIANÇA SOB A ÓTICA DO *IMPEACHMENT* DE DILMA 40

CONSIDERAÇÕES FINAIS 44

BIBLIOGRAFIA 47

INTRODUÇÃO

A política representa um grande instrumento de participação popular, que abre portas para importantes transformações na sociedade. No decorrer da história o mundo passou por diversos períodos, ora autoritários, ora frutos de lutas sociais, mas independente do contexto, a política sempre se fez presente, para o bem ou para o mal.

Atualmente no Brasil, falar acerca de política tornou-se uma luta de lados. O extremismo nos últimos anos tem tomado conta da sociedade e criado um sentimento onde não mais discute-se acerca de um instrumento utilizado para aprimoramento da democracia, mas para defender seus ideais e desqualificar o que pensa diferente.

Foi nesse contexto de oposições ideológicas que se viu o governo de Dilma Rousseff no ano de 2016, em que o país após 13 anos de governo petista (partido de Dilma) se via descontente com a política realizada até então. Juntamente a impopularidade da Presidente, as denúncias de corrupção que envolviam sua gestão e políticos do seu partido contribuiu para a crise política que se instalou no país.

Assim, pela segunda vez na história do Brasil, passou-se por um processo de *Impeachment*. O *Impeachment* que é um instrumento presente na Constituição Federal apenas havia usufruído em 1992 no caso de Fernando Collor de Mello, mas em 2016 Dilma foi acusada do cometimento de crime de responsabilidade (requisito para que ocorra o possível processo de *Impeachment*) pela abertura de créditos suplementares e pedaladas fiscais.

Entretanto, após um processo que culminou na perda de seu cargo, muitas foram as discussões trazidas acerca da legalidade de seu processo, isso porque para muitos juristas o caso de Dilma não apresentava cometimento de crime de responsabilidade, estando-se, diante de um processo ilegal de *Impeachment*.

Desse modo, o *Impeachment* que tem como objetivo ser um instrumento jurídico servindo para o aperfeiçoamento da democracia, teria sido utilizado de maneira indevida para afastar uma Presidente por conta de sua gestão que não mais satisfazia considerável parcela da população e pelo Congresso Nacional.

Assim, será abordado no presente estudo, com base no processo de *Impeachment* de Dilma, o descontentamento de parte significativa da população com sua gestão e partido, ligado a sua falta de apoio perante o Congresso Nacional sob a ótica de dois institutos: o *recall* e o voto de desconfiança, a fim de verificar a semelhança com o processo em face desses institutos estrangeiros, com o objetivo de analisar se: o processo de *Impeachment* de Dilma Rousseff pautado no cometimento de crime de responsabilidade fiscal trouxe características do *recall* e do voto de desconfiança?

Para tanto, no capítulo 1 será abordado inicialmente acerca do procedimento de *Impeachment* em um panorama geral e no Brasil, para que fique evidente qual é seu tramite e requisitos para que possa ser instaurado no País. Posteriormente, será abordado especificamente acerca do processo de Dilma, e quais foram as acusações imputadas a ela.

No capítulo 2, será discutido particularmente sobre cada crime que Dilma foi acusada: pedalada fiscal e abertura de créditos suplementares, trazendo, para tanto, quais os argumentos utilizados pela defesa para desqualificar os motivos pelos quais não caberia ser imputado a Dilma tais crimes. Ademais, será trazido, a possibilidade de comparação do processo de Dilma com os institutos *recall* e voto de desconfiança.

Posteriormente, nos capítulos 3 e 4 será explorado propriamente acerca do *recall* e do voto de desconfiança, compreendendo seus procedimentos e suas particularidades. Adiante, tratará de cada um especificamente dentro do processo de Dilma, ou seja, como cada instrumento pode ser observado no caso concreto do *Impeachment*, visualizando, portanto, se de fato o processo possui características semelhantes com ambos os institutos.

Por fim, diante de todo exposto trazido pelo estudado, será verificado se de fato o processo de *Impeachment* de Dilma, que teve como justificação o cometimento de crime de responsabilidade, poderia ter se tratado em uma culminação de um *recall* e de um voto de desconfiança, que apesar de não previstos em legislação brasileira, poderiam ter ocorrido de forma indireta, utilizando-se o *Impeachment* como subterfúgio.

Para tanto, será utilizado o método hipotético-dedutivo, que consta na possível semelhança do processo de Dilma com os outros dois institutos, se fazendo suposições hipotéticas que deverão vir a serem comprovadas ou não no decorrer da pesquisa, se fazendo necessário à clareza quanto ao objeto de estudo para que através da delimitação do tema, se busque com mais precisão o conteúdo que servirá de auxílio na formação do conteúdo do objeto da pesquisa.

1 DA ORIGEM, DISPOSIÇÃO CONSTITUCIONAL E PROCESSO DE *IMPEACHMENT*

1.1 O *IMPEACHMENT*

A sociedade e o Direito mudaram e continuam mudando conforme as fases históricas em que o mundo vivencia, de modo que, houve momentos em que as decisões que o monarca soberano proferia faziam lei para aquele corpo social, sendo suas imposições de acordo com Dieter Grimm (2006, p. 04) “[...] válido muito mais por força de tradição imemorial ou instituição divina” e aquela sociedade estava submetida há aquela autoridade. Atualmente, entretanto, é ilusório pensar em um direito onde funções do legislativo, executivo e judiciário são concentradas em uma só pessoa que detém todo o poder e decide de acordo com suas convicções pessoais.

Razão pela qual, à medida que a sociedade se desenvolveu, as classes sociais começaram a perceber a necessidade de se organizar de maneira diferente e tornou-se mais perceptível a organização do Estado baseado em uma ordem jurídica. Isso porque, como afirma Marcello Caetano (1996, p. 04): “Todo o grupo social organizado tem sua disciplina; e a disciplina é mantida por normas jurídicas que formam o Direito social, institucional ou disciplinar desse grupo”.

Assim, com a contemporaneidade e os pensamentos iluministas em ascensão, tem-se o início do constitucionalismo, onde a Constituição nasce com o intuito de organização dos Estados e de dizer o direito a partir de um corpo de normas jurídicas pertencentes a ele.

O mundo que agora deixava as ideias teocentristas para trás, pautando-se na razão, principalmente na proteção do indivíduo, apresentou suas primeiras Constituições, onde eram textualmente voltadas para garantias individuais, e posteriormente a inclusão de direitos sociais. A Constituição então tornava-se a base jurídica das sociedades compondo o conjunto de normas a que determinado grupo estava submetido. Cada País elaborava sua Carta Magna de acordo com suas aspirações políticas, sociais e econômicas, que apesar de serem diferentes em cada lugar, havia pontos de convergência que se perdurariam até os dias atuais, como alude Juvêncio Borges Silva e Ricardo dos Reis Silveira (2018, p. 17):

> O novo Estado é instaurado e regido por uma Constituição, que limita o poder do Estado e estabelece direitos e garantias individuais a todos os indivíduos, a todos os cidadãos. A constituição tornava as pessoas iguais perante a lei, logo, legalmente, todos eram sujeitos de direito, todos eram cidadãos. [...]. Surge assim o conceito de cidadania nos tempos modernos.

A Constituição trouxe esse novo conceito de cidadania e direitos e garantias individuais. Um desses novos direitos incluídos no corpo textual da Carta Magna é o instituto do *Impeachment*, que teve sua primeira aparição na história na Inglaterra ainda na idade média (onde não há de se falar em uma organização baseada em uma Constituição, porém, é perceptível que se tratava do que viria a ser chamado de *impeachment*), dando-se por fruto de um processo criminal.

Posteriormente, passou a ser incorporado em “crimes e atos que não constituem crime, mas faltas consideradas prejudiciais ao país, independentemente de enunciação ou caracterização legal” (BROSSARD, 1992, p. 28) servindo de inspiração para os Estado Unidos, que adotou o instituto, não como um processo criminal, mas administrativo, como confirma Paulo Brossard (1992, p. 32, grifo do autor):

> Assim, quando os constituintes americanos adotaram o *impeachment*, tomaram-no em sua forma derradeira. [...]. limitando em seu alcance quanto às pessoas, restrito no que concerne às sanções, desvestido do caráter criminal, que fora dominante, expurgado de certas características anciãs, o *impeachment*, quando na Inglaterra chegava à senectude, ingressava no elenco de jovens instituições americanas.

De modo que, apesar de serem diferentes processualmente, possuem um mesmo objetivo, que é o impedimento no exercício de função pública por alguma autoridade. Assim, o *Impeachment* foi se incorporando em diversas Constituições ao redor do mundo, se modificando e obtendo nova forma.

Atualmente, quando se pensa no instituto, logo o associa ao impedimento de cargo referente ao Presidente da República, apesar de também ser possível em casos na esfera estadual e municipal, a depender da legislação de cada país. Assim, nota-se que o instrumento que teve surgimento na idade média e sofreu processos de modificação ao longo da história, se faz presente ainda nos dias de hoje, como importante ferramenta constitucional.

Parece então, muito amplo afirmar-se que o *Impeachment* é a perda de cargo do Presidente da República, porém, também é complexo defini-lo precisamente, tendo em vista que os Estados o incorporaram de maneiras diferentes. No brasil a motivação para que se inicie o processo de *Impeachment* é uma, nos Estados Unidos, entretanto, são outras. Porém, ressalta-se que apesar de requisitos distintos, vislumbra-se um mesmo objetivo, cada um a suas especificidades.

1.2 O *IMPEACHMENT* NO BRASIL

Todo Presidente no Brasil na atualidade é eleito democraticamente pelo povo através das eleições. Entretanto, o fato de ter sido escolhido para ser chefe do executivo não lhe dá poderes plenos para agir conforme suas vontades. Há um Ordenamento Jurídico a ser seguido, que se violado e preencher requisitos Constitucionais, o Presidente poderá passar por um processo e ser destituído do cargo. A primeiro momento, pode aparentar ser um instrumento autoritário, porém, constitui-se um "[...] eficaz instrumento de apuração de responsabilidade e, por conseguinte, de aprimoramento da democracia" (BROSSARD, 1992, p. 07).

O primeiro indício no Brasil de algo similar ao *Impeachment* foi com a Constituição de 1824 onde admitiu-se um processo penal contra os Ministros de Estado, que permitia o afastamento do cargo, porém, não se tratava propriamente de um processo de *Impeachment*, era apenas visto como uma punição, prevista no Art. 133 da Constituição do Império:

> Art. 133. Os Ministros de Estado serão responsáveis
> I. Por traição.
> II. Por peita, suborno ou concussão.
> III. Por abuso de Poder.
> IV. Por falta de observância da Lei.
> V. Pelo que obrarem contra a Liberdade, segurança ou propriedade dos Cidadãos.
> VI. Por qualquer dissipação dos bens públicos. (BRASIL, 1824)

Apenas com a Constituição de 1891 que houve de fato a inauguração do instituto do *Impeachment*, previsto nos Art. 29 que afirmava acerca da competência da Câmara em decidir sobre procedência ou improcedência da acusação contra o Presidente da República ou Ministros de Estado mediante cometimento de crimes de responsabilidade do Art. 53, também da Constituição.

Assim conservou-se a presença do *Impeachment* até a Constituição de 1988, que é a atual. O que se modificou foi quanto ao seu procedimento e premissas para que houvesse o processo. A presente Constituição aborda o instituto em seu Art. 85,

onde pronuncia-se acerca dos atos do Presidente da República que serão crimes de responsabilidade, como é exposto a seguir:

> Art. 85. São crimes de responsabilidade os atos do Presidente da República que atentem contra a Constituição Federal e, especialmente, contra:
> I- a existência da União;
> II- o livre exercício do Poder Legislativo, do Poder Judiciário, do Ministério Público e dos Poderes constitucionais das unidades da Federação;
> III- o exercício dos direitos políticos, individuais e sociais;
> IV- a segurança interna do País;
> V- a probidade na administração;
> VI- a lei orçamentária;
> VII- o cumprimento das leis e das decisões judiciais (BRASIL, 1988).

Percebe-se que o Art. 85 apenas expõe quanto aos crimes de responsabilidade, entretanto é a Lei especial 1.079/50, conhecida como “Lei do *Impeachment*” que define quais são esses crimes e como se dará o processo de julgamento. Ao analisar a lei 1.079/50, logo em seu Art. 2º já é possível visualizar claramente que o Presidente da República que vier a cometer tais crimes poderá perder o cargo e terá a inabilitação de até cinco anos para exercer qualquer função pública. O artigo também trata acerca dos crimes dos Ministros de Estado, Ministros do Supremo Tribunal Federal e Procurador da República, entretanto, o objetivo principal é analisar o processo de impedimento do Presidente.

