

CENTRO UNIVERSITÁRIO TABOSA DE ALMEIDA-ASCES/UNITA
BACHARELADO EM DIREITO

**DA (IN)CONSTITUCIONALIDADE DO DESMEMBRAMENTO DA
SANÇÃO APLICADA NO CASO DO *IMPEACHMENT* DA
EX-PRESIDENTE DILMA ROUSSEFF**

ADRIANE DE SIQUEIRA AMORIM

CARUARU
2017

ADRIANE DE SIQUEIRA AMORIM

**DA (IN)CONSTITUCIONALIDADE DO DESMEMBRAMENTO DA
SANÇÃO APLICADA NO CASO DO *IMPEACHMENT* DA
EX-PRESIDENTE DILMA ROUSSEFF**

Trabalho de Conclusão de Curso, apresentado ao Centro
Universitário Tabosa de Almeida - ASCES/ UNITA,
como requisito parcial para obtenção do grau de
bacharela em Direito.

Profª Msc: Roberta Cruz da Silva

**CARUARU
2017**

BANCA EXAMINADORA

Aprovado em: ____/____/____

Presidente: Prof^a.Msc. Roberta Cruz da Silva

Primeiro Avaliador

Segundo Avaliador

RESUMO

O presente trabalho analisa o desmembramento da sanção aplicada no processo de *impeachment* da ex-presidente da República Federativa do Brasil, Dilma Vana Rousseff. Possui como objetivo precípua as repercussões jurídicas relativas às sanções aplicadas, decorrentes do julgamento. Quanto à metodologia, foi aplicado o método indutivo e a forma qualitativa, pois parte do caso específico e comprovado – o *impeachment* da ex-presidente – para obter conclusões gerais e universais, em razão das peculiaridades do caso em estudo. A ex-presidente sob a acusação da prática das chamadas “pedaladas fiscais” e da ilegalidade de decretos, condutas estas, atentatórias à honra, decoro e dignidade do cargo ao qual foi eleita, que tipificam crimes de responsabilidade, e com o julgamento procedente realizado pelo Senado Federal, foi destituída definitivamente do cargo público em 31 (trinta e um) de agosto de 2016 (dois mil e dezesseis). Entretanto, de forma contrária ao art.52 da Constituição Federal de 1988 a ex-presidente não teve os direitos políticos suspensos, podendo, a qualquer tempo concorrer a cargos públicos. Ao realizar um estudo hermenêutico acerca do caso, verifica-se que o método aplicado para justificar referida decisão foi o da hermenêutica material, onde o julgador não se encontra limitado à aplicação literal da Constituição Federal de 1988 e das demais leis infraconstitucionais, decidindo de acordo com o fato apreciado e seus respectivos valores sociais. A decisão homologada pelo Legislativo, na sua função judiciária, motiva precedentes para casos futuros análogos, quando tiver como fundamentação condutas ditas contrárias à boa gestão governamental, ao planejamento orçamentário e o dever de transparência nas contas públicas. Deveres estes, impostos pela legislação e confiados quando eleita democraticamente. Logo, a referida decisão mostra-se inteiramente inconstitucional.

Palavras- Chave: *Impeachment*; Dilma Rousseff; Inabilitação; Precedentes.

ABSTRACT

The present work analyzes the dismemberment of the sanction applied in the process of impeachment of the ex-president of the Federative Republic of Brazil, Dilma Vana Rousseff. It has as its main objective the legal repercussions related to the sanctions applied, resulting from the trial. As for the methodology, the inductive method and the qualitative form were applied, as part of the specific and proven case - the impeachment of the former president - to obtain general and universal conclusions, due to the peculiarities of the case being studied. The ex-president on charges of the practice of so-called "fiscal pedals" and the illegality of decrees, these conduct, detrimental to the honor, decorum and dignity of the position to which he was elected, that typify crimes of responsibility and with the proper judgment made by the Federal Senate, was definitively dismissed from public office on August 31(thirty-one), 2016 (two thousand and sixteen). However, contrary to the article 52 of the Federal Constitution of 1988, the ex-president does not had the political rights suspended, and at any time it could compete for public office. When carrying out a hermeneutic study about the case, it turns out that the method applied to justify said decision was that of material hermeneutics. Where the judge is not limited to the literal application of the Federal Constitution of 1988 and other inferior laws to the Constitution, deciding according to the fact appreciated and their respective social values. The decision approved by the Legislative, in its judicial function, motivates precedents for similar future cases, when it is based on conduct contrary to good governmental management, budget planning and the duty of transparency in public accounts. These duties, imposed by legislation and entrusted when she was democratically elected. Therefore, that decision is fully unconstitutional.

Keywords: *Impeachment*; Dilma Rousseff; Disability; Precedents.

SUMÁRIO

INTRODUÇÃO.....	06
1 PREVISÃO JURÍDICO-NORMATIVA DO INSTITUTO <i>IMPEACHMENT</i>	08
2 O <i>IMPEACHMENT</i> SOB UMA ABORDAGEM HERMENÊUTICA	15
3 <i>IMPEACHMENT</i> E PRECEDENTES EM RELAÇÃO AO DESMEMBRAMENTO DA SANÇÃO	21
CONSIDERAÇÕES FINAIS.....	25
REFERÊNCIAS.....	27

INTRODUÇÃO

O objetivo primordial desta pesquisa é analisar o desmembramento da sanção aplicada ao *impeachment* da ex-presidente Dilma Rousseff e seus respectivos impactos no mundo jurídico-político.

No regime presidencialista, o Presidente da República pode ser responsabilizado politicamente e juridicamente por atos que atentem contra a Constituição Federal de 1988 e as demais leis infraconstitucionais, tipificados como, crimes de responsabilidade e crimes comuns, tendo como punição o afastamento e impedimento de exercer o cargo. Se houver praticado crimes de responsabilidade, a Casa competente para processar e julgar será o Senado Federal, caso contrário, seja o cometimento de crimes comuns será processado e julgado pelo Supremo Tribunal Federal (STF).

Ao afastar de forma irreversível e definitiva o dirigente máximo do País do cargo para o qual foi eleito democraticamente, o Legislativo no exercício da sua função judiciária, interrompe o mandato do presidente para garantir a probidade administrativa, a proteção e o respeito à Constituição Federal.

A importância do tema tratado neste artigo se deve ao momento político atual vivenciado no Brasil, marcado por profundas crises econômicas, políticas, jurídicas e, sobretudo, ética. Diante da crise política que assola o país, traz à tona, mais uma vez, o processo *impeachment*. Diferentemente, do que aconteceu em 1992 quando o país conheceu e sentiu pela primeira vez o processo de *impeachment* de Fernando Collor de Melo, que renunciou o cargo e concomitantemente afastou as sanções devidas. Em 31(trinta e um) de agosto de 2016 (dois mil e dezesseis), a então presidente Dilma Rousseff foi destituída definitivamente do cargo pela prática das chamadas “pedaladas fiscais” e ilegalidades de decretos tornando evidente, o cometimento de crime de responsabilidade. Inclusive este julgamento é marcado pela sua característica peculiar, onde não ficou inabilitada para exercer função pública.

Quanto à metodologia, aplicou-se o método qualitativo e indutivo, uma vez que partirá da análise particular e comprovada da problemática- o afastamento e impedimento da presidente da República- e em decorrência desta, a imprescindibilidade da inabilitação para exercer função pública, pela suspensão dos direitos políticos. Significa dizer que, observa fatos ou fenômenos, suficientemente comprovados, para alcançar uma lei geral por meio da observação e experimentação, com a finalidade de investigar a relação existente entre eles,

visando proceder à generalização. Então, a conclusão encerra informação que não estava, implicitamente, nas premissas. Ou seja, a conclusão diz respeito a casos de *impeachment* ainda não observados, mas que, por meio de um processo mental feito a partir deste caso concreto em análise é possível chegar a uma verdade geral ou universal.

E em seguida serão apresentadas as considerações finais.

O estudo será desenvolvido em três tópicos com natureza bibliográfica, por meios de doutrinas, artigos científicos, dissertação de mestrado, legislações e a sentença do *impeachment* de Dilma Rousseff desenvolvida pelo Senado Federal e proferida pelo presidente do Supremo Tribunal Federal, o ministro Ricardo Lewandowski.

A primeira seção apresenta a origem, o conceito, os fundamentos legais do instituto do *impeachment*. Bem como a história deste instituto no Brasil, os motivos que tipificam os crimes de responsabilidade e o procedimento adotado. Além disso, um estudo acerca dos princípios e deveres administrativos, que impõe a prática de determinadas condutas por todos os órgãos e servidores públicos.

Já a segunda seção aborda o *impeachment* sob uma perspectiva hermenêutica, quais as modalidades hermenêuticas, os métodos de interpretação e as respectivas escolas que melhores se adequam ao caso ora apreciado.

