

**INSTITUTO UNIVERSITÁRIO DE PESQUISAS DO RIO DE
JANEIRO DA UNIVERSIDADE CANDIDO MENDES
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM SOCIOLOGIA POLÍTICA**

WALLACE ROCHA ARMANI

IMPEACHMENT: SINAL DE CRISE DA DEMOCRACIA

RIO DE JANEIRO-RJ

2023.1

WALLACE ROCHA ARMANI

Impeachment: Sinal de Crise da Democracia

Dissertação apresentada ao Instituto Universitário de Pesquisas do Rio de Janeiro (IUPERJ) da Universidade Cândido Mendes (UCAM) como requisito parcial para a obtenção do título de Mestre em Sociologia Política.

Linha de Pesquisa: Sociedade, Estado e Participação Social.

Orientador: Prof. Dr. Fernando Antonio da Costa Vieira

Orientador: Prof. Dr. Fernando Antonio da Costa Vieira

Rio de Janeiro-RJ

2023.1

Dedico essa dissertação à minha mãe, Neide Pereira Rocha, por todo o apoio e incentivo dados ao longo da vida e ao meu pai, João de Souza Armani (*in memoriam*), por acreditar em minhas capacidades.

AGRADECIMENTOS

Agradeço aos meus pais, Neide e João (*in memoriam*), ao meu irmão, Jonny, e a todos os meus familiares.

Agradeço aos meus amigos, Alexandre, Rodrigo e Luís, pelo companheirismo dessas últimas duas décadas.

Agradeço ao meu orientador, Fernando, e a todos os professores do Programa de Pós-Graduação em Sociologia Política do IUPERJ-UCAM.

Agradeço a todos os autores que eu li e que de certa forma, me influenciaram.

Agradeço a todos os meus colegas de mestrado.

Agradeço aos companheiros do Instituto Cultiva.

Agradeço a todas as pessoas que em algum momento de minha vida me inspiraram e me encorajaram.

“...o presente é crise e a sociologia se torna ciência da crise, que possibilita investigar as causas e, em alguma medida, oferecer uma saída.”

(FELIPE MAIA)

“A crise não é apenas política; tem raízes profundas na economia e na sociedade.”

(ADAM PRZEWORSKI)

RESUMO

Para a presente dissertação de mestrado foram analisados os processos de impeachment dos ex-presidentes Fernando Collor de Mello e Dilma Vana Rousseff com o objetivo de entender se processos de impeachment presidenciais podem representar sinais de crise da democracia. Para isso, foi feita uma investigação a partir dos subcampos da sociologia política e da sociologia da democracia, dentro de uma abordagem de pesquisa qualitativa e em perspectiva metodológica comparada de estudos de caso. Os estudos de caso foram abordados em caráter dissertativo expositivo e procuraram apresentar um panorama histórico das vidas públicas de Collor e Dilma desde antes de chegarem ao cargo mais importante em nossa democracia até os seus afastamentos. Foi realizada uma pesquisa bibliográfica de fontes secundárias e de corte multidisciplinar em trabalhos nos campos da sociologia, ciência política, direito, filosofia, história e comunicação social, a fim de se identificar qual o estado da arte sobre o tema do impeachment no Brasil. Os capítulos I e II foram dedicados aos estudos de caso de Collor e Dilma respectivamente. Cada um desses capítulos foi dividido em 4 partes: “antes da presidência”, “governo”, “impeachment” e “análise”. Já no capítulo III, também dividido em 4 partes, que foram: “sobre os casos Collor e Dilma”, “sobre

impeachments”, “sobre crises” e “sobre crises da democracia”. Nesse capítulo, além da análise contrastiva sobre os casos Collor e Dilma, foi feito um estudo teórico sobre os conceitos de “crise” e “crises da democracia”, além de um estudo sobre a genealogia do impeachment no Brasil.

Palavras-chave: Impeachment; Crises; Crises da Democracia; Fernando Collor de Mello; Dilma Vana Rousseff; Sociologia Política; Sociologia da Democracia.