Dessa forma, do Art. 5º até o Art. 12 do mesmo dispositivo legal serão elencados quais são os crimes de responsabilidade, isso porque, trata-se de um processo cujo resultado pode ser a perda do cargo de um Presidente, por conta disso, torna-se necessário que todo crime que possa dar causa esteja explicitamente na lei, não gerando margens para discricionariedades.

Nesse caso, ao se verificar que o Presidente possa ter cometido um desses crimes, é necessário que seja feita a denúncia perante a Câmara dos Deputados, que poderá ser feita por qualquer cidadão acompanhada por documentos que comprovem o cometimento de crime, como expõe os Arts. 14 e 16 da Lei 1.079/50. O Presidente da Câmara irá analisar a denúncia, e caso opte pelo recebimento, será eleita uma comissão especial que deliberará acerca da procedência ou improcedência da denúncia, em que serão ouvidos representantes de cada partido,

testemunhas de ambas as partes e inclusive o denunciante e o denunciado, conforme dos Arts. 19, 20, 21 e 22 da Lei 1.079/50.

Após toda essa fase de discussão, a Câmara dos Deputados irá votar a aceitação ou não a instauração de processo de *Impeachment*, com previsão do Art. 51 da Constituição Federal:

> Art. 51. Compete privativamente à Câmara dos Deputados:
> I- autorizar, por dois terços de seus membros, a instauração de processo contra o Presidente e o Vice-Presidente da República e os Ministros de Estado; (BRASIL, 1988)

Se do resultado da votação da Câmara, dois terços de seus membros ou mais votarem a favor da instauração de processo contra o Presidente, haverá o envio ao Senado Federal, por se tratar de um crime de responsabilidade, que irá votar e caso haja maioria simples a favor do recebimento, o Presidente será então afastado de suas funções, conforme o Art. 86, §1º, II, até o final do julgamento.

Competirá ao Senado Federal, após dar início a instauração, julgar o processo, como dispõe a Constituição Federal em seu Art. 52:

> Art. 52. Compete privativamente ao Senado Federal:
> I- processar e julgar o Presidente e o Vice-Presidente da República nos crimes de responsabilidade e os Ministros de Estados nos crimes da mesma natureza conexos com aqueles; (BRASIL, 1988)

Nessa fase de julgamento, é o momento em que denunciado poderá ter sua última chance de se defender, oferecendo novos meios de prova (Art. 25, Lei 1.079/50), fazer perguntas as testemunhas (Art. 28, Lei 1.079/50) e os debates orais (Art. 29, Lei 1.079/50). Posteriormente, haverá o julgamento e se por dois terços de seus membros optar-se pela condenação, o Presidente estará então destituído do cargo em consoante com o art. 34 da Lei 1.079/50.

Observa-se que se trata de um processo complexo, e que apesar de Previsto Constitucionalmente, só foi manuseado em 1992, no caso do Presidente Fernando Collor de Mello e em 2016 no processo de Dilma Rousseff (esses foram os dois únicos no Brasil onde se fato houve o processo, mas não é incomum denúncias

chegarem a Câmara dos Deputados). Isso porque, ao destituir um Presidente não só se vai contra a um representante que o povo escolheu democraticamente, como há uma desestabilização de um País inteiro, devendo fazer-se apenas em casos de comprovado cometimento de crimes de responsabilidade.

Em Consonância com esse pensamento, Gilmar Ferreira Mendes e Paulo Gustavo Gonet Branco (2017, p. 488, grifo do autor) afirmam que “[...] o *Impeachment* é um processo destinado acima de tudo a proteger as instituições de pessoas sem o necessário preparo para exercício de funções. O objetivo principal não é punir, mas resguardar as instituições [...]”, ou seja, é válido verificar se o processo está de fato sendo realizado de maneira legal, como no caso de Dilma Rousseff, observando como se deu seu impedimento, do que foi acusada e se de fato estava em conforme com as obrigações legais.

1.3 O PROCESSO DE DILMA ROUSSEFF

Como já exposto anteriormente, o Brasil vivenciou o cenário de *Impeachment* apenas em dois momentos em sua história, com Fernando Collor e Dilma Rousseff, que apesar de se tratar de um mesmo objetivo, são processos com características distintas. Em relação ao *Impeachment* de Dilma, ocorrido em 2016, houve a notória divisão do país, entre aqueles que ansiavam pela destituição da Presidente e os que classificavam o processo como “golpe”. Para tanto, faz-se necessário, primeiramente, analisar o processo de Dilma.

A denúncia foi recebida na Câmara dos Deputados no dia 2 de dezembro de 2015 (BRASIL, 2015), pelo então Presidente da Câmara Eduardo Cunha, sendo o documento apresentado pela advogada Janaina Paschoal, que atualmente atua como Deputada Estadual no Estado de São Paulo; pelo também advogado Miguel Reale Júnior e pelo na época, Procurador de Justiça aposentado, Hélio Bicudo, que inclusive já havia sido filiado e candidato ao Senado pelo PT (Partido dos Trabalhadores) o mesmo partido da então Presidente, Dilma.

A denúncia feita se apoiava majoritariamente em dois pontos principais: a aprovação de créditos suplementares sem a autorização do Congresso Nacional e as supostas “pedaladas fiscais” cometidas por Dilma, que caracterizariam crime de responsabilidade. Assim, ao analisar a petição do processo, pode-se trazer alguns importantes pontos acerca das acusações.

Inicialmente, há uma acusação com base no Art. 10, itens 4 e 6 da Lei 1.079/50, que apresenta a seguinte redação:

> Art. 10. São crimes de responsabilidade contra a lei orçamentária:
> [...]
> 4) infringir, patentemente e, de qualquer modo, dispositivo da Lei orçamentária;
> [...]
> 6) ordenar ou autorizar a abertura de crédito em desacordo com os limites estabelecidos pelo Senado Federal, sem fundamento na lei orçamentária ou na de crédito adicional ou com inobservância de prescrição legal; (BRASIL, 1950)

Juntamente com o dispositivo ora supracitado, pautou-se em conjunto, do disposto no Art. 36 caput da Lei 101/2000:

> Art. 36. É proibido a operação de crédito entre uma instituição financeira estatal e o ente da Federação que a controle, na qualidade de beneficiário do empréstimo. (BRASIL, 2000)

Assim, percebe-se que neste ponto acusa-se a então Presidente da abertura de créditos suplementares, como mostra a integra da denúncia nº 1 de 2015:

> Ora, a denunciada, por meio dos decretos acima mencionados, autorizou, nos anos de 2014 e 2015, a abertura de crédito com inobservância à LOA e à Constituição Federal, justamente por permitir a abertura de recursos suplementares quando já se sabia da inexequibilidade das metas de superávit estabelecidas por lei, como demonstrado acima (BRASIL, 2015, p. 21).

Os denunciantes seguem a narrativa, afirmando que o TCU já havia reconhecido em 2014 que tal prática seria ilegal:

> Esta constatação diz respeito às práticas ilegais intentadas pela denunciada no ano de 2014. E, ainda assim, ela reiterou em 2015! O caso é grave!
> [...]

> Inegável, portanto, que a infringência às leis orçamentárias é patente, costumaz e reiterada, o que perfaz o tipo do art. 10, 4, da Lei 1.079/50.
> Ainda, estas mesmas condutas importam crime de responsabilidade nos termos do item 6, do art. 10, da Lei dos Crimes de Responsabilidade, pois Dilma Vana Rousseff, no exercício da Presidência da República, autorizou a abertura de crédito sem fundamento na lei orçamentária e com inobservância de prescrição legal. Nota-se, à toda evidência, que a publicação destes decretos já seria, isoladamente, suficiente para ensejar o afastamento da Presidente da República, mas, as ilegalidades foram além, conforme restará evidenciado (BRASIL, 2015, p. 22).

Após as acusações do cometimento de crime de responsabilidade por conta da abertura de créditos suplementares, os denunciantes trouxeram a acusação da prática de “pedaladas fiscais” que iria contra o estabelecido nos Arts. 36 e 38 da Lei 101/2000:

> Art. 36. É proibido a operação de crédito entre uma instituição financeira estatal e o ente da Federação que a controle, na qualidade de beneficiário do empréstimo.
> [...]
> Art. 38. A operação de crédito por antecipação de receita destina-se a atender insuficiência de caixa durante o exercício financeiro e cumprirá as exigências mencionadas no art. 32 e mais as seguintes:
> I - realizar-se-á somente a partir do décimo dia do início do exercício;
> II - deverá ser liquidada, com juros e outros encargos incidentes, até o dia dez de dezembro de cada ano;
> III - não será autorizada se forem cobrados outros encargos que não a taxa de juros da operação, obrigatoriamente prefixada ou indexada à taxa básica financeira, ou à que vier a esta substituir;
> IV - estará proibida:
> a) enquanto existir operação anterior da mesma natureza não integralmente resgatada;
> b) no último ano de mandato do Presidente, Governador ou Prefeito Municipal.
> § 1º As operações de que trata este artigo não serão computadas para efeito do que dispõe o inciso III do art. 167 da Constituição, desde que liquidadas no prazo definido no inciso II do *caput*.
> § 2º As operações de crédito por antecipação de receita realizadas por Estados ou Municípios serão efetuadas mediante abertura de crédito junto à instituição financeira vencedora em processo competitivo eletrônico promovido pelo Banco Central do Brasil.
> § 3º O Banco Central do Brasil manterá sistema de acompanhamento e controle do saldo do crédito aberto e, no caso de inobservância dos limites, aplicará as sanções cabíveis à instituição credora. (BRASIL, 2000)

E nos Arts. 10 e 11 da Lei 1.079/50:

> Art. 10. São crimes de responsabilidade contra a lei orçamentária:
> 1- Não apresentar ao Congresso Nacional a proposta do orçamento da República dentro dos primeiros dois meses de cada sessão legislativa;
> 2 - Exceder ou transportar, sem autorização legal, as verbas do orçamento;
> 3 - Realizar o estorno de verbas;

> 4 - Infringir , patentemente, e de qualquer modo, dispositivo da lei orçamentária.
> 5) deixar de ordenar a redução do montante da dívida consolidada, nos prazos estabelecidos em lei, quando o montante ultrapassar o valor resultante da aplicação do limite máximo fixado pelo Senado Federal;
> 6) ordenar ou autorizar a abertura de crédito em desacordo com os limites estabelecidos pelo Senado Federal, sem fundamento na lei orçamentária ou na de crédito adicional ou com inobservância de prescrição legal;
> 7) deixar de promover ou de ordenar na forma da lei, o cancelamento, a amortização ou a constituição de reserva para anular os efeitos de operação de crédito realizada com inobservância de limite, condição ou montante estabelecido em lei;
> 8) deixar de promover ou de ordenar a liquidação integral de operação de crédito por antecipação de receita orçamentária, inclusive os respectivos juros e demais encargos, até o encerramento do exercício financeiro;
> 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;
> 10) captar recursos a título de antecipação de receita de tributo ou contribuição cujo fato gerador ainda não tenha ocorrido;
> 11) ordenar ou autorizar a destinação de recursos provenientes da emissão de títulos para finalidade diversa da prevista na lei que a autorizou;
> 12) realizar ou receber transferência voluntária em desacordo com limite ou condição estabelecida em lei.
> Art. 11. São crimes contra a guarda e legal emprego dos dinheiros públicos:
> 1 - ordenar despesas não autorizadas por lei ou sem observânciadas prescrições legais relativas às mesmas;
> 2 - Abrir crédito sem fundamento em lei ou sem as formalidades legais;
> 3 - Contrair empréstimo, emitir moeda corrente ou apólices, ou efetuar operação de crédito sem autorização legal;
> 4 - alienar imóveis nacionais ou empenhar rendas públicas sem autorização legal;
> 5 - negligenciar a arrecadação das rendas impostos e taxas, bem como a conservação do patrimônio nacional. (BRASIL, 1950)

Na denúncia afirma-se que “[...] tal prática se deu a partir de adiantamentos realizados pela Caixa Econômica Federal e Banco do Brasil, em diversos programas federais de responsabilidade do Governo Federal” (BRASIL, 2016), trazendo a ideia de que a União que havia contratado a Caixa e o Banco do Brasil como operadores de programas do Governo, deveria repassar valores para o pagamento dos programas mensalmente, entretanto, não houve o repasse de tais valores e essas entidades pagaram os programas com os próprios recursos e apenas posteriormente, houve o repasse pela União.