A terceira seção examina a possibilidade de a *ratio decidendi* da destituição do cargo e a manutenção dos direitos políticos, originar precedentes para casos futuros com situações semelhantes e ainda uma análise crítica acerca da decisão do TSE sobre a absolvição da chapa Dilma-Temer.

Portanto, o presente trabalho possui o intuito de questionar se o desmembramento da sanção aplicada no caso da ex-presidente proferido por Ricardo Lewandowski foi compatível com a Constituição Federal de 1988 e as demais leis infraconstitucionais, levando em consideração as condutas praticadas pela ex-presidente Dilma Rousseff, as quais conduziram ao seu afastamento e impedimento do cargo. Além disso, este trabalho objetiva a elucidação dos efeitos desta problemática no mundo jurídico-político.

1 PREVISÃO JURÍDICO-NORMATIVO DO INSTITUTO *IMPEACHMENT*

Para que se discuta o desmembramento da sanção aplicada à ex-presidente Dilma Rousseff, é indispensável analisar o conceito de *Impeachment* apresentado por Bruno Galindo (2016, p.19), que leciona que a essência do instituto no constitucionalismo norte-americano no século XVIII, e nada mais é do que uma forma de destituir e afastar o detentor do poder político, cumulada com a pena de inabilitação para o exercício de função pública pelo prazo de oito anos, por meio de um processo político específico, em decorrência da prática de crimes comuns e crimes de responsabilidade.

No Brasil tal instituto tem fundamento na Constituição Federal de 1988 e (nos arts. 51, I, 52, I e parágrafo único, 85, 86 e 102 I, b, 167, inciso V) e leis infraconstitucionais, tais como, a Lei de Responsabilidade (Lei nº 1.079/1950), a Lei de Responsabilidade Fiscal (Lei nº 101/2000) e a Lei da Ficha Limpa (Lei nº135/2010). Vale ressaltar que ao exercer função pública não gera imunidade ilimitada e que a violação dessas leis carece de sanção.

Ao realizar um estudo histórico-político no Brasil, Bruno Galindo (2016, p. 65) constatou que, após 24 (vinte e quatro) anos, o país vivenciou um fato conturbado e ao mesmo tempo inovador, o processo de *impeachment*. É imperioso lembrar (2012) o caso do ex-presidente Fernando Collor de Melo, ocorrido em 1992, quando renunciou ao cargo de Presidente da República e conseqüentemente afastou as sanções previstas na Constituição Federal e nas demais leis específicas. Ele foi denunciado à Revista Veja por seu irmão Pedro Collor de Melo pela prática de crimes comuns e de responsabilidade. Contudo, foi condenado apenas pelos crimes de responsabilidade, na modalidade de crimes contra a segurança interna do país e contra a probidade na administração.

Vale rememorar, que Dilma Rousseff nunca foi à primeira opção do Partido dos Trabalhadores (PT), sendo cotados para sucessão presidencial o ex-ministro da Casa Civil, José Dirceu e o ex-ministro da Fazenda, Antonio Palocci. Por terem seus nomes ligados a atos delituosos aparentemente, de sua autoria, foram descartados. Nesse contexto, Dilma Rousseff se viu na condição de candidata à presidente da República. Eleita em 2010, sob demasiada popularidade do então presidente Lula, não obteve o mesmo êxito governamental, pela crise econômica que se alastrava no país e pela vasta complexidade com as negociações políticas no Congresso Nacional. Foi considerada pelos opositores como absolutamente inábil para exercer tal cargo. Reeleita em 2014, em uma disputa acirrada com Aécio Neves (PSDB), com 8,08% de votos, não obstante, conseguiu a manutenção do cargo, explica Bruno Galindo (2016, pp.77-79).

Frente a tais dificuldades, e com o famoso escândalo do “Mensalão” e a “operação Lava Jato”, tendo envolvidos nomes de grandes autoridades políticas, e com condutas contrárias as suas promessas eleitorais, a população brasileira mostrou imensa insatisfação com o cenário político-econômico. Emergiram, então, as manifestações públicas em todo o país. Contudo, não necessariamente, clamavam pela saída da presidente.

Desde o primeiro mandato presidencial, o processo do *impeachment* foi defendido pela oposição. O jurista Ives Gandra da S. Martins (2016) elaborou um parecer, em janeiro de 2015, ratificando que existiam indícios para a admissão do processo, uma vez que, a então presidente agiu com omissão, imperícia e negligência na gestão da coisa pública. Nessa lição, afirma (2016):

Quando, na administração pública, o agente público permite que toda a espécie de falcatruas sejam realizadas sob sua supervisão ou falta de supervisão, caracteriza-se a atuação negligente e a improbidade administrativa por culpa. Quem é pago pelo cidadão para bem gerir a coisa pública e permite seja dilapidada por atos criminosos, é claramente negligente e deve responder por esses atos.

O jurista foi voz única na defesa da admissibilidade e mérito do referido processo. Entretanto, com o agravamento nas relações com o Congresso Nacional, as constantes aparições da imagem do governo nos escândalos de corrupção e o parecer do Tribunal de Contas da União que recomendou ao Congresso Nacional a reprovação das contas do governo, referentes ao ano de 2014. Foi o fundamento primordial para da Denúncia à Câmara dos Deputados, feita pelos juristas Hélio Bicudo, Janaína Paschoal e Miguel Reale Jr, análise conforme Bruno Galindo (2016, pp.80-81).

Para compreender sobre o processo de *impeachment*, é imprescindível considerar o estudo feito por Marcelo Galuppo (2016, p.38) quanto à natureza dúplice e o procedimento do instituto, que por ter tantas feições políticas na sua essência, causa controvérsias quanto à sua natureza jurídica, sendo impossível dissociá-la dos critérios jurídicos, pois o seu processamento e julgamento recorrem de preceitos puramente legais, tendo como fundamento o Art.52, I¹, Art.86 § 1 e §2² e o Art.102, I, b³ da Constituição Federal de 1988 que determinam as seguintes fases:

¹ Art. 51. **Compete privativamente à Câmara dos Deputados: I-Autorizar por dois terços dos seus membros, a instauração de processo contra o presidente da República e Vice-presidente.**

² Art. 86. **Admitida a acusação contra o Presidente da República, por dois terços da Câmara dos Deputados,** será ele submetido a julgamento perante o Supremo Tribunal Federal, nas infrações penais comuns, ou **perante o Senado Federal, nos crimes de responsabilidade.** (grifos da autora)

a) primeira cabe à Câmara dos Deputados ao analisar a denúncia, que pode ser feita por qualquer cidadão brasileiro desde que munido de provas plausíveis, fazer um juízo de admissibilidade, valorando segundo critérios de oportunidade e conveniência se os riscos produzidos pela destituição do cargo são mais danosos para o interesse público do que conduta praticada. Ao analisar esses pontos pode autorizar ou não a abertura do processo. Após decidir pela abertura do processo, passa-se para:

b) a segunda fase, que se tratar de crimes comuns, será processada e julgada pelo Supremo Tribunal Federal (STF) e em se tratando de crimes de responsabilidade a competência será do Senado Federal. Após a instauração do processo o Presidente fica suspenso de suas atribuições, contados a partir da peculiaridade de cada crime, é o que determina o art. 86 §1º da CF/88. Seguindo todos os requisitos inerentes ao processo, a Casa apropriada deve concluir seu processamento e julgamento no prazo de 180 (cento e oitenta dias) conforme o art.86,§ 2º da CF/88, contados a partir do recebimento da denúncia, sob pena de nulidade, passível de controle judicial, é o que esclarece Marcelo Gallupo (2016, p.97).

No caso da ex-presidente Dilma Rousseff, foi composta a comissão especial (2016) pelos deputados Rogério Rosso (PSD-DF) e Jovair Arantes (PTB-GO) eleitos presidente e relator, respectivamente. No dia 17 de abril, o plenário da câmara dos Deputados autorizou a abertura do processo contra a ex-presidente, com 367 votos a favor, 137 votos contra e 7 abstenções. Diferente de Fernando Collor, a então presidente, optou por não renunciar ao cargo e, com o recebimento da denúncia, ao fazer o juízo de admissibilidade, a referida Casa verificou que a conduta praticada era mais danosa do que a permanência no cargo. Nos documentos que foram apresentados ao Congresso Nacional, existiam indícios de autoria e materialidade das chamadas “pedaladas fiscais” e na ilegalidade de decretos sobre créditos suplementares (art. 167, inciso V⁵ da CF/88), sem autorização do Congresso Nacional ao qual

³ Art. 102. Compete ao Supremo Tribunal Federal, precipuamente, a guarda da Constituição, cabendo-lhe:

I - processar e julgar, originariamente:

[...]

b) nas infrações penais comuns, o Presidente da República, o Vice-Presidente, os membros do Congresso Nacional, seus próprios Ministros e o Procurador-Geral da República;

⁴ Art 86 CF/88:

§ 1º o Presidente da República ficará suspenso de suas funções:

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

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

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

⁵ Art. 167. **São vedados:**

devia estrita obediência, configurando supostamente crimes de responsabilidade (lei nº 1079/1950, art.10, itens 4,5,6)⁶

Ribeiro (*apud*, GALINDO, 2016, p. 83) abordando o tema afirma:

As chamadas **pedaladas fiscais** nada mais são do que o apelido dado ao sistemático atraso nos repasses de recursos do Tesouro Nacional para que o Banco do Brasil e a Caixa Econômica Federal paguem benefícios sociais como o Bolsa-Família, Minha Casa Minha Vida, seguro desemprego, crédito agrícola etc. Com as instituições financeiras pagas em dia os benefícios, o atraso no repasse dos recursos públicos gera contratualmente o pagamento de juros pelo governo aos bancos públicos. De fato, a conduta, que visa a dar aura de equilíbrio às contas públicas em momento de parto de caixa, não é boa prática de Finanças Públicas.