ABSTRACT

For this master's thesis, the impeachment processes of former presidents Fernando Collor de Mello and Dilma Vana Rousseff were analyzed in order to understand whether presidential impeachment processes may represent signs of crisis of democracy. For this, an investigation was carried out from the subfields of political sociology and sociology of democracy, within a qualitative research approach and a comparative methodological perspective of case studies. The case studies were approached in an expository dissertation and sought to present a historical overview of the public lives of Collor and Dilma since before they reached the most important position in our democracy until their departures. A bibliographical research of secondary and multidisciplinary sources was carried out in works in the fields of sociology, political science, law, philosophy, history, and social communication, in order to identify the state of the art on the subject of impeachment in Brazil. Chapters I and II were dedicated to the case studies of Collor and Dilma respectively. Each of these chapters was divided into 4 parts: “before the presidency”, “government”, “impeachment”, and “analysis”. In chapter III, also divided into 4 parts, which were: “about the Collor and Dilma cases”, “about impeachments”, “about crises”, and “about crises of democracy”. In this chapter, in addition to the contrastive analysis of the Collor and Dilma cases, a theoretical study was carried out on the concepts of “crisis” and “crisis of democracy”, as well as a study on the genealogy of impeachment in Brazil.

Keywords: Impeachment; Crises; Crises of Democracy; Fernando Collor de Mello; Dilma Vana Rousseff; Political Sociology; Sociology of Democracy.

SUMÁRIO

INTRODUÇÃO.....	8
CAPÍTULO I – ESTUDO DE CASO: O IMPEACHMENT DE FERNANDO COLLOR DE MELLO (1992)	15
a) Collor Antes da Presidência.....	15
b) Governo.....	17
c) Impeachment.....	27
d) Análise.....	41
CAPÍTULO II – ESTUDO DE CASO: O IMPEACHMENT DE DILMA VANA ROUSSEFF (2016)	46
a) Dilma Antes da Presidência.....	46
b) Governo.....	49
c) Impeachment.....	61
d) Análise.....	72
CAPÍTULO III – SOBRE CRISES E IMPEACHMENTS.....	81
a) Sobre os Casos Collor e Dilma.....	81
b) Sobre Impeachments.....	94
c) Sobre Crises.....	107
d) Sobre Crises da Democracia.....	113
CONSIDERAÇÕES FINAIS.....	117
REFERÊNCIAS.....	122
APÊNDICE.....	127

INTRODUÇÃO

...considerando nosso regime político (democracia), nossa forma de governo (republicana) e, ademais, nosso sistema de governo (presidencialismo), é cediço o conhecimento que os detentores de altos cargos públicos poderão praticar, além dos crimes comuns, os crimes de responsabilidade, vale dizer, infrações político-administrativas-funcionais (distintos dos crimes comuns), submetendo-se, portanto, ao processo de *impeachment*. (CAVALCANTI JUNIOR, 2021:37)

Principio esse trabalho por meio da reflexão da seguinte frase: “Na não possibilidade de se cortar a cabeça do Soberano, o impeachment é posto em marcha”. Essa frase foi elaborada após leituras de autores clássicos como Locke, Hobbes, Rousseau e Montesquieu. Durante essas leituras e da elaboração dessa frase, percebi como o impeachment pode se assemelhar aos processos de deposição de reis e nobres por meio da guilhotina ou outro instrumento cortante utilizado para separar a cabeça do corpo do Soberano. Soberano, aqui, como identificado em Maquiavel e por autores que de alguma forma dialogaram com seu trabalho. Não somos mais aqueles corpos que se prostravam diante do Antigo Regime (Ancien Régime). Em nossos dias, não mais podemos por meio de nossos governos ou de nossas leis ou por nossas mãos, simplesmente decidir como e onde cabeças rolam, e sim, temos que nos contentar com esse instrumento político-jurídico conhecido como impeachment para depor o Soberano da vez.

Essa pesquisa de mestrado teve como premissa a realização de um estudo comparativo entre os processos de impeachment presidencial no Brasil. Assinalam-se assim, os estudos de caso dos ex-presidentes Fernando Collor de Mello e Dilma Vanna Rousseff. Cada caso foi dividido em 4 partes, que são: “vida anterior à presidência”, “governo”, “impeachment” e “análise”. Assim, foi possível realizar o levantamento de elementos importantes das respectivas biografias. O motivo dessa divisão em 4 partes se deu pelo fato de que em meu entendimento, um processo de impeachment presidencial não deve ser analisado somente quando é instaurado, e sim, dentro de um contexto mais abrangente. Nesse sentido, fez-se necessário destacar como cada um dos ex-

presidentes conduziu o seu mandato e como que determinadas escolhas políticas contribuíram para a condução ao impeachment.