Diante de tal situação, os denunciantes sustentaram que:

> Este procedimento, a toda evidência, constitui modalidade de mútuo, ou operação assemelhada, a configurar operação de crédito nos termos da Lei de Responsabilidade Fiscal.

> Ocorre que o art. 36 da Lei de responsabilidade Fiscal proíbe a realização de operação de crédito entre uma instituição financeira estatal e o ente da Federação que a controla, na qualidade de beneficiário do empréstimo.
>
> [...]
>
> Logo, a operação de crédito realizada entre as instituições financeiras e União foram ilegais! (BRASIL, 2015, p. 25-26).

Pautados em tais argumentos, Janaina Paschoal, Hélio Bicudo e Miguel Reale Júnior entraram com o pedido de *Impeachment*, que posteriormente culminaria na perda de cargo de Dilma. É importante ressaltar que, ao analisar a minuta da petição, em diversos momentos há acusações afirmando que Dilma tinha conhecimento dos esquemas de corrupção envolvendo seu partido e governo, e que havia sido omissa na situação. Entretanto, apesar da corrupção ter sido colocada em destaque, os principais pontos para o pedido de *Impeachment* foram os apresentados acima.

Assim, com a denúncia recebida pela Câmara dos Deputados, foi aberta uma comissão especial pela Câmara em março de 2016, onde tanto os denunciantes como o governo apresentaram seus pontos, até que em 6 de abril o relator da comissão de *Impeachment* Jovair Arantes, apresentou um parecer favorável a denúncia e a comissão o aprovou. No dia 17 de abril os deputados federais votaram a favor da instauração do processo por 367 votos a favor e 137 votos contrários, sendo necessários apenas 342 votos a favor (PLACAR..., 2016).

Posteriormente, houve o envio ao Senado Federal, que no dia 12 de maio de 2016, por maioria simples de 55 votos favoráveis e 22 votos contrários (LONDRES, 2016), votou pela abertura do processo de *Impeachment*, sendo Dilma Rousseff afastada do cargo pelo período de 180 dias, assumindo interinamente o até então Vice-Presidente, Michel Temer.

Iniciada a fase de julgamento do processo, em que acusação e defesa apresentaram seus pontos, Dilma se defende das acusações e entrega suas alegações finais, e após a votação do Senado, no dia 31 de agosto de 2016, por 61 votos favoráveis e 20 votos contrários (IMPEACHMENT..., 2016), a Presidente Dilma tem o mandato cassado, porém, foi mantido seus direitos para o exercício de função pública.

A partir do processo de Dilma, muitas foram as indagações, principalmente por parte da sociedade e de juristas que não viam nas acusações contra Dilma o cometimento de crime de responsabilidade, classificando seu processo de *Impeachment* como sendo na verdade um “golpe”, onde até hoje não se tem um consenso acerca do ocorrido. Entretanto, trata-se de um debate em que se faz necessário uma análise acerca não só dos argumentos utilizados para seu processo como o papel que a sociedade e o próprio Congresso Nacional desempenharam para beneficiar seus interesses pessoais.

É nesse contexto de dúvida acerca da legalidade do *Impeachment*, que o jurista Lenio Luiz Streck, que sempre classificou o processo como “golpe”, em um parecer requerido por três magistrados que foram processados após manifestarem sua opinião contrária ao *Impeachment*, afirmou que:

> E qual era o mote dos atos públicos dos quais participaram os magistrados? Resposta simples: o mesmo que deu azo aos manifestos antes especificados: a legalidade – na visão de uma parte da sociedade e dos consulentes – consistente no fato de que o impeachment, sem a prova de crime, era um golpe político dado contra uma Presidente da República eleita. Certos ou errados, trata-se de uma visão de uma parcela da cidadania acerca do que ocorria, naquele momento, no Parlamento brasileiro (STRECK, 2016, p. 08).

Assim, é normal que haja opiniões divergentes acerca de um mesmo evento jurídico, entretanto, como entende-se no Direito que nenhuma verdade é absoluta, é relevante discutir acerca do que se entende por crime de responsabilidade no Brasil e a possibilidade do processo de *Impeachment* ter se sustentado em moldes contrários aos do ordenamento brasileiro.

2 DO SUPOSTO COMETIMENTO DE CRIME DE RESPONSABILIDADE

Ao analisar o procedimento de *Impeachment* no Brasil, entende-se que é necessário o cometimento de crime de responsabilidade previsto em lei especial, mais

precisamente na Lei 1.079/50 que além de definir os crimes, expõe acerca do processo. Assim, não há de se falar em *Impeachment* de um Presidente sem que haja uma razoável convicção da prática de tais atos. No caso de Dilma, a acusação pautou-se principalmente em duas imputações: a abertura de créditos suplementares sem autorização do Congresso Nacional e cometimento de pedaladas fiscais, onde ambas estariam contrariando o disposto na Lei 1.079/50.

2.1 DA ABERTURA DE CRÉDITO SUPLEMENTAR SEM AUTORIZAÇÃO LEGISLATIVA

Inicialmente, é necessário entender que o Brasil dispõe de três instrumentos orçamentários que regem as despesas da União, indicando quanto e como será gasto o dinheiro público, são elas: Plano Plurianual (PPA), Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO) e Lei Orçamentária da União (LOA), todos de autoria do Presidente da República e com votação no Congresso Nacional e posterior sanção pelo Presidente da República.

O PPA é um instrumento de planejamento que vige por quatro anos e tem como objetivo mostrar como serão executados os programas do governo (Art. 165, §1º CF), que após sua elaboração deve ser encaminhado ao Congresso Nacional até quatro meses antes do encerramento do primeiro exercício financeiro (Art.35, §2º, I ADCT) para sua votação e consecutiva vigência a partir do ano seguinte. Por sua vez, o PPA, serve de base para elaboração da LDO e da LOA.

A LDO por sua vez, traz as metas e prioridades da administração pública federal, despesas referentes ao exercício subsequente, serve de orientação para elaboração da LOA, conforme Art. 165, §2º CF. Ela deve ser encaminhada ao Congresso Nacional até oito meses e meio antes do encerramento do exercício financeiro (Art. 35, §2º, II ADCT) para votação e vigência a partir do ano seguinte, tendo a duração de um ano. Já a LOA, também tem a duração de um ano, e visa estimar as receitas e fixar as despesas do governo para o ano seguinte, de acordo com o Art. 165, §5º

CF, sendo enviada ao Congresso Nacional até quatro meses antes do encerramento do exercício financeiro (Art. 35, §2º, III ADCT).

Para tanto, tais leis orçamentarias fazem uma estimativa de gastos, porém, pode ocorrer situações em que o orçamento previsto não comporte os gastos do governo para determinada área. Nessas situações, é necessário a abertura de créditos suplementares, de modo que “o crédito suplementar é aquele destinado a reforçar a dotação orçamentária existente, em razão do subdimensionamento de despesa fixada” (ROCHA; MARCELINO; SANTANA, 2013, p. 815). Assim, de acordo com o Art. 42 da Lei 4.320/64, deverá o Poder Executivo enviar um PL ao legislativo para que seja aprovado e posteriormente a autorização da abertura de crédito. Nesse mesmo sentido, Ricardo Lodi Ribeiro (2015, p. 11) afirma que:

> Os créditos suplementares visam aumentar as dotações orçamentárias a determinadas despesas já previstas na LOA, em face da insuficiência dos valores que foram originalmente contemplados. Tal procedimento é muito corriqueiro na vida da Administração Pública, uma vez que o orçamento é uma previsão relativa ao montante que será arrecadado e gasto ao longo do ano, o que, quase sempre, precisa ser revisto à luz dos fatos que acontecem durante a execução orçamentária.

No caso de Dilma, a acusação afirmou que nos anos de 2014 e 2015 houve a abertura de créditos suplementares sem a autorização do Congresso por meio de Decretos, violando os princípios da Lei Orçamentária. Razão pela qual a acusação se utilizou do art. 10 da Lei 1.079/50 e do art. 36 da Lei de Responsabilidade Fiscal (101/2000) para culpá-la.

Cabe analisar, portanto, os principais argumentos trazidos pela defesa a partir da “manifestação da denunciada” para descaracterizar o enquadramento nos crimes imputados a Dilma:

A defesa alegou que a LOA ao autorizar os limites mínimos e máximos de recursos a serem gastos, o faz diante de uma estimativa, ou seja, uma previsão. Entretanto, é impossível prever situações excepcionais que podem vir a ocorrer e por conta disso, é necessária uma adaptação a realidade. Razão pela qual houve a publicação dos Decretos (que estariam em conformidade com o previsto no Art. 4º da LOA), para que houvesse maior liberdade na alocação de gastos em políticas públicas pela

administração, mas que isso não aumentaria os gastos, e consequentemente não traria uma incompatibilidade com a meta fiscal, apenas seria um remanejamento de gastos (que já haviam sido anteriormente aprovados pelo Congresso) (fls. 92/99).

Posteriormente, afirmou-se que a produção de um decreto é complexa, havendo a necessidade de pareceres, manifestações técnicas, solicitações, e, portanto, todos esses atos administrativos estariam viciados, sendo inimaginável que todos os órgãos envolvidos estivessem corrompidos, e, portanto, não seria possível falar em uma ação dolosa por parte de Dilma, pois ela homologava decisões técnicas (fls. 99/102).

A defesa também trata a respeito da abertura de créditos suplementares relacionados a despesas obrigatórias, situação em que seu inadimplemento implicaria em descumprir a legislação, e portanto, não poderia exigir de Dilma uma conduta diversa da edição de decreto de crédito suplementar, tendo em vista que nos decretos editados haviam milhões relativos a despesas obrigatórias (fls. 114/118).

Entretanto, a maior parte dos créditos abertos pelos Decretos são relativos a despesas discricionárias, que de acordo com a defesa podem ser objeto de contingenciamento. De modo que, quando a receita for abaixo do esperado, comprometendo o atingimento de metas de resultado primário, o Poder Executivo poderá limitar a movimentação das despesas discricionárias, que foi o que ocorreu no caso concreto. Por essa razão, a defesa afirma:

> Assim, só haveria incompatibilidade com a obtenção de meta se, além da abertura de crédito suplementar, fosse alterada a programação orçamentária, reduzindo-se o limite de empenho e movimentação financeira, de modo a permitir um gasto adicional de recursos. Vale observar que, no caso dos decretos em exame, isso não ocorreu (BRASIL, 2016, p. 121).

A despeito da meta fiscal, a defesa alega que os decretos em nada afetaram o resultado a ser obtido referente a meta fiscal, uma vez que eles visavam apenas o remanejamento dos gastos. E para tanto, o Congresso no fim de 2015 aprovou os decretos, o que evidencia que o Legislativo estaria criminalizando algo que eles próprios aprovaram (fls. 123/132).

Por fim, trouxe o argumento de que a anos ocorre a prática de edição de decretos que abrem créditos suplementares e o TCU nunca considerou tal prática irregular. Porém, em 2015 quando o TCU mudou seu entendimento, a administração deixou de editar decretos de abertura de crédito, para que se adaptasse ao novo entendimento, de modo que não poderia ser admitido uma aplicação retroativa em crime de responsabilidade (fls. 133/144).

2.2 DAS PEDALADAS FISCAIS

A maior discussão está concentrada no imputado a Dilma pelos denunciantes, referente ao cometimento de pedaladas fiscais, que:

> [...] constituem o apelido dado ao sistemático atraso nos repasses de recursos do Tesouro Nacional para que o Banco do Brasil, a Caixa Economica Federal e o BNDES paguem benefícios sociais como o Bolsa-Família, Minha Casa Minha Vida, seguro desemprego, crédito agrícola etc. Como as instituições financeiras pagam em dia os benefícios, o atraso no repasse dos recursos públicos gera contratualmente o pagamento de juros pelo governo aos bancos públicos. (RIBEIRO, 2015, p. 03)

Desse modo, os denunciantes afirmaram que Dilma cometeu pedaladas fiscais no âmbito do “plano safra” nos anos de 2014 e 2015, onde a União teria realizado operações de créditos ilegais não efetuando periodicamente o pagamento do Banco do Brasil das subvenções do plano, de modo que tais práticas estariam descumprido os Arts. 36 e 38 da Lei complementar 101 e os Arts. 10 e 11 da Lei 1.079/50.

Cabe, portanto, novamente avaliar o que dispõe a “manifestação da denunciada” acerca das práticas de que lhe foi acusada:

A defesa por sua vez, inicialmente afirmou que o governo em nenhum momento realiza operação de crédito e que o financiamento se dá entre o cidadão ou empresa e instituição financeira. Esse financiamento pode se dar de diversas modalidades, mas que o Estado está fora dessa relação, definindo apenas as regras do financiamento e limite máximo de subvenção (fls. 145/159).