Contrariamente, é o posicionamento dos defensores da ilegalidade do *impeachment*, sendo inescusável o entendimento de Ricardo Ribeiro (2016) em que as chamadas “pedaladas fiscais” não podem ser utilizadas como no instituto do *recall*, preceito utilizado para revogar o mandato presidencial quando a população está insatisfeita, seja pelo não cumprimento das promessas eleitorais ou até mesmo com o cenário financeiro do país, pois se refere a um mero atraso dos benefícios sociais dos Cofres Públicos ao Banco do Brasil e à Caixa Econômica Federal. Neste sentido, sua prática enseja tão somente o pagamento de juros e tal desequilíbrio econômico não constitui crimes de responsabilidade. Logo, por não constatar fundamento legal, e considerado principalmente por seu grupo político, um golpe.

Para compreender e analisar a possível ilegalidade dos decretos é indispensável o estudo feito acerca do tema, por José Maurício Contin (2016), em que a lei de Diretrizes Orçamentárias (Lei nº 13080/2015) definiu que a meta do *superávit* primário era de R\$ 66 bilhões. Porém, o governo, por não conseguir alcançar determinada meta e com a elevação de despesas propôs, a alteração da referida lei (art.2⁷), que agora determinava que o *superávit*

V - **a abertura de crédito suplementar ou especial sem prévia autorização** legislativa e sem indicação dos recursos correspondentes.

⁶ **Art.10. São crimes de responsabilidade contra a lei orçamentária:**

4- Infringi, patentemente, e de qualquer modo, dispositivo da lei orçamentária; (grifos da autora)
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; (grifos da autora)

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; (grifos da autora).

⁷ Art. 2º A aprovação do Projeto de Lei Orçamentária de 2015 e a execução da referida Lei deverão ser compatíveis com a obtenção de resultado primário deficitário, para o setor público consolidado não financeiro, de R\$ 48.908.400.000,00 (quarenta e oito bilhões, novecentos e oito milhões e quatrocentos mil reais), sendo déficit primário de R\$ 51.824.400.000,00 (cinquenta e um bilhões,

fosse de R\$ 49 bilhões. Portanto, embora editados sem observar os requisitos legais à época de sua publicação, no final do exercício passam a estar de acordo com as metas posteriormente fixadas. Ao realizar tais manobras teria sido burlada a Lei de Responsabilidade Fiscal (Lei nº 101/2000) (art.1, §1)⁸, por ignorar a transparência aos gastos públicos. A sua única finalidade governamental era afastar a ilegalidade dos decretos.

O rito procedimental do impedimento é especificado por Pedro Canário (2016), indicando que a sessão iniciou-se na Câmara dos Deputados, no dia 9 de agosto de 2016, e foi encerrada na madrugada do dia 10 de agosto, com 59 votos favoráveis e 21 contrários, autorizando-se a abertura do processo de *impeachment* e, posteriormente, afastando Dilma Rousseff do mandato presidencial, por cento e oitenta dias até o julgamento final, pelo Senado Federal. Durante o período, assumiu interinamente, o vice-presidente, Michel Temer.

Em seguida, o Senado Federal colheu provas, fez as perícias necessárias e permitidas em lei, ouviu testemunhas de acusação e defesa elaborando assim sua decisão final. No dia 31 de agosto de 2016, após seis dias de julgamento, o Senado Federal decidiu definitivamente a cassação do mandato presidencial, por 61 votos favoráveis e 20 contrários. O processo encerrou-se em 31 de agosto de 2016, contando ao todo 273 dias. (BRASIL, SENADO FEDERAL, 2016, pp. 6-7).

Fernando Gonzaga e Renato Nascimento (2016) explanam que o julgamento foi feito pelo presidente do Supremo Tribunal Federal (STF), o ministro Ricardo Lewandowski, ao conduzir o processo, acolheu um requerimento de destaque por votação em separado apresentado pela bancada do PT, tendo com base os artigos 312⁹ e os seguintes do Regimento Interno do Senado Federal, esses que tratam do procedimento a ser adotado. Sendo assim, dividiu-o em duas sessões:

a) a primeira que tratou exclusivamente sobre a perda do mandato, ao passo que;

oitocentos e vinte e quatro milhões e quatrocentos mil reais) para os Orçamentos Fiscal e da Seguridade Social e de R\$ 0,00 (zero real) para o Programa de Dispêndios Globais, conforme demonstrado no Anexo de Metas Fiscais constante do Anexo IV. (Redação dada pela Lei nº 13.199, de 2015)

⁸Art.1^o Esta Lei Complementar estabelece normas de finanças públicas voltadas para a responsabilidade na gestão fiscal, com amparo no Capítulo II do Título VI da Constituição.

§ 1^o A responsabilidade na gestão fiscal pressupõe a **ação planejada e transparente**, em que se previnem riscos e corrigem desvios capazes de afetar o equilíbrio das contas públicas, mediante o cumprimento de metas de resultados entre receitas e despesas e a obediência a limites e condições no que tange a renúncia de receita, geração de despesas com pessoal, da seguridade social e outras, dívidas consolidada e mobiliária, operações de crédito, inclusive por antecipação de receita, concessão de garantia e inscrição em Restos a Pagar.

⁹ Art. 312. O destaque de partes de qualquer proposição, bem como de emenda do grupo a que pertencer, pode ser concedido, mediante deliberação do Plenário, a requerimento de qualquer Senador, para:

I - constituir projeto autônomo, salvo quando a disposição a destacar seja de projeto da Câmara;

II - votação em separado;

III - aprovação ou rejeição. (grifos da autora)

b) a segunda analisou apenas a manutenção dos direitos políticos, devendo ficar inelegível por oito anos para exercer toda e qualquer função pública eletiva ou de nomeação. Pelo quórum exigido pela Constituição Federal, de dois terços, não foi possível a sua inabilitação, pois apenas 42 senadores votaram favoravelmente para tanto, eram imprescindíveis 54 votos favoráveis.

Ocorre que o Texto Constitucional em vigor, em seu art.52, determina:

Compete privativamente ao Senado Federal:

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

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

[...]

Parágrafo único. Nos casos previstos nos incisos I e II, funcionará como Presidente o do Supremo Tribunal Federal, **limitando-se a condenação**, que somente será proferida **por dois terços dos votos do Senado Federal, à perda do cargo, com inabilitação, por oito anos, para o exercício de função pública, sem prejuízo das demais sanções judiciais cabíveis.**

(grifos da autora)

Verifica-se que a competência do Senado Federal, no que se refere à condenação está absolutamente limitada à Carta Magna. Contudo, ao ter feito um Destaque para Votação em Separado (DVS), é possível identificar que o processamento atribuído foi de maneira antagônica, sobre o que afirma Roberto Wanderley Nogueira (2016) “O propósito de fazer pouco caso da Constituição Federal e, portanto, induzir a impunidade, é a raiz de todas as mazelas do Brasil”.

Contemplando a mesma coerência da Constituição Federal de 1988, o art. 22 da Lei da Ficha Limpa (Lei nº 135/2010) garante:

XIV – **ulgada procedente a representação**, ainda que após a proclamação dos eleitos, o Tribunal declarará a inelegibilidade do representado e de quantos hajam contribuído para a prática do ato, **cominando-lhes sanção de inelegibilidade para as eleições a se realizarem nos 8 (oito) anos subsequentes à eleição em que se verificou**, além da cassação do registro ou diploma do candidato diretamente beneficiado pela interferência do poder econômico ou pelo desvio ou abuso do poder de autoridade ou dos meios de comunicação, determinando a remessa dos autos ao Ministério Público Eleitoral, para instauração de processo disciplinar, se for o caso, e de ação penal, ordenando quaisquer outras providências que a espécie comportar;

(grifos da autora)

Seguindo, ainda, a dogmática- constitucional, a Lei de Responsabilidade (Lei nº 1079/50) expressa em seus artigos:

Art. 33. No caso de condenação, o Senado por iniciativa do presidente fixará o **prazo de inabilitação do condenado para o exercício de qualquer função pública;** e no caso de haver crime comum deliberará ainda sobre se o Presidente o deverá submeter à justiça ordinária, independentemente da ação de qualquer interessado.

