

Ponderações jurídico-sociais acerca da democracia brasileira após o processo de *impeachment* da presidente Rousseff

Social and juridical ponderations upon the brazilian democracy after the impeachment procedure against president Rousseff

Gustavo Bruzzi Monteiro de Castro¹

RESUMO

O presente artigo acadêmico se propõe a analisar as perspectivas eleitorais no sistema democrático pátrio, após a cassação do mandato da Presidente Dilma Rousseff. Para tanto, foi realizada uma pesquisa bibliográfica focada no Direito Constitucional nacional, no intuito de verificar a dimensão jurídica do feito político, cujo enraizamento se deu no âmbito social, notadamente, entre os mais simples do povo. É de se notar a fragilização nas instituições do ordenamento jurídico, bem como no sufrágio universal em si; tal abalo – possivelmente irreversível – traz à tona o velado conflito entre potestades estrangeiras e a tentativa de erguer nossa nação. Verifica-se o horrendo odor da traição, o qual deixou cicatrizes indeléveis na face da democracia. No momento, temos a incerteza na eficácia do direito ao voto e do sufrágio, constante de nossa *Carta Magna*, por legado de um golpe parlamentar de Estado.

Palavras-chave: Democracia. Constituição. *Impeachment*. Devido Processo Legal.

ABSTRACT

The present academic paper is set to analyse the electoral perspectives in the national democratic system, after the recall of President Dilma Rousseff. Thus a research was done focused on the Brazilian Constitutional Law, in order to verify the juridical dimension of the political deed that had consequences on a social level, namely among the simplest of the people. The frailties on the institutions of the body of law are clear, as well as the blow to the right to vote in its self; such blow – possibly irreversible – brings out the concealed conflict between foreign powers and the attempt of the raising of our nation. We contemplate the awful smell of treason which left indelible scars in the face of democracy. We now have the uncertainty in the effectiveness of the right to vote as a legacy of a coup d'État.

Keywords: Democracy. Constitution. *Impeachment*. Rule of Law.

1 INTRODUÇÃO

“Democracy is the worst form of government, except for all the others” (Winston S. Churchill).

Conforme é sabido, o Brasil tem por hábito navegar em tempestades políticas, revolvendo-se e revolucionando-se ao longo de sua História, percorrendo todas as formas de

¹ Advogado, especialista em Direito Tributário e bacharelado em Filosofia pela Pontifícia Universidade Católica de Minas Gerais - PUC Minas.

governo (da monarquia à república), todos os sistemas de governo (da monarquia, passando pelo presidencialismo militar – à ditadura – à democracia) em seu infante, porém experiente, Estado Federativo.

Em pouco mais de quinhentos anos, os poderosos grupos econômicos e políticos esforçaram-se na manutenção da situação de colônia para o usufruto estrangeiro, certos de que jamais os *Brazilians* construiriam uma identidade própria, confiantes de que não ergueriam o olhar acima do horizonte; receptáculos para a produção externa: fiel clientela...

No ano de 2002, de súbito, após meio século de chibatadas e espelinhos, foi-nos dado, como que por dádiva divina, um governo atento às carências da população, o qual repeliu as agressões ideológicas forasteiras e fomentou o nascer cultural de um povo.

O Brasil fruía de um despertar em sua identidade; entretanto, como esperado, Brutus atuou e nossa alegria abreviar-se-ia.

2 BREVE NARRATIVA DO PROCESSO DE ACUSAÇÃO ²

A presidente Dilma Rousseff foi democraticamente reeleita em outubro de 2014, pelo Partido dos Trabalhadores (PT), e reempossada em janeiro do ano seguinte.

O processo de *impeachment*, tecnicamente, iniciou-se ³ logo aos 02 dias de dezembro do ano de 2015, com o recebimento da inicial acusatória pelo então presidente da Câmara dos Deputados (CD), Eduardo Cunha.

A exordial vinha firmada pelo procurador de justiça aposentado, Dr. Hélio Bicudo, e pelos advogados, Dra. Janaína Paschoal e Dr. Miguel Reale Júnior, todos, no entanto, na qualidade de cidadãos⁴, os quais arguíam crimes de responsabilidade que teriam sido praticados pela presidente Rousseff.

Segundo narram, a presidente teria aberto créditos suplementares sem a autorização legislativa correspondente, bem como teria artificeado demonstrativos contábeis públicos de maneira a demonstrar um resultado superavitário superestimado – as “pedaladas fiscais”.

A peça acusatória é demasiadamente longa e assaz técnica, no entanto, o convincente é o que ela não diz! Em nenhum momento foi imputado à presidente Rousseff qualquer ato

² O termo *impeachment* no Direito Constitucional pátrio significa, na realidade, uma acusação formal por crime de responsabilidade, em processo cuja pena culmine na cassação do mandato. Assim, *impeachment*, no presente contexto, significa “acusação”.