Em síntese, a defesa afirma:

> O beneficiário da subvenção é o produtor rural e/ou cooperativa, e o responsável pelo pagamento dessa responsabilidade é o órgão ou entidade estabelecida pela legislação que amparou e disciplinou a concessão (ex: União, Fundo Constitucional, etc.). A instituição financeira operacionaliza esse processo, observando o cumprimento da legislação e adotando os procedimentos envolvidos (enquadramento, apuração, controle, registro contábil, apresentação e acompanhamento) (BRASIL, 2016, p. 160).

Assim, ficaria evidente que as operações de crédito rural são celebradas diretamente entre o Banco do Brasil e os produtores/cooperativas rurais, utilizando recursos de conta própria.

Em relação ao atraso no pagamento, a defesa afirma que a norma dispõe que os montantes devem ser atualizados após o término de cada período, sem estabelecer prazo para que a Secretaria do Tesouro Nacional efetue o pagamento, o que afastaria qualquer caracterização de atraso (fls. 161/168).

Posteriormente, a defesa rebateu as condutas imputadas a Dilma, uma vez que a acusação afirmou em certas partes da denúncia que a ação de Dilma tinha natureza comissiva e em outras partes, natureza omissiva. Nesse sentindo, a defesa alegou que se trataria de condutas distintas, e a unicidade entre elas não seria possível, pois exigem materialidade e requisitos distintos (fls. 168/175).

Em relação a violação a Lei de Responsabilidade Fiscal, a defesa busca conceituar o que se caracterizaria como operação de crédito, se utilizando do Art. 3º da Resolução nº 43/2001 do Senado Federal e do Art. 29, III, da Lei de Responsabilidade Fiscal, afirmando que para que ocorra uma operação de crédito, é necessário a vontade contratual de obtenção de crédito de terceiro, para realizar atos jurídicos diversos e que a própria Lei de Responsabilidade Fiscal estaria diferenciando operações de crédito e concessão de subvenção (fls. 177/181).

Portanto, o Banco do Brasil não desembolsaria recursos para cobrir as despesas da União. Uma vez que o produtor rural acesa um financiamento rural com condições subsidiarias e a instituição financeira registra nas demonstrações financeiras o valor

da subvenção relativa a aquele produtor. Assim, não há uma transferência de dinheiro do Banco do Brasil para a União, a operação do mecanismo de subvenção econômica realizado por instituição financeira é regulamentada e amparada por Leis e Portarias, e o que caracteriza uma operação de crédito, é um compromisso financeiro decorrente de contrato, e não da Lei, o que não permitiria o enquadramento da conduta na Lei de Responsabilidade (fls. 182/188).

2.3 DO *IMPEACHMENT* COMO PRETEXTO DO *RECALL* E DO VOTO DE DESCONFIANÇA

É evidente que falar de um processo de *Impeachment* requer cautela, tendo em vista a magnitude de seu alcance, que para além do afastamento do cargo da presidência, traz reflexos econômicos e políticos para o país. Com o processo de Dilma não foi diferente, o país se dividiu naqueles que acreditavam nos argumentos trazidos pela acusação e naqueles que apontavam o processo como ilegal.

Diante da repercussão negativa relativa ao procedimento de *Impeachment* por intermédio da apresentação de argumentos da defesa em que diversos juristas compactuaram no sentido de que o processo de Dilma não configuraria cometimento de crime de responsabilidade, levantou-se uma discussão acerca legitimidade do *Impeachment*. Isso porque como bem alude Agassiz Almeida Filho (2017, p. 221):

> Não pode haver Impeachment de Presidente da República sem crime de responsabilidade. Se isso ocorrer, estaremos diante de uma ruptura do princípio democrático. Tratar-se-ia, na hipótese, de um hiato na ordem constitucional, de um atentado contra a Constituição, uma verdadeira suspensão do Estado Democrático de Direito.

Por conta disso, assim como o *Impeachment* vem como um grande avanço para a democracia, caso seja usado de maneira inadequada, representa também uma ruptura com a mesma. Razão pela qual, a dúvida e as críticas que se levantaram em relação ao processo de Dilma foram evidenciadas como uma arbitrariedade que estava ferindo a ordem democrática.

Ainda durante o processo, começou-se a deliberar acerca motivação do *Impeachment*, que logo foi visto por parte da sociedade como uma manobra política com fundamento no cometimento de crime de responsabilidade. A própria defesa de Dilma em sua manifestação afirmou que se tratava de um processo de “golpe” mascarado por um pretexto legal:

> É comum utilizar-se a expressão “golpe de estado”, em todos os continentes (*“Coup d’État”, “Staatsreicb”*), para definir-se as situações em que ocorre a deposição, por meios inadmitidos pela ordem jurídica, de um governo legitimo. Embora, no plano histórico, seja mais comum a materialização de golpe pela força das armas, também não se pode ignorar que, muitas vezes, e em especial nos dias que se seguem, tais rupturas institucionais são urdidas e executadas sob aparente manto da “legalidade” (BRASIL, 2016, p. 12, grifo do autor).

Posteriormente, José Eduardo Cardozo, advogado de Dilma no *Impeachment*, ainda afirma que “Um golpe dessa natureza, caso prospere, seguramente, jamais será esquecido ou perdoado pela história democrática de um povo” (BRASIL, 2016, p. 13).

As incertezas deram abertura para que fosse levantado um questionamento referente ao enquadramento do *Impeachment* em uma junção de dois institutos previstos em ordenamentos estrangeiros, mas que muito se assemelhavam com o caso de Dilma, eram eles: o instituto *recall* e o voto de desconfiança, que tratavam também de impedimentos de cargo, mas com requisitos distintos aos do *Impeachment* brasileiro.

Nesse sentido, o jurista Lênio Streck (2016, p. 09, grifo do autor) declara em parecer:

> No caso, para delimitação da controvérsia e do tema, deve-se levar em conta a relevante circunstância de que o Presidencialismo é um preceito fundamental da Constituição. Na visão de uma parcela da sociedade – no qual estão inseridos os consulentes, os magistrados subescritores de manifestos e membros do Ministério Público igualmente solidários à tese – esse preceito fundamental estava, naquele momento, violado por uma maioria que transformou o instituto do *impeachment* em um recall ou um voto de desconfiança típico de um sistema que não o brasileiro.

No caso em questão, ambos os institutos são pautados em uma insatisfação com o representante político, que podem resultar na perda do cargo, como afirmam Maria Luiza Scherer e Marcos Augusto Maliska (2018, p. 40):

> O recall político pode ser comparado ao voto de desconfiança popular, pois ambos têm natureza essencialmente política, avaliando se o governante ainda possui legitimidade para continuar em sua posição e a consequência é a mesma: novas eleições dos representantes políticos.

A partir das presentes considerações, tomando como base as acusações feitas pelos impetrantes da ação de *Impeachment* e os argumentos apresentados pela defesa de Dilma para o não enquadramento de sua conduta em crime de responsabilidade, faz-se necessário uma avaliação do cenário político e social presentes nos anos que precederam o processo de *Impeachment*, para que a partir daí verifique-se a possibilidade de aproximação do processo de Dilma com os institutos *recall* e voto de desconfiança.

3 DO *RECALL*

As ambiguidades apresentadas no processo de *Impeachment* de Dilma Rousseff trouxeram uma reflexão acerca da sua aproximação com o instituto do *recall.* Portanto, no presente capítulo, será abordado inicialmente acerca da influência dos meios de comunicação como formadores de opinião da sociedade e de que modo isso interferiu no processo de Dilma, a luz de uma perspectiva de retórica material e estratégica. Posteriormente, será aprofundado de fato no que consiste o *recall* e sua proximidade com o procedimento de *Impeachment* de Dilma, considerando a posição da população e a influência midiática.

3.1 A RETÓRICA ESTRATÉGICA E MATERIAL A LUZ DO PROCESSO DE DILMA ROUSSEF NA SOCIEDADE CONTEMPORÂNEA

O mundo vivencia uma era digital, onde graças aos avanços tecnológicos, é possível que uma informação alcance milhares de pessoas em um curto espaço de tempo. Os meios de comunicação tornaram-se o principal canal pelo qual o indivíduo se informa, seja por meio de jornal televisionado, rede social, áudios, YouTube, ou qualquer outra ferramenta. É indiscutível que as tecnologias estão presentes no cotidiano da sociedade e atuam como fortes sujeitos para formação crítica do pensamento de quem está recebendo aquele conteúdo.

Assim, essas novas tecnologias influenciam também no contexto político do país, isso porque, como se tornaram um dos principais meios de informação, todo acontecimento político é noticiado por esses canais, e o receptor pode receber esse mesmo conteúdo sob diferentes aspectos, que o norteará para um posicionamento específico acerca do fato.

É sob esse aspecto, que as tecnologias são bem vistas em uma democracia, como aludem Marília do Nascimento Pereira e Valéria Ribas (2016, p. 258) “É importante destacar que a partir das novas tecnologias da informação e comunicação, as democracias precisam ir se aperfeiçoando, juntando as inovações para a reafirmação do sistema”. Isso porque, com a tecnologia, pensa-se em um ambiente virtual que veio fortificar a relação individuo X informação (política, social, cultural...) e isso é extremamente importante para a democracia.

Desse modo, pode-se perceber que, a era digital possibilitou a rápida propagação da informação, que servirá de base para o pensamento crítico daquela sociedade sobre o fato. Mas é importante ressaltar que, um mesmo fato, poderá trazer diferentes perspectivas, onde não necessariamente uma será errada e a outra certa (com exceção das informações falsas), serão apenas pontos de vistas diferentes, mas que trarão uma divisão de opiniões acerca do mesmo ocorrido.

Nesse sentido, pensando-se em uma sociedade moldada pelos seus meios de comunicação, é ilusório pensar que essa era digital não causou impactos no processo de Dilma, em que como já exposto, dividiu o país acerca daqueles que o consideravam legitimo e daqueles que viam ilegalidades. E isso se deu porque diferentes pessoas receberam de meios diferentes informações sobre o mesmo fato, e partir dessas informações, formaram suas opiniões. Para melhor compreender tal pensamento, será utilizado como base o artigo “Paradigma como conceito retórico e seu uso nas ciências jurídicas” de Alexandre Campaneli Aguiar Maia e João Maurício Adeodato, onde foi feita uma análise acerca das estratégias de retórica material e retorica estratégica.

Inicialmente, os autores destacam a retórica material, em que a caracterizam como se estando “[...] diante do discurso vencedor que conforma a ‘realidade’“ (ADEODATO; MAIA, 2019, p. 21), em que afirma-se que a realidade tida como “verdade” é apenas o discurso vencedor em determinado momento. Ou seja, os acontecimentos cotidianos geram opiniões divergentes, e como já exposto, os meios de comunicação contribuem para tal, ocorre que, por um lado ter mais força (seja ela técnica, financeira, jurídica, persuasiva...) que o outro, torna-se o discurso vencedor, caracterizando a estratégia material.

Trazendo essa análise para o objeto estudado, tem-se de um lado, o fato, que é o processo de *Impeachment* de Dilma e do outro lado, a posição da sociedade acerca do fato, que moldada por meios de comunicação, formou seu pensamento crítico quanto ao *Impeachment*, com uma posição majoritária aparentemente favorável ao processo, como aponta pesquisa do Datafolha realizada em abril de 2016, que afirmou que cerca de 61% da população apoiava o *Impeachment* da Presidente (O QUE..., 2016).

O que ocorre, é que sob a ótica da retórica material, o discurso vencedor, no caso em questão, o favorável ao procedimento de *Impeachment*, não necessariamente é a verdade, mas que o discurso que obteve maior sucesso no agora, mesmo com opiniões sociais contrarias. Mediante esse entendimento, pode-se chegar a duas conclusões: o tramite processual do *Impeachment* e as razões pelas quais ele se deu não podem ser tidos como verdade absoluta, razão pela qual o presente estudo

é vantajoso; apesar de parte da população compactuar com o discurso pró-*Impeachment*, isto não implica em veracidade, apenas em um discurso vencedor.

A segunda parte do raciocínio dos autores, diz respeito a retórica estratégica, que Maia e Adeodato (2019, p. 21) afirmam “[...] o papel desse nível de retórica está em conquistar a adesão para um discurso e torná-lo predominante”, ou seja, se o objetivo é com que determinado discurso seja vencedor (alcançando, portanto, a retórica material) é preciso que se utilize de maios para validar o objeto que se está defendendo, ou seja, “Consiste dos meios para vencer o discurso: solidariedade, persuasão, ciência, direito, mas também dissimulação, fraude, hipocrisia, sedução, enfim, todas as vias que emprega a linguagem humana” (MAIA; ADEODATO, 2019, p. 22).