O impeachment no Brasil se dá por meio da lei 1079/1950¹ e esse instrumento político-jurídico possui amparo na Constituição da República Federativa do Brasil de 1988². O impeachment presidencial tem como objetivo principal o afastamento de um presidente caso comprovada a prática de crimes de responsabilidade. Em teoria, isso se aplica tanto para presidentes eleitos democraticamente quanto para presidentes em regimes ditatoriais. Embora a aplicação do impeachment presidencial tenha como uma de suas finalidades a contenção de uma crise político-econômica, na perspectiva dessa dissertação de mestrado, compreende-se que a tentativa de se conter uma crise dessa natureza não incorra em solução, e sim, no aprofundamento de uma crise ainda maior, que possa impactar as bases do regime democrático.

O tema dessa pesquisa consiste na interpretação dos processos de impeachment presidencial como sinais de crise da democracia. Deve se esclarecer que esse instrumento pode ser utilizado na investigação e se comprovado, na condenação por crimes de responsabilidade de representantes em distintas esferas do poder público, tais como de ministros do Supremo Tribunal Federal (STF), do procurador geral da República e de governadores e secretários de estado. Nesse sentido, foram destacados aqui as acusações, as aberturas de inquéritos, os julgamentos, as possíveis comprovações, as condenações e os afastamentos do ex-presidente Fernando Collor de Mello (1992) e da ex-presidenta Dilma Vana Rousseff (2016). Vale mencionar que todos os tipos de processos de impeachment supracitados constam na lei 1079/50.

Para isso, parto de uma investigação nos subcampos da sociologia política e da sociologia da democracia, dentro de uma abordagem de pesquisa qualitativa e em perspectiva metodológica comparada de estudos de caso. Os estudos de caso foram abordados em caráter dissertativo expositivo e procuraram apresentar um panorama histórico das vidas públicas de Collor e Dilma desde antes de chegarem ao cargo mais importante em nossa

¹ https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/L1079.htm

² https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao.htm

democracia até os seus afastamentos. Realizou-se uma pesquisa bibliográfica de fontes secundárias e de corte multidisciplinar em trabalhos nos campos da sociologia, ciência política, direito, filosofia, história e comunicação social, a fim de se identificar qual o estado da arte sobre o tema do impeachment no Brasil. Destaca-se aqui o fato de que ao percorrer o catálogo do SciELO, com a entrada “impeachment”, me deparei com setenta e sete artigos, em um total de 6 páginas. Entretanto, ao olhar mais atentamente, constatou-se que somente 7 dentre todos os textos ali reunidos se centram em estudos sobre impeachment, sendo que desse total, um é uma resenha de um livro e outro é uma conferência escrita em inglês. Isso indica uma escassez de publicações acerca do tema no Brasil. Esses 7 trabalhos foram publicados entre os anos de 2016 e 2021³.

As fontes secundárias para a pesquisa bibliográfica consultadas para a configuração do corpus da dissertação foram majoritariamente encontradas em livros, dando destaque para títulos que abordam o tema do impeachment, sendo: *O impeachment e o supremo tribunal federal: história e teoria constitucional brasileira*, organizado por Alexandre Gustavo Melo Franco de Moraes Bahia, Diogo Bacha e Silva e Marcelo Andrade Cattoni de Oliveira (2017); *O processo de impeachment visto a partir do presidencialismo de coalizão*, de Renan Albernaz de Souza (2021); *O impeachment de Fernando Collor: sociologia de uma crise*, de Brasília Sallum Jr. (2015); *Impeachment e democracia*, de João Benedicto de Azevedo Marques (2016); *Impeachment: à luz do constitucionalismo contemporâneo*, de Bruno Galindo (2016); *O impeachment: aspectos da responsabilidade política do presidente da república*, de Paulo Brossard (1992); *Dois impeachments, dois roteiros: os casos Collor e Dilma*, de Antonio Capuzzo Meireles Filho (2020); *O impeachment na atualidade: avanço ou retrocesso democrático?*, de Paulo Cavalcanti Junior (2021); *Como remover um presidente: Teoria, história e prática do impeachment no Brasil*, de Rafael Mafei (2021).