³ Fala-se, juridicamente, em início de processo acusatório se e quando a exordial é recebida pelo juízo administrativo ou judicial competente, no caso o Presidente da CD, conforme os art. 15 e 19 da Lei 1079/50, em analogia ao artigo 399 do Código de Processo Penal.

⁴ A Lei 1079/50, em seu art. 14, confere a qualquer cidadão a capacidade de postular a interrupção e a cassação do mandato presidencial.

que levasse ao enriquecimento seu ou de outrem à custa do erário: os argumentos orbitavam ao redor de matéria orçamentária de cunho meramente burocrático.

Os denunciantes procuraram vincular o desarranjo econômico pátrio com as medidas administrativas supostamente tomadas no governo Rousseff, escalonando e dessubstanciando os efeitos dessas supostas medidas e politizando, desmedida e atecnicamente, o feito.

Aos 12 de maio do ano de 2016, a ação foi recebida pelo Senado Federal (SF), uma vez que

tal procedimento é bifásico, composto por uma fase preambular, denominada juízo de admissibilidade do processo, na Câmara dos Deputados (Tribunal de Pronúncia, art. 80, da Lei 1.079/50), e por uma fase final, em que ocorrerá o processo propriamente dito e o julgamento, no Senado Federal (Tribunal de Julgamento). (LENZA, 2011, p. 607).

Isso, por sua vez, determinou o afastamento provisório de Rousseff do cargo (suspendeu-a das funções) e entregou o cetro ao vice-presidente Michel Temer.

Por derradeiro, aos 31 de agosto do ano de 2016, após um celeríssimo processo, a presidente Rousseff foi condenada pelos crimes supradescritos, sendo seu mandato interrompido e cassado. Entregou-se a cátedra ao interino.

Existem, é claro, outros copiosos detalhes concernentes ao processo, todavia a análise de tais evadiria ao escopo do presente trabalho, pois não nos propomos a discutir o mérito jurídico da acusação da presidente Rousseff, mas apenas apontar as ulteriores consequências para a democracia nacional.

3 CONCEPÇÃO JURÍDICA DE *IMPEACHMENT*

A nomenclatura *impeachment*, ao oposto do que foi amplamente divulgado nas mídias de massa, não significa impedimento, mas acusação, mesmo porque se trata de uma interrupção e de uma cassação do mandato do membro do Poder Executivo.

A terminologia “impedimento”, no Direito brasileiro, aponta, em geral, situações temporárias, precárias, resolvíveis⁵, ao contrário de “interrupção” que cuida de contextos invencíveis, inafastáveis: o *impeachment* é o segundo caso, portanto absoluto, extremo.

Por conseguinte,

o Presidente da República será sucedido pelo Vice-Presidente no caso de vaga, ou substituído, no caso de impedimento (art. 79 [da Constituição]). A vacância nos dá uma ideia de impossibilidade definitiva para assunção do cargo (cassação, renúncia ou morte), enquanto a substituição tem caráter temporário (por exemplo: doença,

⁵ V.g., as regras de impedimentos (relativos) que se contrapõem às de incompatibilidades (absolutas) nos artigos 27 a 30 da Lei 8906/94.

férias etc.). Assim, tanto na vacância como no impedimento, o Vice-Presidente assumirá o cargo, na primeira hipótese, até o final do mandato e, no caso de impedimento, enquanto este durar. (LENZA, 2011, p. 597).

No caso em tela, a presidente Rousseff (e toda a nação, conjuntamente) sofreu a interrupção e a cassação de seu mandato – não o mero impedimento –, afastada em definitivo do cargo ⁶.

Como é de se perceber, a medida, a nível Constitucional, é demasiado brusca e provoca uma ruptura no sistema democrático, na medida em que (na prática) alterou o governo em andamento em favor de outro que não foi diretamente eleito.

Precedencialmente,

na história constitucional do Brasil, lembramos, dentre tantos exemplos, a sucessão (definitiva) do cargo de Presidente da República pelo então Vice-Presidente José Sarney, em 15.03.1985, em razão da morte de Tancredo Neves, tendo sido o primeiro Governo Civil após o movimento militar de 1964. (LENZA, 2011, p. 598).

Exemplificando o supra, uma situação natural de sucessão presidencial, alheia aos casos de golpes militares ou parlamentar. Porém,

destacamos, ainda, a sucessão de Itamar Franco, em 29.12.1992, empossado em razão da vacância do cargo de Fernando Collor, que, formalmente, renunciou, após a autorização da abertura do processo de *impeachment*, pela Câmara dos Deputados, em 02.10.1992. (LENZA, 2011, p. 599).