No caso em questão, conta-se com o apoio dos meios de comunicação que como já exposto, atuam na formação do senso crítico do indivíduo, não apenas divulgando informações (caso de jornais, YouTube), mas também em suas propagações (WhatsApp, Facebook, Instagram), que foram importantes para a construção favorável ao *Impeachment*, como será exposto posteriormente.

Sob esse aspecto, será abordado o instituto *recall*, que após a compreensão de seu conceito, mostrará como a opinião da população construída através dos meios de comunicação, influenciou diretamente o processo de *Impeachment* de Dilma, que a partir de diversos acontecimentos, indica uma semelhança com o *recall.*

3.2 O INSTITUTO *RECALL*

O *recall* se originou no Estados Unidos nas últimas décadas do século XIX, e se mantém presente até os dias de hoje pois trata-se de um instrumento de participação popular onde a população se vê mais representada, consistindo em “oferecer ao eleitorado a oportunidade de “chamar de volta” (destituir a autoridade cujo comportamento é considerado inadequado [...]” (AIETA, 2002, p. 159). Ou seja,

o *recall* é “[...] um meio ou procedimento pelo qual a posse permanente de um cargo público pode ter fim por meio do voto popular” (AIETA, 2002, p. 159).

Esse instituto é utilizado nos Estados Unidos em cargos públicos de nível municipal e estadual, não havendo falar-se em *recall* para o Presidente da república, por exemplo. Então, se um promotor público de alguma forma se porta de forma incorreta, seja por meio da prática de corrupção, violência, ou qualquer outra ilegalidade que a população considere que esse funcionário público violou sua responsabilidade para com o seu cargo, a própria sociedade pede sua exoneração. O processo se desenvolve da seguinte maneira:

> O *recall* processa-se de maneira relativamente simples. Um cidadão ou grupo de cidadãos formula uma petição com certo número de assinaturas de eleitores, expondo as justificativas para o *recall* do funcionário, e a apresenta perante o funcionário competente (geralmente a secretário de Estado para assuntos estaduais, ou o funcionário da cidade ou do condado para assuntos locais) (AIETA, 2002, p. 162).

A autoridade competente irá convocar uma eleição em que se a maioria for favorável ao *recall*, o funcionário será exonerado do cargo e o sucessor será escolhido (pode ser escolhido na própria votação do *recall*).

Entretanto, trata-se de um instituto delicado, isso porque como salienta Raphael Ramos e José Ribas (2014, p. 47):

> Dessa maneira, aponta-se a existência de sérios riscos associados ao uso indiscriminado da medida. As ressalvas variam desde a independência no exercício do mandato até os abusos na deflagração por parte de grupos de oposição, passando pelos próprios custos do procedimento.

Tal raciocínio é pertinente, uma vez que o *recall* facilita o processo de exoneração do cargo, o que por um lado pode ser visto como um instrumento democrático que expande a participação popular, mas por outro lado, gera uma instabilidade para quem ocupa cargos públicos, que a qualquer momento pode ter um processo aberto contra ele, por razões abusivas pela população. Fazendo necessário portanto, ressalvas a sua utilização.

Em um contexto brasileiro, o *recall* nunca foi adotado por nenhuma Constituição, entretanto:

> Durante os trabalhos da Assembleia Constitucional que elaborou a Carta promulgada em 05.10.1988, surgiu a tentativa pioneira, encabeçada pelo Deputado Lysâneas Maciel, do PDT carioca, de implantar no Brasil, um instituto equivalente ao recall. (AIETA, 2002, p. 164).

Essa tentativa de implementação do *recall* no Brasil foi rejeitada pela Comissão de Sistematização, e atualmente o mais próximo que o Brasil possui, é o instituto do *Impeachment*, que também aborda o impedimento de exercício do cargo, porém, com requisitos distintos ao *recall* americano.

Nessa ótica, cabe fazer um último questionamento dentro dos aspectos introdutórios do *recall*. O EUA que é referência para o Instituto, o adotou apenas em níveis estaduais e municipais, porém, serve de reflexão para pensar-se em como se procederia caso houvesse previsão legal em nível federal, ou seja, mediante ao Presidente da República.

Seria necessária uma insatisfação com a gestão do presidente por parte da população, seja por questões econômicas, sociais, comportamentais, dentre outras; essa insatisfação seria noticiada pelos veículos de comunicação e propagada por redes sociais que colocariam em evidência o(a) Presidente; a população iria as ruas, se utilizaria das redes sociais e pediria a exoneração do Presidente, que que com uma petição pedindo o *recall*, poderia ser aprovada por autoridade competente e submetida a votação, e em caso de maioria, o Presidente da República seria exonerado do cargo.

Observa-se que tal procedimento em nível federal não é previsto em nenhuma Constituição, aqui, fala-se de uma possível hipótese. Entretanto, apesar de sua não previsão, é certo que causaria uma grande instabilidade política. E é nesse aspecto, que o tópico “3.3 UMA ANÁLISE DO *RECALL* A PARTIR DO PROCESSO DE *IMPEACHMENT* DE DILMA” trará a discussão acerca da semelhança do processo de Dilma em 2016 com o instituto *recall*.

3.3 UMA ANÁLISE DO *RECALL* A PARTIR DO PROCESSO DE *IMPEACHMENT* DE DILMA

Contextualizando o momento político social em que o Brasil vivia nos anos que precederam ao *Impeachment* de Dilma, é importante lembrar que o Partido dos Trabalhadores (ao qual Dilma pertencia), havia elegido presidentes nas últimas quatro eleições presidenciais, tendo Luiz Inácio Lula da Silva ganho em 2002 e 2006 e Dilma Rousseff em 2010 e 2014. Apesar da popularidade do partido não só no âmbito federal, mas também nas esferas estaduais e municipais, as operações que tinham como objetivo o combate a corrupção começaram a ganhar notoriedade e desestabilizar a visibilidade positiva que o partido tinha com a sociedade.

A primeira operação que ganhou destaque foi o “Mensalão”:

> Vários fatores contribuíram para singularizar o mensalão em meio a tantas outras derrapadas éticas da elite política nacional, entre eles o talento histriônico do principal denunciante, o deputado Roberto Jefferson, ou o fato de que eram atingidas figuras centrais do governo ajde um partido, o Partido dos Trabalhadores (PT), que fizera da moralização da política sua bandeira mais vistosa (MIGUEL; COUTINHO. 2007).

A operação iniciou ainda no governo Lula, e tratava da compra de votos de deputados envolvendo políticos do PT. Mesmo trazendo à tona um esquema de corrução que ganhou destaque nacional, não foi suficiente para que o partido perdesse as seguintes eleições. Posteriormente, diversas outras operações começaram a envolver o partido, passando a ganhar mais espaço e divulgação pela mídia, e um sentimento de rejeição foi instaurado na sociedade.

No ano de 2013, já no primeiro mandato do governo de Dilma, ocorreram diversas manifestações nacionais, que ficaram conhecidas como “Jornadas de Junho”, que inicialmente visavam contestar os aumentos das tarifas dos transportes públicos, mas posteriormente serviram para reivindicar outros direitos e evidenciar a insatisfação da população com o governo, alcançando um público marcante, como evidencia o G1:

> Mais de 1,25 milhão de pessoas participaram nesta quinta-feira (20) de protestos realizados em mais de 100 cidades brasileiras, pequenas, médias e grandes, no maior dia de manifestações desde o início da onda de marchas (PROTESTOS..., 2013).

Nesse clima de rejeição ao governo, chega-se em 2014 com uma nova operação, a "Operação Lava-Jato", que veio com o propósito de banir as ilegalidades cometidas por políticos e empresários do alto escalão:

> [...] a Lava Jato é responsável por uma das maiores investigações em combate à corrupção da história mundial e se desenvolveu através de diversos mandados de busca e apreensão, prisões temporárias, prisões preventivas, e conduções coercitivas (ANDREASSA JR, 2018).

A Lava Jato conduzida principalmente pelo Ex-juiz Sergio Moro teve como foco inicial esquemas de corrupção envolvendo a Petrobras. O PT, partido de Dilma, foi um dos principais alvos da operação, com diversos políticos envolvidos no esquema de corrupção, em que posteriormente, em 2018, culminaria na prisão do Ex-Presidente Lula.

Apesar da Lava Jato já em andamento, as eleições presidenciais de 2014 reelegeram Dilma. Entretanto, o cenário do Brasil havia mudado e a admiração da sociedade para com o PT, era notoriamente menor. Nesse contexto em que a Lava Jato ganhava destaque na mídia, o país começou a passar por um período de instabilidade política. Grandes manifestações começaram a se espalhar pelo país, visando o *Impeachment* de Dilma.

As manifestações eram organizadas por diferentes movimentos, dentre eles, o MBL (Movimento Brasil Livre), Movimento Vem pra Rua, Movimento Endireita Brasil e outros grupos, majoritariamente, marcados pelas redes sociais. Novamente, a mídia noticiou, como é possível ver no UOL:

> O Brasil teve, neste domingo (13), a maior manifestação contra a presidente Dilma Rousseff, seu governo e o seu partido, o PT. Todos os 26 Estados e o Distrito Federal registraram protestos, e os atos reuniram mais de 3 milhões de pessoas em todo o país, segundo estimativas da PM (Polícia Militar) (BRASIL..., 2016).

No G1:

> Manifestações contra a presidente da República, Dilma Rousseff (PT), o ex-presidente Lula e o PT aconteceram neste domingo (13) em todos os estados do país, em mais de 300 municípios. O Maior protesto ocorreu na Avenida Paulista, em São Paulo (MANIFESTANTES..., 2016).

Na BBC:

> O domingo foi marcado por manifestações que reuniram centenas de milhares de pessoas em todo o Brasil – e em algumas cidades no exterior- para protestar contra o governo da presidente Dilma Rousseff (BRIFOUSE; SENRA, 2016).

É notório que a população estava sustentando o discurso de *Impeachment*, e externando suas ideias se utilizando das manifestações promovidas. Entretanto, não era apenas por atos nas ruas que a sociedade mostrava sua insatisfação, de acordo com Luciana Tatagiba (2018, p. 118-119):

> As principais inovações das direitas foram o “panelaço”, ato de bater panelas em janelas ou sacadas dos edifícios que geralmente acompanharam os pronunciamentos nacionais da Presidente Dilma Rousseff, e um novo padrão de relação com as forças de segurança, marcados por sinais recíprocos de cordialidade e reconhecimento. Destaca-se ainda a eficiente utilização das redes sociais de comunicação para gerar mobilização, repercutir os protestos e recrutar novos aderentes.

Percebe-se o grande papel dos meios de comunicação não apenas como propagadores de informação, mas também como formadores de opinião pública, como já exposto anteriormente e concorda Daury Cesar Fabriz (1999, p. 117):

> A mídia política, orgânica e consciente constitui a grande particularidade de nossas estéticas vigentes. Não se caracteriza por apenas simples propaganda, ou meio de difusão de ideais. São imagens que ganham vida e se relacionam com o cotidiano humano, na condição de verdadeiros instrumentos de dominação, motivados para todos os sentidos.

Nesse sentindo, entende-se que tudo que foi noticiado acerca das operações, das manifestações, das denúncias de corrupção envolvendo Dilma e políticos do PT e outros fatos que contribuíram para uma imagem negativa da Presidente e seu partido, foi essencial para a formação da opinião pública, que passou a reproduzir o que era passado a ela, através das redes sociais, das crescentes manifestações e dos panelaços.

A opinião popular ganhou tamanho destaque a ponto de na denúncia nº 1/2015, os denunciantes afirmarem que a vontade da população é o *Impeachment*:

> Este cenário faz nascer e se consolidar nos brasileiros o desejo de ver sua presidente impedida de continuar administrando o país. Nada menos que 63% (sessenta e três por cento) da população brasileira quer o Impeachment de Dilma Rousseff, revela pesquisa CNT/MDA (BRASIL, 2015, p. 12).

Apesar dos denunciantes trazerem tal fato, é importante destacar que o mero descontentamento popular com a Presidente, não gera motivo suficiente para procedimento de *Impeachment*, é necessário o cometimento de crime de responsabilidade. Entretanto, o questionamento acerca da legalidade do *Impeachment* de Dilma, se dá no fato da percepção de que a opinião popular foi determinante no curso do processo.