Art. 34. **Proferida a sentença condenatória,** o acusado estará, ipso facto **destituído do cargo.** (grifos da autora).

O Brasil adota o Estado Democrático de Direito, conforme preleciona Marcelo Galuppo (2016, p. 21) que representa o governo da lei e submissão ao direito positivo, no qual o poder do representante do povo deve ser plenamente regrado e limitado pela lei, com base no princípio da legalidade, expresso no art. 37¹⁰ da CF/88. Sendo assim, não deve agir para realizar as políticas públicas exclusivamente com seu desejo individual e pessoal. Maria Sylvia Zanella Di Pietro (2014, pp. 65-68) disserta sobre o princípio da supremacia do interesse público e afirma que todas as normas de direito público têm a função específica de resguardar o interesse público, pois, a defesa do bem-comum, seria o próprio fim estatal. Desta maneira, a conduta do agente público deve ser unicamente a prevalência da coisa pública, satisfazendo assim a vontade do povo, que representa o motivo pelo qual foi eleito.

No caso apresentado neste trabalho, torna-se imperioso examinar o princípio da moralidade, expresso no art. 37 da Constituição Federal de 1988, frente às condutas assumidas pela ex-presidente. De acordo com José dos Santos Carvalho Filho (2014, pp.21-26) esse princípio impõe ao administrador público a utilização dos preceitos éticos em sua conduta, sendo indissociável à noção de um bom administrador, além de ser entendedor das leis deve conhecer também os princípios que regem a Administração Pública.

O Código de Ética (decreto nº 1.171/94) ratifica entendimento deste jurista, ao dispor no art.3º:

II-O servidor público não poderá jamais desprezar o elemento ético de sua conduta. Assim, não terá que decidir somente entre o legal e o ilegal, o justo e o injusto, o conveniente e o inconveniente, o oportuno e o inoportuno, mas principalmente entre o honesto e o desonesto.

III - A moralidade da Administração Pública não se limita à distinção entre o bem e o mal, devendo ser acrescida da idéia de que o fim é sempre o bem comum. **O equilíbrio entre a legalidade e a finalidade, na conduta do servidor público, é que poderá consolidar a moralidade do ato administrativo.** (grifos da autora).

¹⁰ Art. 37. A administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios da **legalidade**, impessoalidade, **moralidade**, publicidade e eficiência [...] (grifos da autora).

A ex-presidente, provavelmente, atuou de forma contrária e além da lei, violando, talvez, os princípios da legalidade e da moralidade. Uma vez que, diferentemente, de um particular que pode atuar com o livre-arbítrio, o administrador público somente pode agir segundo a lei. Por esse motivo, surgiram os deveres administrativos.

Além de obedecer à lei, aos princípios, sua conduta deve ser pautada nas obrigações que lhe são impostas, talvez a mais importante, é o Dever de Probidade, que exige sempre do administrador público o desempenho de suas atividades com ética, honestidade e boa-fé, em consonância com o princípio da moralidade. Com respaldo legal no art.37 §4^o¹¹. Avante, a prestação do serviço público deverá ser traçada pela celeridade, perfeição técnica, economicidade, coordenação e controle, aduzem Marcelo Alexandrino e Vicente Paulo (2016, pp.250-252).

Diante das razões expostas, que levaram à destituição do cargo da ex-presidente, ao ter praticado as “pedaladas fiscais” e a ilegalidade nos decretos, porventura, deduz-se que em diversos momentos, durante a gestão presidencial, Dilma Rousseff agiu sem honestidade, celeridade e economicidade.

Em que pesem os princípios expostos na legislação e as demais leis, possivelmente houve no processo de impedimento uma contradição lógico-jurídica, pois existe um silogismo jurídico, a subsunção do fato –*impeachment*- à norma - cassação do condenado pela prática de atos infracionários e atentatórios à Lei Maior, e juntamente a inabilitação por oito anos para exercer função pública-.

No próximo tópico, serão apresentadas as técnicas hermenêuticas que se relacionam à questão ora debatida.

2 O IMPEACHMENT SOB UMA ABORDAGEM HERMENÊUTICA

Para compreender a contradição lógico-jurídica proferida pelo ministro Ricardo Lewandowski, Dimitri Dimolus (2013, p. 122) define o “silogismo” com uma palavra de origem grega, derivada de um raciocínio geral, que permite deduzir uma conclusão a partir de determinadas premissas. *A priori*, é fundamentada pela subsunção, que torna possível conhecer se determinada norma jurídica deve ser aplicável a certa situação.

Valendo-se do caso examinado, pode-se analisar os seguintes pontos:

¹¹ Art 37 da CF/88: § 4º Os atos de improbidade administrativa importarão a **suspensão dos direitos políticos, a perda da função pública**, a indisponibilidade dos bens e o ressarcimento ao erário, na forma e gradação previstas em lei, sem prejuízo da ação penal cabível. (grifos da autora)

- 1) Aquele que comete crimes de responsabilidade deve ser destituído do cargo e consequentemente inabilitado para exercer função política durante os oito anos seguintes ao cometimento do crime, (norma);
- 2) Dilma Rousseff era detentora do poder político;
- 3) Restou constatado que Dilma Rousseff praticou crimes de responsabilidade.

Para a devida aplicação da norma jurídica, há necessidade de uma atividade intelectual para lhe atribuir sentido, significado e autonomia ao método e ao objeto. Barroso (2015, p. 304) salienta que essa atividade se dá por meio da hermenêutica jurídica, que procura legitimar, racionalizar e controlar a interpretação jurídica, a fim de assimilar a conduta humana e a realização de resultados devidos.

Por seu turno, Fábio Alexandre Coelho (2013, pp. 18-19) classifica a hermenêutica em:

- a) Formal, quando a técnica e os mecanismos utilizados para interpretar a lei decorrem de preceitos puramente legais, a subsunção do fato (premissa menor) à norma jurídica (premissa maior), colocando o intérprete e aplicador (jugador) em posição secundária, por está condicionado a identificar a vontade legal. Preservando assim, o princípio da Separação dos Poderes;
- b) Material, considera a interpretação de lei acerca da tridimensionalidade¹² do Direito, em que o espírito da lei decorre do fato e dos valores atribuídos em sociedade, dando ao intérprete uma margem de discricionariedade para adequar à norma jurídica aplicável e a realidade econômica, política e social.

Com base nos estudos de Friedrich Carl von Savigny (*apud* COELHO, p.25), a doutrina elenca quatro tipos de interpretação: gramatical, histórica, teleológica e lógico-sistemática.

Por ser um país de tradição eminentemente romano-germânica, a principal fonte de interpretação no Brasil são as normas jurídicas escritas, ou seja, o direito positivado. Neste aspecto, enquadra-se então a interpretação gramatical, por buscar o sentido literal da norma jurídica, apresenta Ricardo Soares, 2013, p. 31.

O método gramatical é essencial e indispensável para compreender o caráter dogmático da lei, exceto se houver o abandono da norma jurídica, pois requer a análise das palavras e expressões empregadas, para estabelecer quais as possibilidades de interpretação extraídas do texto apreciado.

João Baptista Herkenhoff (*apud* COELHO, 2014, p.26) tece considerações relevantes sobre este tema, aduzindo que o método “estabelece o sentido objetivo da lei com base em sua

¹² Tridimensionalidade do direito é as dimensões do estudo do direito sob três primas: considera o direito como reflexo de um ambiente cultural de determinado lugar (o fato), a relevância que determinado fato produz no mundo jurídico (o valor) e as soluções dos problemas devem ser condizentes como o ordenamento jurídico vigente (a norma);(DIMOULUS, 2012, pp. 44-48).

letra, no valor das palavras, no exame da linguagem dos textos, na consideração dos significados técnicos dos termos”.

Segundo o entendimento de Chiara da Silva (2014), o método histórico leva o intérprete a compreender o momento em que determinada lei sobreveio e os fatores que a deram origem, para ser introduzida no ordenamento jurídico vigente e atingir os resultados pretendidos pelo legislador. Portanto, requer que seja levado em consideração os ideais e sentimentos do tempo de efetuação de lei. No caso ora averiguado, é sabido que em 1950, ano no qual surgira a Lei de Responsabilidade (Lei nº 1.079/1950), o Brasil havia desvencilhado da ditadura militar, governo marcado pela opressão política e social. O povo brasileiro inaugurava pela primeira vez sua soberania popular, ao exercer o direito ao voto, com as eleições diretas, assim sendo escolheu seus representantes e atribuiu-lhes poderes para instituir normas jurídicas que, por conseguinte, responsabilizam por todo ato atentatório tipificado.