Trata-se de situação parcialmente análoga à da presidente Rousseff, cujo mandato foi para o vice-presidente. Falamos em analogia parcial – ao lado da questão eminentemente política do quadro de *impeachment* atual –, uma vez que lá houve renúncia, ao contrário de Rousseff, a qual manteve sua bravura e enfrentou ativa o processo, a despeito das chances mínimas de êxito da justiça.

Outra distinção substancial entre os dois eventos foi que o vice-presidente de Collor, Itamar Franco, compactuava de suas visões partidárias, dando continuidade, após a renúncia, ao projeto de governo do colega, ao inverso do caso da presidente Rousseff, a qual tinha por vice alguém alheio (e que agora se revelou verdadeiramente opositor!) ao projeto de governo da petista.

Isso é problemático da perspectiva democrática, porque, no primeiro *impeachment*, houve continuidade ao projeto de governo e, assim, o sufrágio manteve-se imponente; é dizer, a voz das urnas, para o melhor ou para o pior, foi convalidada. Já na transição para a

⁶ Tal distinção, a nosso ver, é imperiosa, porque evita confusões jurídicas e previne interpretações minimalistas acerca da crise democrática atual de nosso país.

governança de Temer, houve intensa ruptura do *modus governandi* e, logo, nas perspectivas do eleitor, o qual viu um giro de ângulo raso em todos os programas sociais.

Um aspecto interessante desse processo de acusação Constitucional é seu alcance simétrico vertical, é dizer, a possibilidade de analogia estadual, distrital e municipal; visto que, no caso de cassação do mandato do governador de estado-membro ou do Distrito Federal, o vice assumiria; igualmente, no caso de vacância do cargo de prefeito, o vice tomaria as rédeas do executivo da municipalidade.

Não obstante, há, ainda, a simetria horizontal, pois se compreende que a previsão constitucional de *impeachment* abarca os líderes dos Poderes Executivo e Judiciário, porque,

além do Presidente da República (art. 52, I [da Constituição]), também poderão ser responsabilizados politicamente e destituídos de seus cargos através do processo de *impeachment*: o Vice-Presidente da República (art. 52, I); os Ministros de Estado, nos crimes de conexos com aqueles praticados pelo Presidente da República (art. 52, I); os Ministros do STF [Supremo Tribunal Federal] (art. 52, II); os membros do Conselho Nacional de Justiça e do Conselho Nacional do Ministério Público (art. 52, II, nos termos da EC n. 45/2004); o Procurador-Geral da República (art. 52, II) e o Advogado-Geral da União (art. 52, II), bem como Governadores e Prefeitos (art. 31 – Câmara dos Vereadores) (LENZA, 2011, p. 606).

Suma e juridicamente, o *impeachment* nada mais é que a interrupção definitiva e a cassação dos mandatos dos servidores públicos supraindicados, com a respectiva vacância dos cargos, em decorrência de crime de responsabilidade.

3.1 Fundamentação do processo de *impeachment*: o crime de responsabilidade

Não se pode falar em *impeachment* sem mencionar o crime de responsabilidade, uma vez que este fundamenta aquele ⁷:

Os detentores de altos cargos públicos poderão praticar, além dos crimes comuns, os crimes de responsabilidade, vale dizer, infrações político-administrativas (crimes, portanto, de natureza política), submetendo-se ao processo de *impeachment*. (LENZA, 2011, p. 606).

Por conseguinte, “crime” – no contexto de crime de responsabilidade – não é, necessariamente, no sentido penal, mas na acepção administrativa, sendo uma sinonímia inválida (no caso, um reducionismo lógico) de infração, ilícito ⁸.

⁷ Rogamos vênha ao leitor para tratar desse assunto, a bem da técnica e do rigor teórico.

Acertando a terminologia, crime de responsabilidade próprio é o evento, simultaneamente, penal e administrativo⁹ *ab initio*, ao passo que o crime de responsabilidade impróprio tem natureza, a princípio, meramente administrativa (ou político-administrativas; v.g., as infrações constantes da Lei 1079/50 e da Lei 7106/83), no entanto pode ramificar-se *ex post facto* na esfera penal.

Entendemos que somente os crimes de responsabilidade impróprios, *id est*, os administrativos, podem ensejar o processo de *impeachment*; os demais não, porque não há previsão constitucional para tanto.

Quanto às situações que possam ensejar um processo de *impeachment*,

na atual Constituição da República, o art. 85 prescreve que os atos do Presidente da República que atentarem contra a Constituição serão considerados crimes de responsabilidade. Exemplifica como hipóteses de crime de responsabilidade os atos que atentarem contra: a) a existência da União; b) o livre-exercício do Poder Legislativo, do Poder Judiciário, do Ministério Público e dos Poderes constitucionais das unidades da Federação; c) o exercício dos poderes políticos, individuais e sociais; d) a segurança interna do País; e) a probidade na administração; f) a lei orçamentária; g) o cumprimento das leis e das decisões judiciais. (LENZA, 2011, p. 606).