Podemos perceber que o levantamento de informações sobre o momento em que tanto Collor quanto Dilma tomaram posse da cadeira

³ Os resumos de cada um desses textos podem ser encontrados no apêndice dessa dissertação.

presidencial até o momento das condenações por meio de impeachment, representa o pano de fundo para que se entenda todos os fatores que permearam e permitiram que esses processos fossem possíveis. Sobre isso, encontrei durante a pesquisa que se apresenta um total de dezenove fatores que contribuíram para os afastamentos por impeachment de ambos os presidentes. Nota-se que tais fatores não são os mesmos para cada um dos casos, entretanto pôde-se identificar a similaridade entre 9 deles. Esses fatores foram inseridos em todos os capítulos, sendo os de Collor no primeiro, de Dilma no segundo e os apresentando lado a lado no terceiro, a fim de se possibilitar uma análise contrastiva.

Em meu entendimento, analisar o processo de afastamento por meio do impeachment somente quando ele ocorre, ou seja, de forma conjuntural, pontual e como uma fotografia de um determinado momento, faz-se escapar de nosso escrutínio todos os elementos que corroboraram para a concretude e materialidade desses casos que colocam o Brasil na vanguarda mundial em países com regimes democráticos. Vanguarda essa, na qual o caso Collor se tornou paradigmático para aberturas de processos de impeachment presidencial em outras democracias representativas e liberais. Além do fato de o Brasil ser o único país a ter dois afastamentos de presidentes pela via do impeachment.

Esse estudo se concentrou em torno de dois conceitos, que são: impeachment e crises da democracia. Por meio de leituras e reflexões, entendo que processos de impeachment - tanto os que culminam com afastamentos de presidentes ou não -, podem ser atravessados por crises institucionais, crises políticas, crises econômicas, crises sociais e escândalos (sexuais, corrupção e outros). Nessa esteira, incorrendo tanto em instabilidade quanto em desequilíbrio dentro do processo democrático e fazendo com que haja um esgarçamento de democracias consolidadas ou em consolidação. Impeachments são tentativas de se conter crises que resultam em crises ainda mais agudizadas. A concretização de um impeachment presidencial traumatiza parte do tecido social e desestrutura as instituições republicanas.

Em 38 anos desde o fim do Regime Militar, tivemos oito presidentes, sendo que o primeiro deles, José Sarney, não foi eleito pelo voto direto.

Destaca-se aqui o fato de que dentro desse período, foi somente em 1988, com a elaboração de nossa Constituição que obtivemos o sufrágio universal direto. Ressalto o fato de que todos os presidentes eleitos popularmente no Brasil após a Ditadura tiveram pedidos de impeachment devidamente protocolados, sendo eles: Fernando Collor de Mello com 29, Itamar Franco com 4; Fernando Henrique Cardoso com 24; Luís Inácio Lula da Silva com 37; Dilma Rousseff com 68; Michel Temer com 31; Jair Messias Bolsonaro com 153. (PÚBLICA, 2023, <https://apublica.org/impeachment-bolsonaro/>) Contabilizando um total de 346 pedidos de impeachment protocolados. Ao considerarmos o período de 1990 a 2022, ou seja, da posse de Collor até o final do mandato de Bolsonaro, temos uma média de 10 pedidos de impeachment anualmente, nesses 33 anos.

Deve ser destacado o fato de este ser o mais longo período de regime democrático de nossa história e ao mesmo tempo, ele é marcado por fortes instabilidades e crises institucionais, como os dois impeachments (alimentados por grandes processos de mobilização social de rua, manifestações que revelaram um forte descontentamento popular) e do período de grande instabilidade no pós-impeachment de Dilma Rousseff. Dentro desse contexto, pôde-se perceber que o impeachment passa a constituir não em resolução, mas em ameaça constante, obrigando o dirigente de plantão a fazer múltiplos acordos com o parlamento e com outros atores pertencentes ao tabuleiro da política.

Além da análise teórica acerca dos conceitos de impeachment e crises da democracia, me concentrei nos estudos de casos dos processos de afastamento por impeachment dos ex-presidentes Fernando Collor de Mello (1992) e Dilma Rousseff (2016), em que busquei entender quais foram os impactos desses eventos na jovem democracia brasileira e quais eram as forças presentes dentro de cada cenário que levaram ao acarretamento desses processos. Para cada um desses estudos de caso foi dedicado um capítulo da dissertação, sendo o capítulo I para se debruçar sobre o caso Fernando Collor de Mello (1992) e o capítulo II para o caso Dilma Rousseff (2016), tendo como intuito compreender se o impeachment se revela um instrumento de instabilidade ou estabilidade do regime democrático brasileiro a partir desses

dois episódios recentes de nossa história e entender quais os atores envolvidos nesses processos. Os conceitos de impeachment e crises da democracia ficaram reservados para o capítulo III, que além de apresentar uma análise teórica desses conceitos, se debruça sobre a análise comparada entre os casos Collor e Dilma.