No que tange ao método teleológico, Arley de Sousa e Erick Pereira (2015) exibem que, este método procura identificar a causa, o motivo e a legítima finalidade para edição da norma jurídica, tendo como base que o Direito existe para tutelar interesses difusos e coletivos. Com a edição da Lei de Responsabilidade (Lei nº 1.079/1950), é notório que a intenção do legislador é punir aqueles que desfrutam e se beneficiam ilicitamente das regalias advindas da atuação em nome do Poder Público.

Por fim, o método lógico-sistemático, estudado por Tércio Sampaio Ferraz Júnior (2012, pp. 256- 260) define o ordenamento jurídico como um todo, ou seja, que as normas jurídicas são compatíveis entre si, a fim de evitar contradições e alcançar o equilíbrio de interesses e valores cogitados, decorrentes de raciocínios lógicos da atuação humana para que se tenha uma interpretação adequada, coincidindo-se com Princípio da Unidade Normativa defendido por Gisela Ramos (2012, p.133).

Neste panorama, a Constituição Federal de 1988 encontra-se no topo da pirâmide de Kelsen, por ser o fundamento das demais normas. Ao interpretar a referida lei que trata do instituto *impeachment*, é necessário que se faça um estudo e uma aplicação lógico-formal da vontade do legislador, de forma a se chegar ao resultado por ele pretendido. Ou seja, quem detém o poder político e pratica condutas tipificadas na lei, agindo de má-fé, deve ter seu mandato cassado e ser impedido de exercer direitos políticos durante 08 (oito) anos.

Para melhor compreender a hermenêutica jurídica e suas modalidades de interpretação na aplicação do Direito, surgiram as escolas de interpretação. Neste momento, serão discutidas as três escolas que melhor se encaixam na hermenêutica jurídica formal, a qual se

entende que deveria ter sido usada para alcançar a concreta vontade do legislador, ao instituir o Art. 52 da Constituição Federal de 1988.

A escola da Exegese surgiu na França no século XIX, com a Revolução Francesa, declarando o direito à igualdade de todos perante a lei e abolindo os privilégios e prerrogativas da nobreza e do clero, expondo o Código de Napoleão e revelando o Direito através da vontade geral. Como uma resposta à abstração do direito natural (supostamente eterno e imutável), sua finalidade era de substituir o direito absoluto do rei por um direito racional escrito, sendo assim, a lei era considerada sua única fonte, acreditando-se na perfeição e adoração normativa. Dessa forma, não se admitia qualquer aceção aos usos e costumes, exceto se a lei fizer referência, exprime Raimundo Falcão (2000, pp. 156-158).

Arthur Medeiros e Diogo Silva (2015) expõem que para tal Escola, nenhuma lei apresenta lacuna e analogia, sendo o ordenamento considerado completo e fechado. Dessa maneira, a lei abrange toda a realidade social e é a solução dos conflitos de interesses postos à sua apreciação, restando ao intérprete e aplicador apenas analisar de forma lógica e gramatical o sentido das palavras, manifestado no diploma legal. Em razão disso, ficavam os magistrados a desempenhar uma atividade meramente cognitiva e declaratória. Executa-se, então, o princípio da separação dos três poderes de forma rígida, onde cabe exclusivamente ao Poder Legislativo criar as leis e ao Poder Judiciário aplicar a lei *stricto sensu* aos casos concretos.

Ao considerar Direito somente as normas positivas, impõe a limitação, que tanto a burguesia almejava, pois os magistrados cometeram abusos no uso livre do convencimento, não sendo imparciais e objetivos. A interpretação literal garantia a segurança jurídica que considerava essencial a estabilidade jurídica para o desenvolvimento social e político, preleciona Fábio Alexandre Coelho (2013, pp.110-126)

Noberto Bobbio (1995, p.85) apresenta a referida escola:

A escola da exegese impulsiona a concepção tradicional das relações entre direito natural e direito positivo também com respeito a um outro problema, o da aplicabilidade em via subsidiária do direito natural em caso de lacunas no direito positivo. Segundo o art.4º do Código de Napoleão admitia tal função subsidiária do direito natural; mas a escola da exegese altera a interpretação desse artigo, afirmando que com base nele o juiz deve se fundar unicamente na lei para resolver quaisquer controvérsias.

Em contrapartida, essa escola sofreu bastantes críticas pela sua obsessão e insuficiência à interpretação literal da norma, por não conseguir acompanhar a dinâmica da sociedade e seus valores. Liana Holanda de Melo (2011) reflete que o sistema utilizado pela Escola da exegese é engessado e estático. Os mitos da neutralidade e completude são

considerados ultrapassados, pois tanto o juiz como o legislador possuem total conhecimento das lacunas do ordenamento, sendo usado para supressão o sistema de freios e contrapesos desenvolvido por Montesquieu, significando a harmonização e independência dos três poderes e a interpretação segundo os princípios jurídicos estabelecidos.

Com o mesmo entendimento, a Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro (LIND) (Decreto Lei nº 4.657) dispõe:

Art.4º. Quando a lei for omissa, o juiz decidirá de acordo com a analógica, os costumes e os princípios gerais do direito.

Art.5º. Na aplicação, o juiz atenderá aos fins sociais a que ela se dirige e às exigências do bem comum.

Seguindo a mesma linha de raciocínio, Miguel Reale (2012, p.304) afirma, que:

O legislador, por conseguinte, é o primeiro a reconhecer que o sistema das leis não é suscetível de cobrir todo o campo da experiência humana, restando sempre grande número de situações imprevistas, algo que era impossível ser vislumbrado sequer pelo legislador no momento da feitura da lei. Para essas lacunas há a possibilidade do recurso dos princípios gerais do direito, mas é necessário advertir que a estes não cabe apenas essa tarefa de preencher ou suprir as lacunas da legislação.

No caso da ex-presidente Dilma Rousseff, tratado neste trabalho, não houve lacuna legal e, por conseguinte, não havia necessidade de outros meios que não a lei para justificar o julgamento. Com base no Art.52 da CF/88, a inabilitação supostamente é requisito essencial da cassação do mandato.

Por outro lado, a escola Analítica de Jurisprudência, fundada pelo jurista John Austin, na Inglaterra no século XX, foi considerada também como positivismo legal, por abolir os critérios valorativos. O Direito corresponderia às decisões reiteradas pelos tribunais no exercício de jurisdição, fundamentada em lei positivada, no mesmo sentido acerca de determinada matéria. Os costumes, unificados pelos tribunais seriam a única fonte do Direito e deveria ser sistematizado. Para serem válidos e garantir a segurança jurídica, necessitam do reconhecimento judicial, defende Fábio Alexandre Coelho (2013, pp.128-130).

Marcelo Luis Roland Zovico (2008) exemplifica o que seria Direito para essa escola, sob três concepções:

Os problemas relacionados com o Direito estão compreendidos em três campos distintos, quais são: a jurisprudência geral ou filosofia do direito positivo, que trata da exposição dos princípios gerais, comuns aos diversos sistemas jurídicos positivos; a jurisprudência particular, que cuida do estudo das leis vigentes num determinado país; a ciência da legislação, situada nos domínios da Ética, que abrange os princípios que o legislador deve ter em conta para elaborar leis justas e adequadas.

Miguel Reale (*apud* COELHO, p.130) apresenta as linhas gerais de tal escola:

Para a Escola analítica de jurisprudência, a compreensão do direito somente é possível após o desenvolvimento de esquemas lógico-formais de interpretação, cujo embasamento doutrinário é a existência de vínculo normativo entre a situação analisada e as regras costumeiras, situação que deve ser reconhecida pelo Poder Judiciário.

Ocorre, assim, a aplicação lógico-formal dos costumes às diferentes situações conflituosas, que apresenta, em relação à lei, o seguinte diferencial: não possui qualificação jurídica enquanto não for consagrado pelos órgãos jurisdicionais do Estado, que manifestam a sua soberania

De outro modo, o ordenamento jurídico brasileiro não considera como fonte formal do direito a jurisprudência, por ser fundamentada nos costumes, direito posto, que reduz a valoração da norma jurídica e afasta a subsunção do fato a norma. O art. 103-A¹³ da CF/88 equipara a jurisprudência, se aprovada, à súmula vinculante. Sendo assim, será fonte formal.

Já a Escola da Jurisprudência de Conceitos emergiu na Alemanha no século XIX, sendo seu principal representante Puchta, a qual extraía conceitos gerais das normas jurídicas e, ao fazer um processo dedutivo-lógico, era possível identificar a vontade da lei e os conceitos específicos, excluindo qualquer aspecto ético, político, sociológico e histórico. Embora o ordenamento jurídico seja um sistema fechado, a lei pode apresentar lacunas, mas ao ser feito processos lógicos usando somente o positivismo, as situações serão solucionadas, segundo leciona Fábio Alexandre Coelho (2013, pp. 174-177). Diante do grau de racionalidade, originou-se o dogma da subsunção, já supramencionado.