A Magna Carta não chega a determinar os tipos (*Tatbestände*), ou seja, os fatos específicos que culminarão no *impeachment* e isso é uma abertura legal perigosa – na falta de um termo melhor – para a democracia, visto que ao legislador infraconstitucional cumprirá definir quais atos presidenciais poderão caracterizar o crime de responsabilidade impróprio.

Isso é perigoso para a democracia, exatamente porque poderá tentar o mero legislador daquele momento a definir tipos como crimes passíveis de cassação do mandato presidencial, os quais coincidam com os atos usuais de seu opositor político à época, gerando um verdadeiro “processo de *impeachment* de ocasião”.

Tanto o é que,

recepcionada, em grande parte, pela CF/88 (art. 85, parágrafo único), a Lei n. 1.079/50, estabelecendo normas de processo e julgamento, foi alterada pela Lei n. 10.028, de 19.10.2000, que ampliou o rol das infrações político-administrativas, notadamente em relação aos crimes contra a lei orçamentária. (LENZA, 2011, p. 607).

⁸ A rigor, todo crime é um ilícito, mas nem todo ilícito é um crime, pois o crime possui mais notas – como diria Aristóteles – que o ilícito, sendo o crime uma espécie do gênero ilícito. Podem-se ter ilícitos de ordem civil, administrativa, penal, trabalhista, consumerista, entre outros.

⁹ A exemplo de infrações aos art. 312-326; 150, § 2º; 300; 301, todos do Código Penal, e trespasse aos previstos na Lei 4898/65 e no Decreto-Lei 201/67.

Uma inovação a qual contribuiu – ou, melhor, serviu de pretexto – para o ajuizamento do processo de impeachment contra a presidente Rousseff.

Por conseguinte e na realidade, a fabricação legal a qual embasou o *impeachment* não surgiu de uma emenda à Constituição, ou sequer de uma lei complementar ¹⁰, mas de uma mera alteração infraconstitucional, fragilizando o propósito democrático da Carta Magna ¹¹.

Destarte, coube àquele cenário político desenhar um quadro jurídico propício à remoção da presidente Rousseff, grafando o legislador ordinário com caneta constitucional.

3.2 Linha sucessória no caso de simultâneo impedimento ou vacância dos cargos de Presidente da República e de Vice-Presidente da República

Assim como o chefe do Poder Executivo, o segundo no comando (o Vice-Presidente) está sujeito a impedimento ou interrupção do exercício de seu mandato, conjunta ou isoladamente, em relação a seu superior.

Neste cenário, no tangente à linha sucessória, o que ocorrerá

em caso de impedimento, tanto do Presidente como do Vice-Presidente, ou vacância dos respectivos cargos? Quem deverá assumi-los? Por qual período? De acordo com o art. 80 [da Constituição], serão sucessivamente chamados ao exercício da presidência, nas hipóteses de impedimento do Presidente e do Vice ou em caso de vacância dos respectivos cargos, na seguinte ordem: o Presidente da Câmara dos Deputados; o Presidente do Senado Federal; o Presidente do STF. (LENZA, 2011, p. 598).

Destaque-se a distinção técnica entre o impedimento (de caráter temporário) e a vacância (de cunho definitivo, sendo um dos casos o *impeachment*) do cargo de Presidente da República.

Um aspecto relevante da linha sucessória do cargo de Presidente é que ela atende a um grau decrescente de elegibilidade e, por conseguinte, de democracia direta, porque, do primeiro ao último da linha, o cidadão tem maior controle democrático sobre quem assume a governança.

Expliquemos melhor:

a Câmara dos Deputados é composta por representantes do povo, ou seja, por Deputados Federais eleitos que manifestam a vontade do povo. Lembramos que todo

¹⁰ Tanto a emenda à Constituição como a lei complementar exigem um trâmite legislativo substancialmente mais rigoroso que a lei infraconstitucional o que, nesse caso, a nosso ver, é uma distorção perigosa à democracia.

¹¹ Para saber mais sobre os trâmites legislativos na elaboração legislativa de normas (emendas constitucionais, leis complementares, decretos legislativos, leis em sentido formal, entre outras), conferir LENZA, Pedro. **Direito constitucional esquematizado**. 15 ed. São Paulo: Saraiva, 2011. p. 492-524.

o poder emana do povo, que o exerce, ou de forma direta (ex.: plebiscito, referendo e iniciativa popular – soberania popular, art. 14, I-III), ou por meio de representantes, que em âmbito federal são os Deputados Federais (LENZA, 2011, p. 446).

É o que o Direito Anglo-saxão (*Common Law*) chama de Baixa Câmara (*House of Commons*), por representar os comuns, *i.e.*, o povo. “Entende-se por povo os brasileiros natos e naturalizados descritos no art. 12 da CF/88” (LENZA, 2011, p. 447). Em suma, a CD representa o povo brasileiro, no âmbito do Poder Legislativo, portanto é, em tese, uma manifestação apriorística do poder democrático popular.