No tópico “3.2 O INSTITUO *RECALL*” evidenciou-se um instituto presente nos EUA, que traz a possibilidade de impedido de cargo público (a níveis estaduais e municipais), caso a população esteja descontente com sua gestão. Nesse sentido, busca-se fazer uma relação entre o *recall* e o processo de Dilma, haja vista que, diante de todo o exposto entende-se que grande parte da população trouxe um discurso de repulsa a Presidente e isso poderia ter influenciado o procedimento de *Impeachment*, uma vez que, as razões pelas quais se deu o processo, foram contestadas por diversos juristas, alegando não haver crime de responsabilidade, como afirma Paulo Liedtke (2018, p. 05):

> O impeachment da presidenta Dilma Rousseff em 2016 é apontado por muitos analistas como um golpe parlamentar, jurídico e midiático. A articulação destes três campos pela direita brasileira mobilizou parte da opinião pública para a deposição do governo democraticamente reeleito em 2014 pela maioria da população..

É nesse sentido que assemelha o *recall* com o *Impeachment* de Dilma, considerando que há um entendimento de que não haveria crime de responsabilidade, se tratando de um pretexto para o afastamento de Dilma, que contou com o apoio popular, traços semelhantes com os do *recall*.

A defesa de Dilma e outros grandes técnicos buscaram evidenciar que houve a ausência de configuração de crime de responsabilidade, e por isso, o *Impeachment* caracteriza-se como “golpe”, ferindo o Estado Democrático de Direito. Nesse cenário, o processo de *Impeachment* pautado em acusações de pedaladas fiscais e abertura de créditos suplementares teria sido um equívoco. Em consonância com tal pensamento, Maria Luiza Scherer e Marcos Augusto Maliska (2018, p. 41) afirmam:

> [...] a discussão acerca da legitimidade do impeachment reside no fato de que há dúvidas sobre a existência de crimes de responsabilidade (pedalas fiscais e decretos suplementares) e o que realmente motivou o impeachment de Dilma foi a sua impopularidade, tanto em se tratando da população em geral, quanto no Congresso (apoio institucional), em virtude do fracasso na gestão da economia e seu isolamento em relação aos demais partidos políticos.

No que tange a falta de apoio popular, evidencia-se a correspondência com o que seria o *recall,* mas não apenas essa falta de apoio poderia ter sido determinante para o *Impeachment*. Como abordaram Scherer e Maliska, a impopularidade de Dilma no Congresso, também seria um fator relevante, e é nesse sentido que será abordado o voto de desconfiança.

4 DO VOTO DE DESCONFIANÇA

O objetivo do presente capítulo é dar continuidade na análise do processo de *Impeachment* de Dilma, sob a ótica de suas contrariedades, para apresentar suas possíveis semelhanças com dois outros institutos do direito: o *recall* (abordado no capítulo anterior) e no voto de desconfiança. Para tanto, será necessário inicialmente uma abordagem de conceituação do que vem a ser o voto de desconfiança e posteriormente, suas possíveis equivalências ao processo de Dilma.

4.1 A CARACTERIZAÇÃO DO VOTO DE DESCONFIANÇA

Diferentemente do *recall,* o voto de desconfiança é típico de sistemas parlamentaristas de governo. Ele se originou por volta do século XVIII, no Reino Unido, e é presente até os dias atuais. No modelo parlamentarista, tem-se duas figuras centrais no governo: o chefe de estado (um cargo representativo e político) e o chefe de governo (ou primeiro-ministro), que pode ser escolhido entre os parlamentares ou pelo chefe de estado.

Desta forma, os parlamentares depositam sua confiança (por isso o nome) ao chefe de governo, que atua como principal figura política do país, diferente do Brasil, onde o presidente atua como chefe do poder executivo. Assim, apesar dessa confiança depositada, criou-se uma possibilidade para em eventual insatisfação, o parlamento pudesse retirar o poder desse chefe de governo, a partir do “voto de desconfiança”:

> [...] um instituto adotado pelo parlamentarismo. No momento em que o bloco de oposição verifica alguma fragilidade em relação do primeiro-ministro, é colocado o tema em pauta para os parlamentares votarem pela “confiança” ou “desconfiança”. O voto de desconfiança sendo vencedor, o primeiro-ministro é constrangido a renunciar o cargo. (SCHERER; MALISKA, 2018, p. 2)

A complementar tal pensamento, Filomeno Moraes e Luis Lima (2016, p. 52) afirmam que:

> Destarte, o voto ou moção de desconfiança ou censura é, por excelência, o instrumento de responsabilização política do sistema de governo parlamentar, cuja noção se traduz na possibilidade de o Parlamento julgar os atos do Poder Executivo no que concerne à observância do interesse público, baseado em razões de conveniência e oportunidade.

Assim, para que ocorra o voto de desconfiança não é necessário que a autoridade tenha cometido alguma ilegalidade, basta que o parlamento não esteja satisfeito com sua gestão, “De modo claro, vê-se que as motivações têm índole essencialmente política, sem que configurem atos contrários ao ordenamento jurídico” (MORAES; LIMA; 2016, p. 63).

Para tanto, é necessário ressaltar que, o voto de desconfiança visa o afastamento do chefe de governo, caso conte votos vencedores para a “desconfiança”. Ele pode se dar de dois modos, a partir do voto de desconfiança *stricto sensu*:

> No que diz respeito ao voto ou moção de desconfiança ou censura *stricto sensu*, é o modelo clássico utilizado nos sistemas parlamentaristas, de inciativa da oposição, cujo objetivo é tão somente forçar a demissão do ministério, ficando para um segundo momento as discussões e a votação quanto à nomeação de um novo gabinete (MORAES; VERDE SOBRIHO; 2016, p. 64).

Nesse caso, o primeiro-ministro é forçado a pedir sua exoneração, tendo em vista a impossibilidade de governar sem o apoio do parlamento. Mas, pode se dar também a partir do voto de desconfiança construtivo, em que:

> A linha que separa a moção de censura “*strictu sensu*” da moção de censura construtiva, como o próprio nome induz a pensar, está no fato de que, mais que objetivar a dissolução do Governo que não mais goza da confiança do Parlamento, está a necessária, e importante, imediata designação do Governo sucessor (COUTINHO; MIGUEL, 2013, p. 8111).

No que tange a diferenciação do voto de desconfiança com o *Impeachment*, a principal distinção se da no fato de que para que se possa instaurar o processo de *Impeachment* (utilizando como premissa a legislação brasileira) é necessário que o Presidente tenha cometido crime de responsabilidade:

> No que diz respeito ao resultado obtido (destituição do governante), o impeachment se assemelha ao voto (ou moção) de desconfiança (ou censura) utilizado nos sistemas de governo parlamentarista. Quanto às dessemelhanças, vimos que o impeachment exige a confirmação da prática de um crime de responsabilidade. (MORAES; VERDE SOBRINHO; 2016, p. 57)

Uma outra característica que diferencia os dois processos é referente ao procedimento. Verifica-se que no voto de desconfiança basta que se coloque a pauta de votação pela confiança ou desconfiança no primeiro-ministro em votação. Diferentemente, no *Impeachment* há um processo complexo, onde deve ser demonstrado o cometimento de crime de responsabilidade e a partir dai iniciar-se um processo base em votações no Congresso Nacional.

Observa-se então que o voto de desconfiança é típico de sistemas parlamentaristas de governo, o Brasil por se tratar de um modelo presidencialista não adotou tal possibilidade. O parlamentarismo esteve presente no Brasil de 1847 a 1889, época do Brasil Império. Entretanto, quando o Brasil virou República, adotou-se o presidencialismo:

> [...], todavia quando Jânio Quadros renunciou seu mandato o país passou por uma grande crise política e o sistema parlamentarista passou a ser adotado novamente como uma opção para tentar solucionar a crise, no período de setembro de 1961 a janeiro de 1963. (ALVES; NOMURA, 2017, p. 361)

Após tal acontecimento, apenas posterior a promulgação da Constituição de 1988 que novamente tratou-se com relevância da possibilidade de uma adoção do sistema parlamentarista, apenas em 1993 onde houve um plebiscito para que o eleitorado optasse entre o presidencialismo ou parlamentarismo, em que a maioria optou pelo presidencialismo. Tal acontecimento encontra disposição legal no Art 2º do ADCT da CF/88:

> Art. 2º. No dia 7 de setembro de 1993 o eleitorado definirá, através de plebiscito, a forma (república ou monarquia constitucional) e o sistema de governo (parlamentarismo ou presidencialismo) que devem vigorar o país. (BRASIL, 1988)

Assim, tendo em vista a não adoção do sistema parlamentarista, também não se adotou o procedimento de voto de desconfiança, apenas o *Impeachment*. Razão pela qual, não há de se falar no Brasil em uma insatisfação do Congresso Nacional com a gestão do Presidente da República ocasionando sua possível perda do cargo. Para tanto, cabe analisar a possibilidade do processo de *Impeachment* de Dilma Rousseff trazer traços equivalentes aos do voto de desconfiança.

4.2 O VOTO DE DESCONFIANÇA SOB A ÓTICA DO *IMPEACHMENT* DE DILMA

Já foi evidenciado que o voto de desconfiança diz respeito a substituição do cargo do chefe de governo pelo parlamento mediante a uma infelicidade com sua governança. No Brasil, por sua vez, a Constituição não adotou tal possibilidade, sendo o *Impeachment* a única possibilidade de afastamento do cargo, caso haja cometimento de crime de responsabilidade.

Analisando especificamente o *Impeachment* de Dilma Rousseff, mediante suas contradições jurídicas, foi posto em discussão que seu processo poderia ser assemelhar a dois outros institutos presentes em legislações estrangeiras: o *recall* (já abordado anteriormente) e o voto de desconfiança. Isso porque, verificou-se características desses institutos presentes no processo de Dilma.

Inicialmente, cabe ressaltar o contexto em que o governo de Dilma vivenciava dentro do Congresso Nacional. Nos anos que precederam ao *Impeachment*, o país já vivenciava uma impopularidade da presidente perante a sociedade, que já se manifestava desde 2013 contra o governo de Dilma. O cenário dentro do Congresso não era diferente, tendo em vista que se estava no auge da Operação Lava-Jato e com o povo contrário a gestão de Dilma.

No ano de 2014, foi realizada uma consultoria pública pela Arko Advice apontando que “O apoio ao governo da presidenta Dilma Rousseff (PT) na Câmara dos Deputados ficou abaixo de 50% desde o segundo ano de mandado da petista” (PICCIONI; 2014). No senado Federal a situação era parecida, “A presidente chegou em 2014, último ano do primeiro com o apoio médio de 55, 17%” (DIMINUI...; 2015). Percebe-se então, que previamente ao processo de *Impeachment*, a rejeição de Dilma no Congresso, já era uma realidade.

Assim, com a abertura do processo, que precedeu a votação no Congresso, esperava-se que o apoio dos partidos a Dilma seria baixo. Inicialmente, contou-se

com a votação na Câmara dos Deputados, no que tange aos votos, observou-se as mais diversas justificativas dos deputados que votaram favoráveis ao *Impeachment*, entretanto, ressalta-se que:

> O discurso dos deputados, proferido imediatamente antes do voto, foi seguido de um ato político de consequências notáveis. Não se tratou do discurso pelo discurso, da simples afirmação da identidade política e mesmo de bravata parlamentar, mas de envoltório ideológico [...] (PRANDI; CARNEIRO, 2018, p. 14).