Diante dos pontos apresentados, pela interpretação literal do estabelecido na Constituição Federal de 1988, a então presidente deveria ter seu mandato presidencial cassado, concomitantemente à perda de seus direitos políticos, restando inabilitada para exercer cargo público durante o período estipulado na Carta Constitucional (08 anos).

Frente a tal panorama, será tratado no tópico III a possível consequência oriunda da decisão, adotada neste momento histórico, pelo ministro Ricardo Lewandowski ao concluir o processo de *impeachment*.

¹³Art. 103-A. O Supremo Tribunal Federal poderá, de ofício ou por provocação, mediante decisão de dois terços dos seus membros, **após reiteradas decisões sobre matéria constitucional**, aprovar súmula que, a partir de sua publicação na imprensa oficial, **terá efeito vinculante** em relação aos demais órgãos do Poder Judiciário e à administração pública direta e indireta, nas esferas federal, estadual e municipal, bem como proceder à sua revisão ou cancelamento, na forma estabelecida em lei. (grifos da autora)

3 IMPEACHMENT E PRECEDENTES EM RELAÇÃO AO DESMEMBRAMENTO DA SANÇÃO

O ministro, Ricardo Lewandowski, que conduziu o processo de *impeachment* da ex-presidente Dilma Rousseff ao dividi-lo em duas sessões, culminando a perda do mandato presidencial, entretanto, não designou a perda dos direitos políticos para exercer função pública. Ao proceder deste modo, torna bastante curioso, evidenciar, se essa decisão origina precedentes para casos futuros com fundamentação semelhante.

Pela imprescindibilidade do respeito dos precedentes no sistema pátrio, é essencial o estudo e evolução do sistema jurídico brasileiro, sendo trazida para sua formação os modelos do *civil law* e do *common law*.

Guilherme de Castro e Eduardo Gonçalves (2012) enfatizam que, para o instituto do *Common Law*, o direito era fundamentado nos usos e costumes gerais e particulares, que representam, determinada sociedade. Para esse sistema jurídico as normas de condutas dos Tribunais são os costumes, como meio dos quais, o cidadão deveria se nortear, pois detinham força normativa para a sociedade em que se instaurava. Dessa maneira o precedente, declara o direito costumeiro ou representa o próprio desenvolvimento dos costumes gerais. Por isto, tal instituto ficou conhecido como Direito Consuetudinário.

Com o Renascimento nos séculos XII e XIII e o progresso social, nasce à necessidade de imperar o direito positivado, baseado no princípio da igualdade, como garantia de segurança jurídica e previsibilidade. Originando assim, o sistema do *Civil Law*, Cassiano Araújo e Tauã Rangel (2017) destacam o predomínio do direito positivado em face das demais fontes. Desse modo, a jurisprudência, a doutrina e o costume são considerados como fonte subsidiária, só devendo ser utilizada quando a legislação não oferecer soluções para os casos concretos.

De outro modo, explana Fredie Didier (2015, p.59) a miscigenação entre as modalidades:

No Brasil, embora a importância da opinião dos doutrinadores ainda seja bem significativa (característica do *civil law*), o destaque que se tem atribuído à jurisprudência (marca do *common Law*) é notável, de que serve de exemplo a súmula vinculante do STF. Não obstante o nosso ordenamento jurídico se tenha inspirado no modelo da Europa Continental (principalmente de Coimbra), não se desconhecem atualmente inúmeros cursos de Direito que são estruturados a partir do exame de casos, conforme a tradição do *common Law*.

Importa destacar, que ambos, cada qual com suas peculiaridades, foram primordiais para a estrutura e formação do ordenamento jurídico vigente. Entretanto, o *Civil Law* é o

mais aplicado. Não significa dizer que *o Common Law* foi abolido, considerando-o, sob, o prisma da tridimensionalidade do direito, decorrem dos fatos, valores e normas. Surge, então, a ideia da jurisprudência, dos precedentes e das súmulas.

O art. 926¹⁴ do CPC trata dos precedentes como se fosse sinônimo de jurisprudência e de súmula, sendo, de máxima tal expor as diferenças existentes entre elas. Embora, neste caso em estudo não se trate de uma decisão judicial. A informação foi trazida apenas para elucidação.

Na acepção de Luiz Marinoni, Sérgio Arenhart e Daniel Mitidero (2015, pp. 609-613) conceituam, jurisprudência como a prática reiterada de decisões judiciais no mesmo sentido acerca de uma mesma matéria, proferida pelas Cortes para solução do caso concreto, gerando a uniformidade do direito. Ao passo que, súmula é a materialização da jurisprudência, o Tribunal ao reconhecer determinado entendimento majoritário tem o dever de criar um enunciado, sendo reconhecida como guia para administrar a justiça bem como para a sociedade civil.

Desde meados de 1960, de acordo com Eduardo Talamini (2016) já existia o chamado hoje de “precedente”, porém, sem essa nomenclatura formal. Considerando os entendimentos do Supremo Tribunal Federal (STF) em controle de constitucionalidade com eficácia *erga omnes* e força vinculante. Porém, com a entrada em vigor do Novo Código de Processo Civil (lei nº 13.105/2015), essa nomenclatura foi concretizada.

Na lição de Daniel Amorim Assunção Neves (2016, p. 1297) precedente é:

Qualquer julgamento que venha a ser utilizado como fundamento de um outro julgamento que venha a ser posteriormente proferido. Dessa forma, sempre que um órgão jurisdicional se valer de uma decisão previamente proferida para fundamentar sua decisão, empregando-a como base de tal julgamento, a decisão anteriormente prolatada será considerada um precedente.

Faz-se necessário, explicar que no caso ora analisado a Constituição Federal de 1988, em seu art.52, impõe ao Órgão Legislativo, o Senado Federal, papel exclusivamente de julgador no processo de *impeachment*. Este que, convocou para si a guarda e defesa da Carta Magna com a principal finalidade de eliminar as irregularidades, abusos ou omissões

¹⁴ Art.926 CPC. Os tribunais **devem uniformizar sua jurisprudência e mantê-la estável, íntegra e coerente.** (grifos da autora)

§ 1º Na forma estabelecida e segundo os pressupostos fixados no regimento interno, os tribunais editarão enunciados de súmula correspondentes a sua jurisprudência dominante.

§ 2º Ao editar enunciados de súmula, os tribunais devem ater-se às circunstâncias fáticas dos precedentes que motivaram sua criação.

cometidos pelo dirigente público. E ainda, em caráter temporário impedir que o mesmo possa reinvestir do cargo.

Em tema de precedente vale salientar que, conforme Daniel Amorim Assunção Neves (2016, p. 1298) que não é toda decisão proferida pelo tribunal que será um precedente. Uma decisão que não transcender o caso concreto nunca será utilizada como razão de decidir outro julgamento. Como também, uma decisão que se vale de um precedente como razão de decidir naturalmente. Bem como, as decisões que se limitam a aplicar a lei ao caso concreto.

Fredie Didier, Paula Braga e Rafael Oliveira (2016, p. 455) analisam que o precedente é composto pelas “a) circunstâncias de fato que embasam a controvérsia, b) tese ou princípio jurídico assentado na motivação (*ratio decidendi*) do provimento decisório; c) argumentação jurídica em torno da questão.”

Explicitam, além disso, (2016, pp.465-466) que *ratio decidendi* é o fundamento normativo, a essência da decisão, sem a qual seria impossível e inexequível ao magistrado fundamentar o caso concreto e exarar uma regra específica, a sentença. Que encontra base no dispositivo legal e dele deriva é o que dispõe o art.97, IX ¹⁵da CF/88. A partir dela é que decorrerá os efeitos do precedente.

Para Luiz Guilherme Marinoni (2013, pp. 219-230) a *ratio decidendi* não se confunde com o dispositivo e nem com a fundamentação, mas sim, é constituído a partir de ambos. Com isso, o significado de um precedente está na sua fundamentação, e que, por isso, não basta verificar somente o dispositivo. A decisão deve ser respeitada pelo jurisdicionados como também pelos magistrados.

Para garantir segurança jurídica, estabilidade ao jurisdicionado e o tratamento igualitário nas decisões judiciais Fredie Didier, Paula Braga e Rafael Oliveira (2016, pp. 481-483) com base no art.5, XXXVI¹⁶, da CF/88 asseguram que, situações consolidadas no passado devem ser respeitadas no presente e no futuro. Entende que o indivíduo termina por pautar sua conduta em um comportamento adotado por outro, no caso em exame seria o

¹⁵ Art. 93. Lei complementar, de iniciativa do Supremo Tribunal Federal, disporá sobre o Estatuto da Magistratura, observados os seguintes princípios:

[...]