Em seguida na linha sucessória de governança, vem o Senado (SF). “O Senado Federal é composto por representantes dos Estados e do Distrito Federal” (LENZA, 2011, p. 448). O correspondente, no Direito Anglo-saxão, à Alta Câmara (*House of Lords*), a qual representa o governo regional ¹², a saber, no Brasil, os estados-membros ¹³.

Em derradeiro, na linha sucessória, está a Corte Suprema. A Magna Carta “reservou ao STF a posição de órgão de cúpula de todo o Judiciário e, especialmente, de guarda e defesa da Constituição” (LENZA, 2011, p. 666); destarte, o Supremo Tribunal Federal “representa” a Constituição e guarda a ordem jurídica.

Os Presidentes de cada uma das respectivas Casas acima é quem estarão, sucessivamente, à frente do país na eventualidade de impedimento ou vacância dos cargos do Presidente da República e do Vice-Presidente da República ou dos posteriores, respectivamente;

Trata-se do que poderíamos chamar de substitutos eventuais ou legais. Havendo caso de impedimento do Presidente e do Vice-Presidente da República, por exemplo, no caso de viagem de ambos, referidos substitutos eventuais assumem até o motivo de o impedimento cessar. (LENZA, 2011, p. 598).

Conforme destacávamos, há uma sucessão decrescente de elegibilidade, visto que a Constituição Republicana, de maneira sábia, posicionou, preferencialmente, aqueles eleitos mais diretamente por sufrágio universal, vejamos:

- o Presidente da República (eleito diretamente), o Vice-Presidente (componente da chapa eleita – e, em tese, afinado com os compromissos do titular da chapa; no caso, houve aí um erro de democracia);

¹² Destacamos a curiosidade de que os lordes britânicos não apenas eram nobres, mas também costumeiramente exerciam funções estatais, aos modos da Grécia e da Roma antigas, em regimes aristocráticos. Após a Revolução Francesa – e em especial no Novo Mundo moderno – os cargos republicanos passaram a ser exercidos, segundo a Constituição de cada país, por cidadãos eleitos, o que não significa que não haja um governo de elite; apenas mudou-se o modo como ele se nomeia: de um governo da nobreza (europeu) para um da abastança (neolatino e norte-americano).

¹³ Não há simetria no referente aos legislativos estadual (Câmara dos Deputados Estaduais) e municipal (Câmara dos Vereadores), exatamente por serem unicamerais, em que os componentes representam unicamente o povo.

- o Presidente da CD (um deputado federal que representa o povo e eleito diretamente);
- o Presidente do SF (um senador que, apesar de representar o estado-membro, foi eleito diretamente);
- enfim, o Presidente do STF (não eleito pelo povo, sequer para a cátedra ministerial¹⁴).

Em outras palavras, sucederiam o Presidente da República: o Vice-Presidente, o Presidente da CD, o Presidente do SF e o Presidente do STF, nessa ordem. Eis aí a tentativa – por que não dizer desesperada – da Constituição em manter o maior grau de democracia possível, na assunção da governança, na situação hipotética de impedimento ou vacância do Presidente da República.

3.3 Principais inconstitucionalidades formais apriorísticas no processo

Toda norma¹⁵ e qualquer juízo¹⁶ deve observar a Constituição Republicana, tanto na matéria, quanto na forma, independentemente do tema ou da urgência de um marco, sob pena de inconstitucionalidade e, por conseguinte, nulidade.

Para tanto, “o legislador constituinte originário criou mecanismos por meio dos quais se controlam os atos normativos, verificando sua adequação aos preceitos previstos na 'Lei Maior'” (LENZA, p. 2011, p. 219).

Assim sendo, a Lei 1079/50, a qual regulamenta o processo de *impeachment*, também deve obediência à Constituição, entretanto, flagram-se passagens na Lei as quais meandram a Carta Magna, de modo que o processo contra a presidente Rousseff estava eivado antes de mesmo de começar!

Juridicamente, a medida seria, previamente, questionar a constitucionalidade da Lei. Em não se procedendo de tal maneira, cumpriria levá-la, incidentalmente, à análise do Supremo Tribunal Federal – conforme, de vero, se procedeu –; outrossim, se ainda houvesse irresignação ou mora na resposta judiciária, se poderia almejar remediá-la *a posteriori*, segundo se tentou. Vamos às principais inconstitucionalidades ¹⁷.

¹⁴ Para informações de como se dá a indicação e investidura de ministros do STF, consultar LENZA (2011, p. 666-667).