Os votos apresentaram os mais diversos discursos, alguns votavam em nome família, do Estado que estavam representando, contra a corrupção, contra o PT, pelo fim do comunismo, em nome de Deus, e assim por diante. As justificativas eram inúmeras e em nada apresentavam cunho jurídico, mas político e ideológico:

> O SR. OSMAR TERRA (Bloco/PMDB-RS.) – Pela minha família, minha esposa, meus filhos, pelas famílias brasileiras, pelas crianças do Brasil, pela minha Santa Rosa, meu povo do Rio Grande, pelo Brasil, é “sim, Sr. Presidente!
>
> [...]
>
> O SR. JAIR BOLSONARO (Bloco/PSC-RJ.) - Perderam em 1964. Perderam agora em 2016. Pela família e pela inocência das crianças em sala de aula, que o PT nunca teve... Contra o comunismo, pela nossa liberdade, contra a Folha de S.Paulo, pela memória do Cel. Carlos Alberto Brilhante Ustra, o pavor de Dilma Rousseff!
>
> [...]
>
> O SR. PR. MARCO FELICIANO (Bloco/PSC) - Com a ajuda de Deus, pela minha família, pelo povo brasileiro, pelos evangélicos da Nação toda, pelos meninos do MBL, pelo Vem Pra Rua Brasil — dizendo que o Olavo tem razão, Sr. Presidente, dizendo “tchau” para essa querida e para o PT, Partido das Trevas —, eu voto “sim” ao impeachment, Sr. Presidente!
>
> [...]
>
> O SR. HIRAN GONÇALVES (Bloco/PP-RR.) - Sr. Presidente, meu querido Brasil, pela minha família; pelos que me fizeram chegar até aqui; pelos médicos do Brasil, para que sejam respeitados pelo próximo governo; pelos maçons do Brasil e pelo bem do povo brasileiro, eu voto “sim”, Sr. Presidente.
>
> [...]
>
> O SR. DELEGADO ÉDER MAURO (Bloco/PSD-PA.) - Sr. Presidente, em nome do meu filho Éder Mauro Filho, de 4 anos, e do Rogério, que, junto com a minha esposa, formamos uma família no Brasil, que tanto esses bandidos querem destruir com propostas de que criança troque de sexo e aprenda sexo nas escolas, com 6 anos de idade, em nome de todo o povo do Estado do Pará, eu voto “sim”.

> [...]
>
> O SR. DELEGADO ÉDER MAURO (Bloco/PSD-PA.) - Sr. Presidente, em nome do meu filho Éder Mauro Filho, de 4 anos, e do Rogério, que, junto com a minha esposa, formamos uma família no Brasil, que tanto esses bandidos querem destruir com propostas de que criança troque de sexo e aprenda sexo nas escolas, com 6 anos de idade, em nome de todo o povo do Estado do Pará, eu voto “sim”.
>
> [...]
>
> O SR. MANDETTA (DEM-MS.) - Porque nós temos um País para construir, por causa das famílias, por causa de Campo Grande, a morena mais linda do Brasil, pelo meu Mato Grosso do Sul e pelo Brasil, o voto é “sim”. (BRASIL, 2016).

Esses são apenas poucos dos 511 deputados que votaram, entretanto, fica evidente o cenário em que se deu a votação, onde:

> O resultado da votação foi evidentemente o que mais atraiu a atenção do país, ao mesmo tempo que as justificativas dadas pelos deputados no ato da votação transformaram uma atividade de caráter parlamentar em um grande show midiático. (PRANDI; CARNEIRO, 2018, p. 08)

Assim, o crime de responsabilidade, razão pela qual se deu a denúncia de Dilma, não foi lembrando, dando espaço para justificativas de inexistente caráter jurídico. Em posterior votação no Senado Federal, o cenário não foi diferente:

> Magno Malta (PR-ES) – [...] Eles são contra valores de família. Eles querem matar a família, porque são ávidos por legalizar o aborto nesta terra. A família tradicional nada vale para eles! Redução da maioridade, nem falar. Para eles, se o sujeito conseguir sobreviver a um aborto, pode matar, pode estuprar, pode sequestrar, porque até 17 anos está protegido. Ora! Quem sequestra, mata e rouba! Não importa a faixa etária em que está, é preciso responder pelo crime que fez. Mas a violência aumentou neste País.
>
> [...]
>
> José Serra (PSDB- SP) – [...] Agora, depois das eleições de 2014, em entrevistas e pronunciamentos, eu sempre reiterei a minha convicção de que a Presidente Dilma não chegaria ao fim do seu mandato. Vários Senadores aqui ouviram isso de mim, do Presidente a Senadores do Partido dos Trabalhadores, com alguns dos quais converso com frequência. Essa sempre foi a minha opinião. Eu não sabia como, mas sentia que o aprofundamento da crise econômica, a rejeição popular crescente, a perda de sustentação política, o descrédito geral, a Lava Jato e o desnorteamento das ações governamentais ampliariam, ou melhor, abreviariam o segundo mandato da Presidente.
>
> [...]

> Davi Alcolumbre (DEM- AP) – [...] Não podemos esquecer: o momento, senhoras e senhores, que o nosso País atravessa há algum tempo é, com certeza, dos mais graves e inquietantes. Nossa economia está em franco descontrole. Os indicadores de desemprego, nas alturas. A saúde, a educação e os outros serviços, à beira de um colapso. A crise é generalizada e seus efeitos atingem toda a Nação brasileira e, de forma ainda mais dura, os brasileiros mais pobres. (BRASIL, 2016).

Diverso da votação na Câmara dos Deputados, cada Senador tinha o período de 15 minutos para expor seu voto, o que permitia que fosse apresentado um discurso em sua maior parte, elaborado, mas ainda assim, com fundamentos que não respondiam a razão pela qual Dilma havia cometido crime de responsabilidade. Assim:

> É possível pensar que os senadores que julgavam Dilma talvez estivessem plenamente convictos de que a presidente deveria sair do cargo pelo fator político; sem, no entanto, ter a certeza jurídica do cometimento do crime que justificaria o traumático impedimento.
>
> [...]
>
> Ao fim, parece-nos que a maior parte do Legislativo quis remover a Presidente, como se estivesse no Parlamentarismo, sem que estivesse convencido de que havia um ilícito efetivo a ser imputado a ela. (MENDES, 2018, p. 258).

Tal cenário evidencia que a popularidade de Dilma no Congresso era baixa, para tanto, sua impopularidade não pode ser motivação para sua perda de cargo, mas ao questionar-se acerca dos argumentos jurídicos utilizados para viabilizar o *Impeachment* e o cenário que permeava o Governo Dilma, associa-se seu processo dentro do Congresso a uma espécie de “voto de desconfiança”.

Isso porque, apesar de não previsto no ordenamento jurídico brasileiro, verifica-se características semelhantes ao analisar o processo de Dilma, onde a configuração de crime de responsabilidade, poderia ter sido utilizada como pretexto para uma manobra política.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

O *Impeachment* simboliza um importante instrumento para democracia, haja vista que impõe limitações para o Presidente. As Constituições no decorrer dos anos continuaram incorporando e aprimorando o instituto, visando sua importância como mecanismo de controle. No Brasil, o *Impeachment* foi previsto pela primeira vez em 1891 e se faz presente até os dias atuais com a CF/88, em que se faz como requisito para instauração do processo o cometimento de crime de responsabilidade, previstos na Lei 1.079/50, que dispõe também acerca do procedimento do processo.

O segundo caso de *Impeachment* no Brasil foi em 2016 no governo de Dilma Rousseff que foi acusada do cometimento de crime de responsabilidade no que tange a pedaladas fiscais e abertura de crédito suplementar sem autorização legislativa. Ao final do processo, Dilma foi afastada do cargo e quem assumiu foi seu vice-presidente, Michel Temer. Entretanto, as razões pelas quais se deu o processo de Dilma nunca foram aceitas por parte dos juristas brasileiros e estrangeiros, que consideravam o processo de *Impeachment* de Dilma, um pretexto para afastá-la do cargo.

Os denunciantes pautaram as acusações contra Dilma inicialmente na abertura de créditos suplementares sem autorização do Congresso, afirmando que Dilma estaria violando o disposto no art. 10 da Lei 1.019/50 e do art. 36 da Lei de Responsabilidade Fiscal. Para tanto, a defesa trouxe diversas alegações que afastariam a conduta de Dilma do que lhe foi imputado, dentre elas, o fato de que o ocorrido foi uma realocação de gastas, não um aumento, o que não traria incompatibilidade com a meta fiscal.

Houve também a acusação de pedaladas fiscais, com fulcro nos arts. 36 e 38 da Lei de Responsabilidade Fiscal e nos arts. 10 e 11 da Lei 1.019/50, afirmando que a União teria realizado operações de crédito ilegais para o pagamento de programas do governo. Entretanto, dentre as justificações da defesa, afirmou-se que nesse

caso, não haveria uma operação de crédito, haja vista que a União atua apenas como mediador.

Após expostos os motivos pelos quais se pediu o *Impeachment* de Dilma, cabe adentrar no ponto central do presente estudo, a possível conexão entre o processo de Dilma com os institutos *recall* e voto de desconfiança. Essa comparação pode ser realizada mediante as inúmeras questões não respondidas acerca do processo de Dilma, juntamente com a realidade política do país nos anos que procederam ao seu julgamento.

A repercussão negativa do *Impeachment* se deu por muitos não enxergarem no imputado a Dilma um crime de responsabilidade, tendo o processo sido utilizado como pretexto para afastá-la por conta de sua impopularidade entre a sociedade, que havia crescido nos últimos tempos e de sua falta de apoio no Congresso Nacional.

Nesse sentido, faz-se primeiro uma comparação com o *recall*. O *recall* é um instrumento principalmente visto nos EUA, a níveis estaduais e municipais que consiste na perda de um cargo público por meio de voto popular, ou seja, aquela autoridade que não mais está agradando a população, poderá perder seu cargo se um cidadão ou um grupo de cidadãos formularem uma petição com número X de assinaturas e a apresentarem para autoridade competente.

Pode-se fazer uma relação com o processo de Dilma, tendo em vista que, grande parte da população não mais legitimava seu governo, as manifestações começaram a se tornar constantes e com uma participação considerável de pessoas que pediam por seu *Impeachment*. Os meios de comunicação também tiveram um importante papel nesse período, que mais do que atuarem como auxiliadores de formação de opinião, ajudaram a propagar os ideais antigoverno Dilma. Faz-se uma associação ao *recall*, haja vista o anseio da população, que se tornou notório em todo país, pelo impedimento da Presidente.

Em outro âmbito, tem-se o voto de desconfiança, típico de modelos parlamentaristas de governo, em que o parlamento, insatisfeito com a atuação do Chefe de Governo,

coloca em pauta uma votação pela “confiança” ou “desconfiança” nesse chefe. Sendo o voto de “desconfiança” vencedor, ele é constrangido a deixar o cargo, uma vez que se torna inviável governar sem o apoio do parlamento.

A relação do voto de desconfiança com o *Impeachment* de Dilma, se da no fato da sua rejeição no Congresso Nacional, mas não apenas por conta disso. Na votação de seu *Impeachment*, tanto na Câmara dos deputados, quanto no Senado Federal verificou-se que os parlamentares não estavam votando com base na denúncia de crime de responsabilidade, mas pautados em suas questões ideológicas e políticas que iam de encontro com as da Presidente e de seu partido. É nesse sentido que se verifica que seu processo, teria um cunho muito mais político, do que jurídico.

Diante do exposto, buscou-se mostrar separadamente as possíveis semelhanças do processo de Dilma com os institutos recall e voto de desconfiança, se utilizando do contexto político e social que permeou o processo de *Impeachment*. Para tanto, o estudo buscou trazer de fato dados que apontassem a influência que a sociedade trouxe para o processo, com suas manifestações (nas ruas ou nas redes sociais) e os constantes pedidos de *Impeachment*. Além de evidenciar a postura do Congresso Nacional perante Dilma, onde ficou notório que se tratava de uma discordância pessoal e não de cunho jurídico, como é o *Impeachment*.

Assim, conclui-se que de fato o processo de *Impeachment* de Dilma, pautado no cometimento de crime de responsabilidade fiscal, trouxe características semelhantes as do *recall* e do voto de desconfiança.

BIBLIOGRAFIA

ADEODATO, João Maurício; MAIA, Alexandre Campaneli Aguiar. Paradigma como conceito retórico e seu uso nas ciências jurídicas. **Revista Direito e Liberdade**, Natal, vol.21, n. 3, p. 13-36, set./dez. 2019.

AIETA, Vânia Siciliano. O *recall* e o voto destituinte. **Revista de Direito Constitucional e Internacional**, São Paulo, n. 40, p. 157-170, jul./set. 2002.

ALMEIDA FILHO, Agassiz. Impeachment e democracia. **Revista de Direito Constitucional e Internacional**, São Paulo, n. 103, p. 191-221, set-out. 2017.

ALVES, Luís Henrique Ramos; NOMURA, Shirley Oliveira Lima. O parlamentarismo como sistema de governo brasileiro. Colloquium Socialis, Número Especial, Presidente Prudente, vol.01, n. 2, p. 359-363, jul./dez. 2017.

ANDREASSA, Gilberto Jr. Impactos da operação “Lava Jato” no Estado democrático de direito. **Revista Internacional de Direito Público**, Belo Horizonte, n. 4, p. 199-221, jan./jun. 2018.

BARIFOUSE, Rafael; SENRA, Ricardo. Com mais presença política, protestos crescem e aumentam pressão sobre Dilma. **BBC News**, [S.l], 13 mar. 2016. Disponível em: <https://www.bbc.com/portuguese/noticias/2016/03/160310_protestos_domingo_mdb>. Acesso em: 6 nov. 2020.