IX- todos os julgamentos dos órgãos do Poder Judiciário serão públicos, e fundamentadas todas as decisões, sob pena de nulidade, podendo a lei limitar a presença, em determinados atos, às próprias partes e a seus advogados, ou somente a estes, em casos nos quais a preservação do direito à intimidade do interessado no sigilo não prejudique o interesse público à informação;

¹⁶ **Art. 5º Todos são iguais perante a lei, sem distinção de qualquer natureza**, garantindo-se aos brasileiros e aos estrangeiros residentes no País a inviolabilidade do direito à vida, à liberdade, à igualdade, à segurança e à propriedade, nos termos seguintes:

[...]

XXXVI - a lei não prejudicará o direito adquirido, o ato jurídico perfeito e a coisa julgada;

comportado do Estado, manifestado no plenário do Senado Federal, como fundamento de tal conduta. Em razão de o legislador brasileiro assegurar certa previsibilidade quanto à atuação do Estado-juiz.

Ainda que não seja objeto de estudo deste trabalho, vale destacar que em 09 de junho de 2017 o Tribunal Superior Eleitoral (TSE) por 4 votos a 3 decidiu pela improcedência das Ações de Investigação Judicial Eleitoral que pedia a cassação da chapa Dilma-Temer, liderada pelo Partido da Social Democracia Brasileira (PSDB) sendo fundamentada pelo abuso de poder político e econômico no último pleito presidencial, pois segundo o relator da ação nas eleições de 2014 a chapa havia recebido recursos desviados da Petrobras e também de empresas que tinham contrato com a estatal para financiamento da campanha, (BRASIL, TSE, 2017).

Em contrapartida há o julgamento do Tribunal de Contas da União (TCU) que por unanimidade rejeitou as contas públicas de 2014, entendendo que o principal argumento para tamanha reprovação foram as manobras consistentes nas “pedaladas fiscais”, essas que somam R\$ 40 bilhões das irregularidades apresentadas pelo Tribunal.

A decisão do TSE tornou ainda mais evidente à falta de sustentabilidade fiscal na política brasileira e a ausência de transparência nas contas públicas para com a sociedade, uma vez que, as condutas dos agentes públicos devem ser dotadas de probidade e moralidade.

Com isso, dificulta a garantia de eleições intactas, sem qualquer contaminação, distante de influências de abusos de poder político e econômico.

Diante da decisão do TSE e no caso do *impeachment* da ex-presidente Dilma Rousseff, que mantiveram os seus direitos políticos, é possível o julgamento ser usado como precedente?

Ao ficar habilitada para exercer função pública após o processo de *impeachment*, sendo apenas afastada, podendo, a qualquer momento concorrer a novas eleições e com a decisão do TSE que manteve a sentença proferida pelo Senado Federal, comprova e convence ainda mais, que os julgamentos supervenientes dos chefes do Poder Executivo pautados pela ausência de transparência, moralidade e probidade para com a coletividade terão como objeto principal de defesa o julgamento que beneficiou a ex-presidente.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Diante de todo exposto, pode-se constatar que o ministro Ricardo Lewandowski, ao presidir o processo de *impeachment*, e aplicar as sanções previstas na Lei Maior, de maneira parcial, conforme decisão no plenário do Senado Federal adotou comportamento paradoxal. A ex-presidente Dilma Rousseff após ser condenada por crime de responsabilidade foi apenas afastada e impedida de permanecer no cargo de Presidente da República, não tendo os seus direitos políticos suspensos.

O crime de responsabilidade embora com multiplicação diversa – afastamento, impedimento e suspensão dos direitos políticos por 08 (oito) anos - caracteriza-se como infração político-administrativa, que dá ensejo a uma única sanção, decorrente de um único crime.

Significa dizer que, mesmo após a prática de atos atentatórios á probidade administrativa, à transparência orçamentária e às finanças públicas, ela poderá concorrer a cargo eletivo. Pois, com a manutenção dos direitos políticos, esses abrangem o direito ao sufrágio, que se materializa no direito de votar, de participar da organização da vontade estatal e de ser votado.

Ao ter realizado o Destaque para Votação em Separado (DVS), em relação à Constituição Federal, retirando o texto da lei e interpretando-a separadamente e, ademais decidindo em sentido contrário, pois o seu art. 52, parágrafo único, estabelece claramente e taxativamente que a condenação e inabilitação, são mera decorrência lógica e sanções cumulativas, sendo assim, indissociáveis.

Verifica-se que o meio para se chegar à decisão tomada foi o da hermenêutica material, essa que não se limita ao sentido literal da lei. Considerando o espírito da lei como decorrência do fato e dos valores atribuídos em sociedade. Logo, o Senado Federal ao firmar-se pela inabilitação para exercer função pública, utilizou a discricionariedade para adequar a norma jurídica ao caso concreto.

Contudo, a discricionariedade administrativa só é efetivamente válida quando a lei deixa certa margem de liberdade de decisão diante do caso concreto, de tal modo que a autoridade poderá optar segundo os critérios de conveniência, oportunidade e justiça observando sempre os limites estabelecidos em lei. Percebe-se que, tanto a Constituição Federal de 1988 como a Lei de Responsabilidade (Lei nº 1.079/1950) não permitem nenhuma margem de discricionariedade ao aplicador da lei, ao expor taxativamente as sanções cumuladas nos crimes de responsabilidade ao detentor do Poder Público- o impedimento de permanecer no cargo e a inabilitação para exercer função pública por 08 (oito) anos -.

Ao julgar o processo de *impeachment* da ex-presidente Dilma Rousseff, o Senado Federal ao decidir pela aplicação apenas parcial da sanção, ocasionou precedentes para casos futuros análogos. Ou seja, aqueles julgamentos que tiverem como órgão julgador um Tribunal Político, e a *ratio decidendi* forem à prática atentatória a probidade administrativa, a transparência orçamentária e as finanças públicas. Condutas estas, plenamente, diversas da honra, decoro e dignidade inerentes ao cargo.

Destarte, qualquer membro do Poder Executivo que tiver sua denúncia admitida e o julgamento procedente, por crimes de responsabilidade – ao ser usado como precedente a decisão da ex-presidente - o sentenciado, sob a perspectiva de sua causa estar harmonizada com decisão anterior e assegurada a Justiça, pelo tratamento igualitário em demandas semelhantes. Diante de certa previsibilidade, compreende que será impedido de permanecer no cargo, mas por não ter seus direitos políticos suspensos poderá concorrer às eleições e se obter a maioria dos votos retornará ao cargo de Presidente da República. Embora a *ratio decidendi* desfrutada nesse caso concreto, detém aptidão universal e generalizada.

A aplicação somente de umas das sanções previstas no texto constitucional, configura um ato oposto ao espírito da Constituição Federal de 1988, essa, que tem poder vinculante frente ao Poder Público. Ao estabelecer as duas modalidades de sanção, visa salvaguardar o patrimônio público de políticos ímprobos.

Portanto, a decisão do *impeachment* de Dilma Rousseff é dotada de inconstitucionalidade material, onde os vícios dizem respeito ao próprio conteúdo e o aspecto substancial do ato – *impeachment*. Traduz-se, um confronto entre a norma explícita da Constituição Federal de 1988 e a conduta adotada pelo órgão julgador, o Legislativo. Como já supracitado, afirma-se, que a inabilitação é um mero acessório do impedimento do cargo.

REFERÊNCIAS

LIVROS

ALEXANDRINO, Marcelo; PAULO, Vicente. **Direito Administrativo Descomplicado**. 24 ed. Rio de Janeiro: Método. 2016.

BARROSO, Luís Roberto. **Curso de Direito Constitucional Contemporâneo**. 5 ed. São Paulo: Saraiva. 2015.

BOBBIO, Norberto. **O Positivismo Jurídico**. São Paulo: Ícone. 1995

CARVALHO, José dos Santos Filho. **Manual de Direito Administrativo**. 27 ed. São Paulo: Atlas. 2014.

COELHO, Fábio Alexandre. **Curso Rápido de Hermenêutica Jurídica**. São Paulo: Edipro. 2014

DIDIER, Fredie Júnior; BRAGA, Paula Sarno; OLIVEIRA, Rafael Alexandria. **Curso de Direito Processual Civil**. 11 ed. v.2 Salvador: Juspodivm. 2016.

DIDIER, Fredie Júnior. **Curso de Direito Processual Civil**. 17 ed. v1. Salvador: Juspodivm. 2015.

DIMOULIS, Dimitri. **Manual de Introdução ao Estudo do Direito**. 5 ed. São Paulo: Revista dos Tribunais. 2013.

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

FALCÃO, Raimundo. **Hermenêutica**. São Paulo: Malheiros Editores. 2000.

FERRAZ, Tércio Sampaio Júnior. **Introdução ao Estudo do Direito**. 6 ed. São Paulo: Atlas. 2012.