Para o *Capítulo I – Estudo de Caso: O Impeachment de Fernando Collor de Mello (1992)*, foram trazidos os seguintes autores: Vizeu (2019), Sallum Jr. (2015, 2016), Meireles Filho (2020), Mafei (2021), Piva (2010), Bernardo (2020), Arcary (2021), Souza (2021), Abranches (2018), Galindo (2016), Nobre (2013) e Bahia, Silva e Oliveira (2017).

No *Capítulo II – Estudo de Caso: O Impeachment de Dilma Vana Rousseff (2016)*: Marques (2016), Vizeu (2019), Abranches (2018), Nobre (2013), Meireles Filho (2020), Souza (2021), Mafei (2021), Matos (2021), Jourdan (2018), Vieira (2020), Gohn (2015) e Carvalho (2018).

Finalmente, para o *Capítulo III – Sobre Crises e Impeachment*: Brossard (1992), Rancière (2014), Abranches (2016), Souza (2021), Meireles Filho (2020), Przeworski (2020), Keane (2010), Mafei (2021), Bahia, Silva e Oliveira (2017), Hamilton, Jay e Madison (2021), Tocqueville (2019), Galindo (2016), Bobbio, Matteucci e Pasquino (2016), Linz e Stepan (1999), Koselleck (2020), Bauman e Bordoni (2016), Locke (2020), Jourdan (2018), Maia (2021), Carvalho (2018) e Levitsky e Ziblatt (2018).

Apesar de não terem sido considerados nessa dissertação, menciono aqui autores que estudei durante a pesquisa e que foram extremamente importantes para a minha formação intelectual e amadurecimento pessoal, são eles: Hobbes (2021), Montesquieu (2010), Rousseau (2021), Kelsen (2019), Reis (1998), Dahl (2016), Tilly (2007), Huntington (1994), Lijphart (2021), Perissinotto e Fuks (2002), Schumpeter (2017), Aron (2008), Solano, Manso e Novaes (2014), Aristóteles (2021), Bignotto (2021), Moderno (2018), Borges (2022), Graça (2018), Mendonça e Cunha (2018), Oliveira (1992), Grün (2018),

Singer (2018), Maquiavel (1996), Machiavelli⁴ (1993), Avritzer (2019), Dobry (2014), Nobre (2022) e Koselleck (1999).

Seria o impeachment um sintoma de instabilidade do regime democrático brasileiro? Para responder a essa pergunta, foi feita uma observação atenta de como o impeachment se manifesta, se comporta e é articulado em nossa sociedade como um instrumento político-jurídico, que dialoga com as instituições, com a opinião pública e com a mobilização popular. Salienta-se o fato de que processos de impeachment de presidentes tem ocorrido em sistemas presidencialistas e semipresidencialistas, não contemplando assim, monarquias e sistemas parlamentaristas.

⁴ Il Principe – Testo originale con la versione in italiano di oggi di Piero Melograni. (Tradução nossa: O Príncipe – Texto original com versão em italiano moderno por Piero Melograni).

CAPÍTULO I – ESTUDO DE CASO: O IMPEACHMENT DE FERNANDO COLLOR DE MELLO (1992).

O impeachment constitui a técnica adotada pela Constituição para proteger-se de ofensas do chefe do Poder Executivo. A pena através dele aplicável nada tem de criminal; é apenas política, relacionada a um ilícito político, aplicada por entidades políticas a autoridades políticas. (BROSSARD, 1992:127)

a) Collor Antes da Presidência

Collor é oriundo de uma família de tradição na política. Pelo lado materno, seu avô Lindolfo Collor, participou da Revolução de 1930 e atuou como ministro do Trabalho de Getúlio Vargas. Além disso, Arnon de Mello, seu pai, tendo sido o 42º governador de Alagoas pela UDN entre 1951 e 1956 e senador pelo PDC, construiu um império midiático. Em 1963, matou a tiros o senador José Kairala, ao tentar atingir seu desafeto, o senador Silvestre Péricles, que fora o 41º governador de Alagoas entre 1947 e 1951 pelo PSD. Apesar desse crime ter sido amplamente testemunhado, fora absolvido e pôde prosseguir o seu mandato. (VIZEU, 2019:234)