¹⁵ Em sentido lato: emendas à Constituição, leis complementares, leis ordinárias, decretos-leis, decretos legislativos, leis delegadas, medidas provisórias, portarias, decretos, resoluções, circulares *etc.*

¹⁶ Na acepção ampla: súmulas vinculantes, súmulas, orientações jurisprudências, jurisprudência, precedentes administrativos (decisões administrativas *lato sensu*), entre outros.

¹⁷ Análise *in obiter dictum*, sem nos descuidarmos do horizonte social do presente trabalho.

3.3.1 Inconstitucionalidade original

Conforme dissemos, o processo de acusação foi ajuizado pelo Dr. Hélio Bicudo e pelos advogados Dr.^a Janaína Paschoal e Dr. Miguel Reale Júnior, enquanto cidadãos, com fulcro no art. 14 da Lei 1079/50. Todavia, a Lei 10028/00, que alterou a própria Lei 1079/50,

inovando, permitiu, outrossim, empregando a expressão “ação penal” e impondo o rito da Lei n. 8.038/90, o oferecimento da denúncia por qualquer cidadão, inovação essa, segundo o Professor Damásio [de Jesus], marcada pelo vício de inconstitucionalidade, em total afronta ao art. 129, I, da CF, devendo ocupar, segundo o grande mestre, o seu lugar de destaque no “museu das imperfeições legislativas”. (LENZA, 2011, p. 606)¹⁸.

A inconstitucionalidade se dá precisamente pela reserva da ação penal pública incondicionada, legada aos Promotores e Procuradores de Justiça, uma vez que “são funções institucionais do Ministério Público: I – promover, privativamente, a ação penal pública, na forma da lei”, (BRASIL, 2011, Constituição (1988), p. 50).

Desta forma, a Lei 1079/50 é inconstitucional, porque seu art. 14 ofende o art. 129, inciso I, da Carta Magna, tornando o processo contra a presidente Rousseff nulo *ab initio*.

3.3.2 Critério jurídico e depois político (exegese sistemática)

Demasiado se falou, em determinados segmentos da mídia, em um julgamento com viés político e/ou jurídico, dando a nítida impressão de um critério frouxo, em que tanto um como outro serviriam: ora, nada mais falacioso!

A realidade constitucional é, ao contrário, surpreendentemente sóbria. Em uma exegese sistemática, primeiramente se tem uma análise jurídica da denúncia, a fim de se aferir a validade da tese acusativa, *i.e.*, se a acusação encontra respaldo na Norma Maior e nas leis.

Apenas em um último momento, após o recebimento da denúncia – se essa estiver em conformidade com os preceitos constitucionais e for coerente – e posteriormente a uma fase instrutória do processo, na qual o Presidente da República haja tido por culpado, é que se ponderará sobre a conveniência e oportunidade¹⁹ de uma condenação daquela envergadura, visto que traria (como, de vero, trouxe!) terríveis consequências para o país; *e.g.*,

¹⁸ Interessante estudo jurídico, no âmbito penal, pesquisado pelo Phoenix – órgão informativo do Complexo Jurídico Damásio de Jesus, de dezembro do ano de 2000, nº 38 - “Ação penal sem crime”, conforme anotado em LENZA (2011. p. 606).

¹⁹ Na acepção técnica dos critérios de Direito Administrativo. Conferir DI PIETRO (2014. p. 199-262).

instabilidade política, catástrofes macroeconômicas, insegurança jurídica e intensa comoção social.

Portanto, é falsa a concepção de frouxidão de critérios para o processo acusatório de *impeachment*. Ao contrário, os critérios são muito bem definidos e os consideramos até estanques: primeiro, processualmente, a análise será técnica (se houve, ou não, crime de responsabilidade) e, posteriormente, se fará uma ponderação política (se convém, ou não, ao país interromper e cassar o mandato de seu Presidente democraticamente eleito através do sufrágio direto) ²⁰.

3.3.3 Colégio eleitoral de exceção

Outra grosseira inconstitucionalidade reside menos na gramaticalidade da Lei 1079/50 do que em seu engenho final. É dizer, o efeito do processo de acusação de crime de responsabilidade impróprio, conforme foi estruturado, cria um colégio eleitoral de exceção: iguaria indigesta para qualquer democracia!

Na prática – consoante o mundo testemunhou –, o que a Lei fez foi suprimir o sufrágio de 54.501.118 (cinquenta e quatro milhões, quinhentos e um mil, cento e dezoito) eleitores de Rousseff em prol de 61 (sessenta e um) senadores a favor do *impeachment* ²¹, transformando nossa sofrida e sangrada democracia direta em uma indireta, cujas motivações dos votos se fundaram, em grande parte, em alianças políticas casuísticas, egoísticas e nocivas à pátria, retrocedendo o calendário ao ano de 1989.