GALINDO, Bruno. **Impeachment: à luz do constitucionalismo contemporâneo**. Curitiba: Juruá. 2016.

GALUPPO, Marcelo Campos. **Impeachment: o que é, como se processa e por que se faz**. 2 ed. Belo Horizonte: D'Plácido. 2016.

MARINONI, Luiz Guilherme; ARENHART, Sérgio Cruz; MITIDIERO, Daniel. **Novo Curso de Processo Civil**. São Paulo: Revista dos Tribunais. v.2. 2015.

MARINONI, Luiz Guilherme. **Precedentes Obrigatórios**. 3 ed. São Paulo: Revista dos Tribunais. 2013.

NEVES, Daniel Amorim Assumpção. **Manual de Direito Processual Civil**. 8 ed. Salvador: Juspodivm. 2016.

RAMOS, Gisela Gondin. **Princípios Jurídicos**. Belo Horizonte: Fórum. 2012.

REALE, Miguel. **Lições Preliminares de Direito**. 27 ed. São Paulo: Saraiva. 2012.

SOARES, Ricardo Maurício Freire. **Hermenêutica Jurídica**. São Paulo: Saraiva. 2013.

ARTIGOS

ARAÚJO, Cassiano Silva; RANGEL, Tauã Lima Verdan. **Sistema civil law e common law: características principais dos dois sistemas e aproximação do direito brasileiro**. *Âmbito Jurídico Online*. Disponível em: <http://www.ambitojuridico.com.br/site/?n_link=revista_artigos_leitura&artigo_id=18362&revista_caderno=21>. Acesso em: 30 de abr de 2017.

CASTRO, Guilherme Fortes Monteiro de; GONÇALVES, Eduardo da Silva. **A aplicação da common law no Brasil: diferenças e afinidades**. *Âmbito Jurídico Online*. Disponível em: <http://www.ambito-juridico.com.br/site/?artigo_id=11647&n_link=revista_artigos_leitura> Acesso em: 30 de abril de 2017.

CANÁRIO, Pedro. **Conheça o rito do impeachment discutido no Senado; defesa tem pouco espaço**. *Consultor Jurídico Online*. Disponível em: <<http://www.conjur.com.br/2016-abr-17/rito-discussao-senado-preve-defesa-dilma-afastamento>>. Acesso em: 20 de mar de 2017.

CONTIN, José Maurício. **Agressões ao Direito Financeiro dão razões para o impeachment**. *Consultor Jurídico Online*. Disponível em: <<http://www.conjur.com.br/2016-abr-05/contas-vista-agressoes-direito-financeiro-dao-razoas-impeachment>>. Acesso em: 26 de mar de 2017.

CONSULTOR JURÍDICO. **Há elementos jurídicos para admissão de impeachment de Dilma, diz Ives Gandra**. Disponível em: <<http://www.conjur.com.br/2015-fev-02/elementos-juridicos-impeachment-dilma-ives-gandra>> Acesso em: 06 de maio de 2017.

_____. **20 Deputados da comissão que analisará impeachment são do meio jurídico**. Disponível em: <<http://www.conjur.com.br/2016-mar-17/20-deputados-comissao-impeachment-sao-meio-juridico>> Acesso em: 09 de maio de 2017.

_____. **Impeachment a Fernando Collor de Mello faz 20 anos**. Disponível em: <<http://www.conjur.com.br/2012-set-29/20-anos-collor-foi-primeiro-presidente-brasil-sofrer-impeachment>>. Acesso em: 01 de maio de 2017.

JAYME, Fernando Gonzaga; PENA, Renato Nascimento. **Fatiamento do impeachment causa sua nulidade e STF deveria refazê-lo**. *Consultor Jurídico Online*. Disponível em: <<http://www.conjur.com.br/2016-set-17/fatiamento-impeachment-causa-nulidade-stf-deveria-refaze-lo>>. Acesso em: 20 de março de 2017.

MEDEIROS, Arthur Silva de; SILVA, Diogo Bacha e. **Jurisprudência Constitucional Defensiva do Supremo Tribunal Federal e a Nova Escola da Exegese**. *Conpedi*. Disponível em: <<http://www.conpedi.org.br/publicacoes/66fs1345/mxxdexv2/L7tMk1k9X0k09uy9.pdf>>. Acesso em: 30 de abril de 2017.

MELO, Liana Holanda de. **Hermenêutica jurídica: A escola da exegese e o mito da neutralidade.** Âmbito Jurídico Online. Disponível em: <http://www.ambitojuridico.com.br/site/index.php?n_link=revista_artigos_leitura&artigo_id=9031>. Acesso em: 25 de abril 2017.

NOGUEIRA, Roberto Wanderley. **Penas previstas em caso de *impeachment* não podem ser desmembradas.** Consultor Jurídico Online. Disponível em: <<http://www.conjur.com.br/2016-ago-31/roberto-nogueira-penas-impeachment-nao-podem-desmembradas>>. Acesso em: 20 de março de 2017.

RIBEIRO, Ricardo Lodi. **Pedaladas hermenêuticas no pedido de *impeachment* de Dilma Rousseff.** Consultor Jurídico Online. Disponível em: <<http://www.conjur.com.br/2015-dez-04/ricardo-lodi-pedaladas-hermeneuticas-pedido-impeachment>>. Acesso em: 18 de abril 2017.

SILVIA, Chiara Michelle Ramos Moura da. **Noções Introdutórias de Hermenêutica Jurídica Clássica.** Âmbito Jurídico Online. Disponível em: <http://www.ambitojuridico.com.br/site/?n_link=revista_artigos_leitura&artigo_id=14930>. Acesso em: 26 de abril de 2017.

SOUSA, Arley Andrade de; PEREIRA, Erick Wilson. **A Hermenêutica Constitucional Como Instrumento Importante, Mas Não Suficiente Para Efetivação do Sentimento de Constituição.** Conpedi. Disponível em: <http://www.conpedi.org.br/publicacoes/c178h0tg/5911f6p7/Ex4u3VCfnV12xbA5.pdf>. Acesso em: 28 de abril de 2017.

TALAMINI, Eduardo. **O que são os "precedentes vinculantes" no CPC/15.** Âmbito Jurídico Online. Disponível em: <<http://www.migalhas.com.br/dePeso/16,MI236392,31047-O+que+sao+os+precedentes+vinculantes+no+CPC15>>. Acesso em: 30 de abril 2017.

DISSERTAÇÃO

ZOVICO, Marcelo Luis Roland. **Hermenêutica e a Solução dos Conflitos do Direito.** São Paulo: PUC-SP, 2008.34 f. Dissertação (Mestrado em Filosofia do Direito). Programa de Pós-Graduação em Filosofia do Direito, Pontifícia Universidade Católica de São Paulo, São Paulo, 2008. Domínio público Online. Disponível em: <http://www.dominiopublico.gov.br/download/teste/arqs/cp063036.pdf>. Acesso em: 26 de abril de 2017>.

NORMAS

BRASIL. Constituição (1988). **Constituição da República Federativa do Brasil.** Brasília. DF. Senado, 1988

_____. **Decreto Lei nº 4.657**, 4 de setembro de 1942, Lei de Introdução às Normas Brasileiras (LIND).

_____. **Lei nº 1.079**, 10 de abril de 1950, Lei de Responsabilidade.

_____. **Lei nº 101**, 4 de maio de 2000, Lei de Responsabilidade Fiscal.

_____. **Lei nº 135**, 4 de junho de 2010, Lei da Ficha Limpa.

_____. **Lei nº 13.105**, 16 de março de 2015, Novo Código de Processo Civil.

_____. **Decreto Lei nº 1.171/94**, 22 de junho de 1994, Código de Ética Profissional do Servidor Público Civil do Poder Executivo Federal.

_____. **Resolução nº 93 de 1970**, Regimento Interno do Senado Federal.

SENTENÇA

BRASIL. SENADO FEDERAL. Brasília, **Sentença de Impeachment contra Dilma Rousseff**. Relator: Ricardo Lewandowski, 31 de agosto de 2016. Disponível em: <http://www12.senado.leg.br/noticias/materias/2016/12/28/impeachment-de-dilma-rousseff-marca-ano-de-2016-no-congresso-e-no-brasil>>. Acesso em: 25 de março de 2017.

IMPrensa/NOTÍCIA

BRASIL. TRIBUNAL SUPERIOR ELEITORAL. Brasília, **Por 4 votos a 3, Plenário do TSE nega pedido de cassação da chapa Dilma e Temer**. Relator: Herman Benjamin, 09 de junho de 2017. Disponível em: <http://www.tse.jus.br/imprensa/noticias-tse/2017/Junho/por-4-votos-a-3-plenario-do-tse-decide-pela-nao-cassacao-da-chapa-dilma-e-temer>. Acesso em: 20 de julho de 2017.