Collor nasceu no Rio de Janeiro e passou a sua infância e adolescência entre as cidades do Rio de Janeiro, Brasília e Maceió. Formou-se em economia pela Universidade Federal de Alagoas (UFAL) e assumiu em Maceió, a direção da Gazeta de Alagoas, jornal de sua família. Após isso, presidiu o clube de futebol CSA (Centro Sportivo Alagoano) e aos 29 anos, se tornou prefeito daquela cidade. De início, se filiou à Arena, passando para o Partido Democrático Social (PDS), sendo eleito deputado federal por esta sigla. Nesse período apoia o movimento das Diretas Já e vota em Paulo Maluf, que foi padrinho de seu segundo casamento, para presidente na eleição indireta de 1985. (VIZEU, 2019:235)

Após a subida ao Planalto de José Sarney, Collor migrou para o PMDB, aproveitando a alavancagem de governadores pemedebistas eleitos na esteira do Plano Cruzado. Como governador de Alagoas, começou a construção de sua imagem em nível nacional que o levaria até o Planalto. Nesse sentido, incorporou o discurso de combate tanto da corrupção quanto dos altos salários

por parte do funcionalismo público. O então “caçador de marajás”, alcunha pela qual se tornou conhecido como governador passou a se confrontar com o Legislativo e com o Judiciário estaduais, “reduzindo a máquina pública por decreto e extinguindo secretarias.” (VIZEU, 2019:235)

Collor chamou para si atenção da imprensa nacional pelo seu estilo personalista e impetuoso como governador. Assim, passou a figurar em uma lista de possíveis candidatos à sucessão do então presidente, José Sarney. Apesar disso, dentro do PMDB, não era levado muito a sério e ao se oferecer para compor chapa como vice de Ulisses Guimarães na corrida presidencial, teve como resposta um “cresça e apareça”. Ao perceber que não teria espaço dentro do partido, adentra o Partido da Juventude (PJ), que passa a ser rebatizado com o nome de Partido da Reconstrução Nacional (PRN). Decide então se distanciar da figura de Sarney, chegando a chamá-lo de “o maior batedor de carteira da história”. (VIZEU, 2019:235)

Além de encampar um discurso contra a corrupção e privilégios, assumiu como pré-candidato, uma bandeira em prol da modernização do país que seria feita a partir da redução da máquina estatal, da abertura comercial com outros países e das privatizações. Dessa forma, Collor propõe implantar uma agenda neoliberal que tinha como modelos Ronald Reagan e Margareth Thatcher. Grande parte do empresariado simpatizava com suas ideias, mas preferiam dar apoio a nomes já consagrados do cenário político, oriundos de partidos como PFL, PSDB e PMDB. (VIZEU, 2019:235-6)

Entretanto, os candidatos que representavam essas siglas não acendiam nas pesquisas e a esquerda vinha com dois personagens que eram incômodos para os representantes do capital, que eram Luiz Inácio Lula da Silva (PT) e Leonel Brizola (PDT). Collor se aproveita da falta de nomes competitivos tanto à direita como ao centro e dessa forma, reúne apoio do empresariado e da Rede Globo, além de arregimentar forças conservadoras da classe média. Como vice, é escolhido Itamar Franco, garantindo a Collor votos na região Sudeste. Contou também com o apoio do tesoureiro da campanha Paulo César Farias, que tinha como função fazer com o que dinheiro entrasse. (VIZEU, 2019:236)

Além de “caçador de marajás”, a figura pública de Collor foi enredada por um marketing pessoal, que o colocava como um verdadeiro “salvador da pátria”, que além do combate à corrupção, viria como aquele que “poria um fim às crises”, “à inflação galopante” e “aos políticos de sempre”. Trabalhava dentro de uma lógica discursiva de que se distanciava tanto da esquerda quanto da direita, lançando-se como um “progressista” ou um “reformista cristão”. Apesar disso, pautava-se por um discurso liberal e anticomunista, o que o posicionava à direita do espectro político ideológico, mesmo que ele não se assumisse publicamente dessa forma. (VIZEU, 2019:236)