Em suma, “a Constituição está no ápice da pirâmide, orientando e 'iluminando' os demais atos infraconstitucionais” (LENZA, 2011, p. 220), todavia, em diversos institutos da Lei 1079/50, percebe-se a afronta à Carta Magna, exatamente por fragilizar o processo acusatório do cargo de Presidente da República e, desta maneira, ferir o Princípio Democrático, ao invés de preservá-lo ²². Na verdade, as inconstitucionalidades no processo de acusação eivaram o próprio *impeachment*.

²⁰ Especialmente em face de acusações nominais, cujo teor é meramente burocrático, como julgamos ter sido o caso do *impeachment* da presidente Rousseff.

²¹ Há uma razão de mais de 893.460 eleitores suprimidos por cada senador que votou em favor da interrupção e cassação do mandato da presidente Rousseff ($54.501.118 / 61 = 893.460,9508196721...$, segundo a matemática).

²² Da perspectiva jurídica, a ofensa da lei à sua própria função teleológica é quadro o qual demanda a revisão ou mesmo a revogação do diploma legal.

4 CONSEQUÊNCIAS PARA A SEGURANÇA JURÍDICA DO SUFRÁGIO ATIVO

Em face de tais meandros, os direitos políticos²³ – fundamento de nossa prezada democracia – são irreparavelmente hostilizados e,

como núcleo dos direitos políticos, surge o direito de sufrágio, que se caracteriza tanto pela capacidade eleitoral ativa (direito de votar, capacidade de ser eleitor, alistabilidade) como pela capacidade eleitoral passiva (direito de ser votado, elegibilidade). (LENZA, 2011, p. 1022).

O sufrágio ativo depende de preceitos de confiança e boa-fé para subsistir; é dizer, faz-se imperioso ao eleitor ter a certeza de que seu voto será válido e definirá os rumos do país (no caso das eleições gerais) pelos próximos quatro anos.

Para tanto, a Constituição Federal reservou *status* de mais alta posição para o eleitor e sua cidadania, programando normas eleitorais administrativas²⁴ e penais²⁵, visto que

A República Federativa do Brasil constitui-se em um Estado Democrático de Direito. A previsão desse regime jurídico é reforçada pelo princípio democrático que marcou o texto de 1988 e pela cláusula contida no parágrafo único do art. 1.º, ao se estabelecer que todo o poder emana do povo, que o exerce por meio de representantes eleitos ou diretamente. (LENZA, 2011, p. 1150).

Para além, a Magna Carta posiciona a democracia como a *conditio sine qua non* do próprio Estado Brasileiro, fulcrando toda a sua estrutura no sistema representativo rotativo periódico, tamanha é a confiança na capacidade e discernimento do eleitor em fazer escolhas dignas para a nação.

Ousamos dizer que, se a democracia se findar, ou ficar severamente debilitada, a própria Constituição perderia, juridicamente, a sua razão de ser e se desnaturaria, na medida em que todos os seus institutos dependem, integralmente, do sufrágio ativo universal direto e esse, por sua vez, se baseia no voto *de per se*, o qual se baseia na confiança do eleitor.

Outra consequência para a democracia seria a habituação, ou melhor, viciação ao *recall* presidencial. “Com sua origem nos EUA, o *recall* seria um mecanismo de revogação popular do mandato eletivo, como, por exemplo, em razão de não cumprimento de promessas de campanha” (LENZA, 2011, p. 1021), com a distinção de não ser popular, mas, ao contrário, institucional (o que equivale dizer, não seria mediante o sufrágio ativo direto,

²³ Para fins desse trabalho, nos pertine apenas a capacidade eleitoral ativa.

²⁴ Consolidadas, destacadamente, no Código Eleitoral: compilado de normas as quais cuidam de regulamentar o processo eleitoral, entre outras matérias de cunho democrático.

²⁵ Constantes, outrossim, do Código Eleitoral e, não obstante, de leis extravagantes. Conferir RAMAYANA (2016).

todavia mediante os representantes eleitos, independentemente da vontade popular ou até contrariamente a ela, consoante foi o caso de Rousseff).

A Lei 1079/50 visa salvaguardar o mais nobre e potente cargo da Federação: o Presidente da República, sacrificando, justamente, a pessoa a ocupá-lo, caso ela se mostre infiel para com seu eleitorado, mediante o rompimento do juramento de observância da Constituição.

No entanto, a mesma Magna Carta se queda paralisada quando aquela Lei é tornada arma para lesá-la, não havendo – infelizmente! –, medida *interna corporis* para impedir o uso abusivo da norma e a consequente perda da fidúcia do eleitor.

Por conseguinte, o eleitor não sabe se, em ocasião ulterior, seu voto terá sido desperdiçado em face de um movimento parlamentar, o qual esvazie o resultado das urnas, em ocorrência de perda da segurança jurídica do sufrágio ativo, resultando em gravidade para a democracia.