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil**. 1988. Disponível em:<http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm>. Acesso em: 18 fev. 2020.

_____. **Constituição Politica do Imperio do Brazil**. 1824. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao24.htm>. Acesso em: 18 fev. 2020.

_____. DEPARTAMENTO DE TAQUIGRAFIA, REVISÃO E REDAÇÃO. Sessão 091.2.55.O. **Câmara dos Deputados**. Disponível em: <https://www.google.com/url?sa=t&rct=j&q=&esrc=s&source=web&cd=&cad=rja&uact=8&ved=2ahUKEwiZ3tnwhojtAhWoErkGHW3vCakQFjAAegQIBhAC&url=https%3A%2F%2Fwww.camara.leg.br%2Finternet%2Fplenario%2Fnotas%2Fextraord%2F201

6%2F4%2FEV1704161400.pdf&usg=AOvVaw3oWVwq5i_0W2Nsv41sVFtu>. Acesso em 20 nov. 2020.

_____. INFORMAÇÕES N. 001/2016. Denúncia contra a presidenta da república, por crime de responsabilidade. **Câmara dos Deputados**. Disponível em: <https://www2.camara.leg.br/atividade-legislativa/comissoes/comissoes-temporarias/especiais/55a-legislatura/denuncia-contra-a-presidente-da-republica/documentos/outros-documentos/manifestacao-da-denunciada/ManifestaodaDenunciada.PDF>. Acesso em: 20 nov. 2020.

_____. **Lei nº 101, de 4 de maio de 2000**. Estabelece normas de finanças públicas voltadas para a responsabilidade na gestão fiscal e dá outras providências. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/lcp/lcp101.htm>. Acesso em: 20 nov. 2020.

_____. **Lei nº 1.079, de 10 de abril de 1950**. Define os crimes de responsabilidade e regula o respectivo processo de julgamento. Disponível em: <https://www2.camara.leg.br/legin/fed/lei/1950-1959/lei-1079-10-abril-1950-363423-normaatualizada-pl.html >. Acesso em: 18 fev. 2020.

_____. **Senado Federal**. Denúncia por Crime de Responsabilidade n.1/2015, Brasília, de 2 de dezembro de 2015. Disponível em: <https://legis.senado.leg.br/sdleg-getter/documento?dm=4649796&ts=1567534875591&disposition=inline>. Acesso em: 3.mar.2020.

_____. 20 horas na história: a longa sessão de admissibilidade do impeachment da presidente Dilma Rousseff. **Senado Federal**. Disponível em: < https://www.google.com/url?sa=t&rct=j&q=&esrc=s&source=web&cd=&ved=2ahUKEwiDxNaooqrtAhUGH7kGHdOdCpAQFjAAegQIAxAC&url=https%3A%2F%2Fwww12.senado.leg.br%2Fnoticias%2Farquivos%2F2016%2F06%2F16%2F20-horas-na-historia&usg=AOvVaw35pqd4cD1o4xCUuw-Vlyga>. Acesso em: 20 nov. 2020.

BRASIL tem maior manifestação contra Dilma. **UOL notícias**, São Paulo, 13 mar. 2016. Disponível em: <https://noticias.uol.com.br/politica/ultimas-noticias/2016/03/13/brasil-tem-maior-manifestacao-contra-dilma.htm>. Acesso em: 06 nov. 2020.

BROSSARD, Paulo. **O Impeachment**: aspectos da responsabilidade política do Presidente da República. 3. ed. São Paulo: Saraiva, 1992.

CAETANO, Marcello. **Manual de ciência política e direito constitucional**. 6. ed. Coimbra: Almedina, 1996.

COSTA, Raimundo. Diminui apoio a Dilma no Congresso. **Senado Federal**, Brasília, 2015. Disponível em: <https://www2.senado.leg.br/bdsf/bitstream/handle/id/511249/noticia.html?sequence=1>. Acesso em: 20 nov. 2020

COUTINHO, Aline de Almeida; MIGUEL, Luis Felipe. A crise e suas fronteiras: oito meses de “mensalão” nos editoriais dos jornais. **Opinião Pública**, Campinas, v. 13, n. 1, p. 97-123, jun. 2007. Disponível em: <https://www.scielo.br/pdf/op/v13n1/v13n1a04.pdf >. Acesso em: 06. nov. 2020.

COUTINHO, Elvis Gibson Leite. Princípio da responsabilidade política. **Revista do Instituto do Direito Brasileiro**, vol.02, n. 8, p. 8075-8117, 2013.

FABRIZ, Daury Cesar. **A estética do Direito**. Belo Horizonte: Del Rey, 1999.

GRIMM, Dieter. **Constituição e política**. Belo Horizonte: Del Rey, 2006.

IMPEACHMENT de Dilma: 61 votam ‘sim’ e 20 votam ‘não’ no Senado. **G1**, [S.l.], 31 ago. 2016. Disponível em: <http://g1.globo.com/jornal-nacional/noticia/2016/08/impeachment-de-dilma-61-votam-sim-e-20-votam-nao-no-senado.html>. Acesso em 23 nov. 2020.

LIETKE, Paulo. Implicações da Mídia na Democracia Brasileira: Antigas Preocupações e Novos Problemas em Tempos de Golpe e Lava Jato. In.: CONGRESSO BRASILEIRO DE CIÊNCIAS DA COMUNICAÇÃO, 41, 2018, Joinville. **Anais**... Joinville, 2018. Disponível em: <https://www.google.com/url?sa=t&rct=j&q=&esrc=s&source=web&cd=&cad=rja&uact=8&ved=2ahUKEwjHuvSpqu7sAhXTHLkGHakNCK4QFjAAegQIBxAC&url=https%3A%2F%2Fportalintercom.org.br%2Fanais%2Fnacional2018%2Fresumos%2FR13-0511-1.pdf&usg=AOvVaw31FP8-86R59QjFls_UFGjR>. Acesso em: 06 nov. 2020.

LONDRES, Mariana. Senado aprova impeachment de Dilma com 55 votos a favor e 22 contra. **R7**, Brasília, 12 mai. 2016. Disponível em: <https://noticias.r7.com/brasil/senado-aprova-impeachment-de-dilma-com-55-votos-a-favor-e-22-contra-12052016>. Acesso em: 23 nov. 2020.

LUTZ, Maria Luiza Scherer; MALISKA, Marcos Augusto. O Impeachment de Dilma-Estudo de caso: Recall, voto de desconfiança ou presidencialismo de coalizão?. **Revista Direito e Justiça**, n. 30, p. 37-52, jan./abril. 2018.

MANIFESTANTES fazem maior protesto nacional contra o governo Dilma. **G1**, São Paulo, 13 mar. 2016. Disponível em: <http://g1.globo.com/politica/noticia/2016/03/manifestacoes-contra-governo-dilma-ocorrem-pelo-pais.html>. Acesso em: 06 nov. 2020.

MENDES, Gabriel Gutierrez. O impeachment de Dilma Rousseff e a instabilidade política da América Latina: a aplicabilidade do modelo de Perz-Liñan. **Revista de Ciências Sociais**, Fortaleza, vol. 49, n. 1, mar./jun. 2018. p. 253-278.

MENDES, Gilmar Ferreira; BRANCO, Paulo Gustavo Gonet. **Curso de Direito Constitucional**. 12. ed. rev. atual. São Paulo: Saraiva, 2017.

MORAES, Filomeno; VERDE SOBRINHO, Luis Lima. Quedas democráticas de Governo: o impeachment no presidencialismo brasileiro comparado ao voto de desconfiança nos sistemas parlamentaristas. **Revista de direitos fundamentais e democracia**, Fortaleza, n. 21, p. 45-71, dez. 2016.

O QUE as últimas pesquisas revelam sobre apoio ao impeachment e a Temer?. **BBC News Brasil**. 11 mai. 2016. Disponível em: <https://www.bbc.com/portuguese/brasil/2016/05/160511_temer_rejeicao_lab>. Acesso em: 04 nov. 2020.

PEREIRA, Marília Do Nascimento; NASCIMENTO, Valéria Ribas. As novas faces do constitucionalismo: os desafios para a efetivação da constituição na sociedade informacional. **Revista de Direitos e Garantias Fundamentais**, Vitória, vol.17, n. 1, p. 249-267, jan./jun. 2016.

PICCIONI, Catarine. Apoio a Dilma ficou abaixo de 50% na Câmara. **UOL notícias**, [S.l.], 31 jul. 2014. Disponível em: <https://congressoemfoco.uol.com.br/especial/noticias/dilma-nao-conseguiu-nem-50-de-apoio-na-camara/>. Acesso em: 16 nov. 2020.

PLACAR final da Câmara mostra 367 votos a favor do impeachment e 137 contra. **IstoÉ**, [S.l], 18 abr. 2016. Disponível em: <https://istoe.com.br/placar-final-da-camara-mostra-367-votos-a-favor-do-impeachment-e-137-contra/>. Acesso em: 23 nov. 2020.

PRANDI, Reginaldo; CARNEIRO, João Luiz. Em nome do pai: justificativas do voto dos deputados federais evangélicos e não evangélicos na abertura do impeachment de Dilma Rousseff. **Revista Brasileira de Ciências Sociais**, vol. 33, n. 96, p. 01-21, out. 2018.

PROTESTOS pelo país tem 1,25 milhão de pessoas, um morto e confrontos. **G1**, São Paulo, 21 jun. 2013. Disponível em: <http://g1.globo.com/brasil/noticia/2013/06/protestos-pelo-pais-tem-125-milhao-de-pessoas-um-morto-e-confrontos.html>. Acesso em: 06 nov. 2020.

RIBEIRO, Ricardo Lodi. **Parecer Jurídico, de 7 de dezembro de 2015**. Pedido de Impeachment da Presidente Dilma Rousseff – Aspectos Orçamentários – Normas de Direito Financeiro – Falta de Amparo Jurídico do Pedido. Rio de Janeiro, 2015. Disponível em: <https://www.conjur.com.br/dl/parecer-ricardo-lodi-impeachment.pdf>. Acesso em: 23 nov. 2020.

ROCHA, Diones Gomes da; MARCELINO, Gileno Fernandes; SANTANA, Cláudio Moreira. Orçamento público no Brasil: a utilização do crédito extraordinário como mecanismo de adequação da execução orçamentária brasileira. **Revista de Administração**, São Paulo, vol.48, n. 04, p. 813-827, out./dez. 2013.

SILVA, Juvêncio Borges; Silveira, Ricardo dos Reis. Cidadania: uma leitura a partir do sistema escravista e suas implicações na (de) formação das práticas republicanas no Brasil. **Revista de Direitos e Garantias Fundamentais**, Vitória, vol.19, n. 1, p. 13-23, jan./abr. 2018.

SOUZA, Raphael Ramos Monteiro; VIEIRA, José Ribas. Recall*,* democracia direta e estabilidade institucional. **Revista de Informação Legislativa**, Brasília, n. 202, p. 43-57, abr./jun. 2014.

STRECK, Luiz Lenio. Parecer sobre procedimento prévio de apuração. Porto Alegre, 2017. Disponível em: <https://www.google.com/url?sa=t&rct=j&q=&esrc=s&source=web&cd=&ved=2ahUKEwjmutODpqrtAhXzILkGHXASCNgQFjAAegQIARAC&url=https%3A%2F%2Fwww.conjur.com.br%2Fdl%2Fparecer-coluna-lenio-streck.pdf&usg=AOvVaw0U3U54MP8dGyMV52g1vFDF>. Acesso em: 14 out. 2020.

TATAGIBA, Luciana. Entre as ruas e as instituições: os protestos e o impeachment de Dilma Rousseff. **Lusotopie**, [S.l.], v. 17, n. 1, 2018, p. 112-135. Disponível em: <https://www.google.com/url?sa=t&rct=j&q=&esrc=s&source=web&cd=&ved=2ahUKEwixqeKqnO7sAhWyILkGHe5SAyUQFjAKegQIBBAC&url=https%3A%2F%2Fwww.cesop.unicamp.br%2Fvw%2F1IMb2Ta0wNQ_MDA_c2b2c_%2FEntre%2520as%2520ruas%2520e%2520as%2520institui%25C3%25A7%25C3%25B5es_%2520os%2520

protestos%2520e%2520o%2520impeachment%2520de%2520Dilma%2520Rousseff
.pdf&usg=AOvVaw0lsb5hgaHR1A3MmGbv6YJq>. Acesso em: 06 nov. 2020.