Collor propunha políticas reformistas e liberalizantes, visando uma abertura para o mercado internacional, enquanto Lula trazia um nacional-desenvolvimentismo renovado, mais distributivo. Para Sallum Jr. (2016) a “controvérsia aguda sobre a orientação do Estado em relação à economia resultava da crise da dívida externa que, desde 1982, bloqueou o ingresso de recursos externos no país e obrigou o último governo militar” na adoção de políticas de “ajuste fiscal” a fim de “reequilibrar a economia nacional”. Apesar de que as políticas adotadas tenham logrado êxito no que tange “à geração de divisas externas e mesmo no que diz respeito à superação da recessão, a inflação alta tornou-se crônica”, tornando-se assim a questão-chave a ser combatida. Durante o governo Sarney, inúmeras tentativas de se solucionar os dois problemas foram implementadas, apesar de ineficazes. E como reitera o autor, “não surpreende que a estratégia para lidar com esses problemas fosse um ponto chave na disputa”. (SALLUM JR, 2016:188)

b) Governo Collor

No dia 17 de dezembro, Collor vence Lula por 53% a 47% dos votos. Ele é eleito com cerca de 35 milhões de votos, em uma eleição que reatualizava a ideia de um “herói salvador na política brasileira”. Era então o primeiro presidente eleito por meio do voto direto de acordo com a nova Constituição e se tornava assim o “15º presidente eleito da história republicana do Brasil”. Sua eleição representava a consolidação da “demanda central das “Diretas Já”, mobilização democrática para aprovação da PEC 05/1983, apresentada pelo então deputado federal Dante de Oliveira (PMDB-MT)”, que tinha como premissa o reestabelecimento das eleições diretas para o cargo de presidente,

“mas que fora rejeitada pela Câmara em abril de 1984.” (MEIRELES FILHO, 2020:80)

Assim que chegou à presidência, Collor se encontrava diante de um cenário politicamente atípico: “eleito no final de 1989 e empossado em março de 1990, ele governou até fins de janeiro do ano seguinte,” sendo empossados “os deputados e senadores eleitos no segundo semestre de 1990, com um Legislativo em final de mandato.” Em seu primeiro ano como presidente, Collor convivia com deputados e senadores que se viam preocupados com suas campanhas para reeleição e isso jogava contra uma expectativa de otimismo quanto à sua administração pois ele não conseguia criar laços políticos mais consistentes. (MAFEI, 2021:87)

Collor toma posse no dia 15 de março e já no dia seguinte dá início a um plano econômico heterodoxo, o Plano Collor I, cujo nome oficial era Plano Brasil Novo. Assina 17 medidas provisórias, que dentre as suas providências, destacamos o confisco de 80% dos ativos financeiros e da moeda em circulação no país. (MEIRELES FILHO, 2020:80) O Plano Collor I ficou marcado na memória dos brasileiros por ser o responsável pela retenção de valores superiores a 50 mil cruzados pelo sistema bancário. Os correntistas só tornariam a reaver os seus investimentos após um período de 18 meses, com juros e correção monetária. (VIZEU, 2019:236)

Dentre as medidas adotadas pelo Plano Collor I, temos:

- a) Congelamento de preços;
- b) Adoção do “Cruzeiro” como moeda oficial;
- c) Limitação dos saques da poupança, do overnight e das contas correntes até Cr\$ 50.000,00, ficando o restante retido no Banco Central do Brasil por dezoito meses;
- d) Adoção do câmbio flutuante;
- e) Obrigatoriedade de cheques nominais quando superiores a 1.000 BTNF;
- f) Extinção de vinte e quatro empresas estatais. (PIVA, 2010:72)

O objetivo da retenção do dinheiro era o de “retirar recursos da economia para reduzir a força da inflação”. (VIZEU, 2019:236) Como impactos sociais dessa ação, pânico generalizado, falências, infartos e suicídios. (BBC, 2020, <https://g1.globo.com/economia/noticia/2020/03/17/entre-infartos-falencias-e-suicidios-os-30-anos-do-confisco-da-poupanca.ghtml>) Por meio do confisco, 80% dos recursos alocados no sistema bancário ficaram temporariamente fora de circulação. A radicalidade dessa medida privou os cidadãos de liquidez, acarretando a devolução das quantias em prestações que levariam à perda de valor real. Apesar disso, a popularidade de Collor não foi abalada. (VIZEU, 2019:236) Brasília Sallum Júnior, citado por Vizeu (2019), salientou “que a maioria da população não possuía valores acima da linha de corte do confisco, de modo que não foi afetada negativamente.” E nesse sentido, “o que muita gente sentiu foi, ao contrário, o efeito da estabilização dos preços, ao menos por certo tempo.” (apud VIZEU, 2019:236)