5 CONCLUSÃO

Diante do exposto, percebemos que o processo de acusação fragilizou as instituições democráticas e a democracia em si, retrocedendo o Brasil ao momento anterior à democracia direta, posto que, agora, a votação é colocada em suspeito, incerta de que chegará à fruição.

Percebe-se o efeito social pós-*impeachment* de um povo inseguro de seu destino, uma vez que o processo demonstrou – ou, talvez pior, tenha reinaugurado – uma democracia meramente nominal, de fachada, cujo sufrágio é impotente.

Como consequência direta, perdeu-se a credibilidade das instituições democráticas do Brasil ²⁶, porque, conforme o mundo testemunhou, o parlamento decapitou seu próprio país, em um movimento autofágico, enquanto instituição democrática.

Tornou-se mister o reestabelecimento da normalidade jurídica, política, social e (consequentemente) econômica, pois

a defesa das instituições democráticas caracteriza-se como o equilíbrio da ordem constitucional, não havendo preponderância de um grupo sobre outro, mas, em realidade, o equilíbrio entre os grupos de poder. Se a competição entre os grupos sociais extrapola os limites constitucionais, teremos o que a doutrina denomina situação de crise. (LENZA, 2011, p. 827).

²⁶ De fato, já houve forte repercussão eleitoral, dado que nessa última eleição municipal de 2016, a abstenção dos votos válidos foi de cerca de um terço do eleitorado.

Eis que a crise política instaurada trouxe insegurança ao sistema democrático, dado que, apesar de a presidente Rousseff haver sido eleita por milhões de brasileiras e brasileiros, o voto, ao final das contas, não foi relevado – foi, aliás, feito escória descartado!

Se a segurança do cidadão em seu voto se extinguir, o sufrágio se findará e, com ele, a democracia, perdendo a Constituição a sua premissa maior e, por derradeiro, se desintegrará a República Federativa do Brasil.

Nosso sistema eleitoral quedou-se fragilizado e permanentemente suscetível a ataques episódicos os quais abalem as estruturas sociais do Estado. Será um desafio para a democracia retomar a confiança do eleitor e dar-lhe a segurança de que o seu voto será determinante ou, ao menos, levado em consideração.

REFERÊNCIAS

BRASIL. Código Penal (1940). Decreto-Lei 2848/40. In: WINDT, Márcia Cristina Vaz dos Santos; CURIA, Luiz Roberto; CÉSPEDES, Livia (colaboradores). **Vade mecum compacto**. 6 ed. São Paulo: Saraiva, 2011. p. 513-554.

BRASIL. Constituição (1988). Constituição da República Federativa do Brasil. In: WINDT, Márcia Cristina Vaz dos Santos; CURIA, Luiz Roberto; CÉSPEDES, Livia (colaboradores). **Vade mecum compacto**. 6 ed. São Paulo: Saraiva, 2011.. p. 09-77.

BRASIL. Decreto-Lei nº 201 (1967). Decreto-Lei 201/67. In: WINDT, Márcia Cristina Vaz dos Santos; CURIA, Luiz Roberto; CÉSPEDES, Livia (colaboradores). **Vade mecum compacto**. 6 ed. São Paulo: Saraiva, 2011. p. 477-479.

BRASIL. Estatuto da Advocacia e da Ordem dos Advogados do Brasil (1994). Lei 8906/94. In: WINDT, Márcia Cristina Vaz dos Santos; CURIA, Luiz Roberto; CÉSPEDES, Livia (colaboradores). **Vade mecum compacto**. 6 ed. São Paulo: Saraiva, 2011. p. 943-953.

BRASIL. Lei nº 1079 (1950). Lei 1079/50. In: WINDT, Márcia Cristina Vaz dos Santos; CURIA, Luiz Roberto; CÉSPEDES, Livia (colaboradores). **Vade mecum compacto**. 6 ed. São Paulo: Saraiva, 2011. p. 1025-1032.

BRASIL. Lei nº 4898 (1965). Lei 4898/65. In: WINDT, Márcia Cristina Vaz dos Santos; CURIA, Luiz Roberto; CÉSPEDES, Livia (colaboradores). **Vade mecum compacto**. 6 ed. São Paulo: Saraiva, 2011. p. 1050-1052.

BRASIL. Lei nº 7106 (1983). Lei 7106/83. In: WINDT, Márcia Cristina Vaz dos Santos; CURIA, Luiz Roberto; CÉSPEDES, Livia (colaboradores). **Vade mecum compacto**. 6 ed. São Paulo: Saraiva, 2011.p. 1160-1161.

DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. **Direito administrativo**. 27 ed. São Paulo: Atlas, 2014.

LENZA, Pedro. **Direito constitucional esquematizado**. 15 ed. São Paulo: Saraiva, 2011.

RAMAYANA, Marcos. **Direito eleitoral**. 15 ed. São Paulo: Impetus, 2016.