Deve se ressaltar o fato de que o Plano Collor I foi o quarto plano econômico em um período de cinco anos, sendo os três anteriores apresentados no governo de José Sarney. Os planos foram: Cruzado, em 1986; Bresser, em 1987; Verão, em 1989. Todos esses planos fracassaram na tentativa de estabilização da economia. No dia 17 de março, segunda-feira, dez milhões de brasileiros, de acordo com uma estimativa da Federação Brasileira de Bancos (Febraban), procuraram agências bancárias a fim de obter esclarecimentos sobre o plano do governo, para conferir saldos e extratos ou até mesmo realizar retiradas bancárias. Aqueles que realizaram saques optaram por fazer compras em supermercados ou estocar dinheiro em casa. Em inúmeras agências, foi constatada falta de dinheiro suficiente e por este motivo, vários gerentes foram presos por não terem dinheiro em caixa para cobrir todos os saques dos clientes. (BERNARDO, 2020, <https://www.bbc.com/portuguese/brasil-51919261>)

No comércio, os consumidores modificaram seus hábitos de consumo e as lojas se esvaziaram. Aquilo que não foi confiscado pelo governo foi utilizado para cobrir gastos com supermercados, com medicamentos e para pagar contas pessoais. Para evitar que as portas fossem fechadas, proprietários de bares e restaurantes aceitavam cheques e chegavam a vender fiado. Em todo

o território nacional, negócios foram dissolvidos, viagens foram canceladas e casamentos se adiaram. O prejuízo foi imensurável e na maioria dos casos, irreversível. (BERNARDO, 2020, <https://www.bbc.com/portuguese/brasil-51919261>)

Em pesquisa realizada pelo Instituto Datafolha, com divulgação no dia 23 de março de 1990, com somente uma semana após o anúncio, 81% dos entrevistados avaliaram como “bom” o Plano Collor I. De início, o pacote econômico teve um impacto positivo, fazendo com que 84% de inflação despencasse para 3%. Entretanto esse efeito durou pouco tempo e em julho, a inflação foi para 9% e em agosto, chega a 12%. Com o aumento do custo de vida, o índice de aprovação do presidente diminuía. Entre abril de 1990 e janeiro de 1991, o Datafolha registra queda na aprovação de Collor de 71% para 23% respectivamente. (BERNARDO, 2020, <https://www.bbc.com/portuguese/brasil-51919261>)

Segundo Meireles Filho (2020), Collor ocupa a cadeira presidencial de forma isolada, “com seu inexpressivo Partido da Reconstrução Nacional (PRN).” A sua eleição se concretizou quando “as estruturas do período pós-autoritário entravam em declínio, em uma conjuntura de desequilíbrio político e econômico.” Foi dentro desse cenário que “Collor fez campanha anticorrupção e contra a elite política da época, absorvendo tanto as demandas da classe média por modernização econômica quanto as esperanças”, que segundo ele mesmo, “(d)aqueles que querem justiça social no país para poder viver condignamente”. (MEIRELES FILHO, 2020:90)

Sérgio Abranches, citado por Meireles Filho (2020), do ponto de vista político, Collor

não tinha uma sustentação orgânica no Congresso. Seu sucesso legislativo inicial deveu-se “mais pela conjuntura hiperinflacionária, pela inquietude e incerteza que dominavam a sociedade, e pela expectativa com o poder reformista do que pelo uso abusivo das medidas provisórias e suas sucessivas reedições em si, o que, para o autor, é um indicativo de que, no presidencialismo de coalizão brasileiro, o *apoio popular* eventualmente pode suprir a ausência de uma coalizão

partidária majoritária em um primeiro momento. (apud MEIRELES FILHO, 2020:90)

Contudo, acrescenta-se a isso, “o fato de que o apoio parlamentar inicial de Collor foi favorecido por uma peculiaridade que não se pode esquecer: eleições não coincidentes para Executivo e Legislativo.” Collor se elegeu diante de um Parlamento já em fim de mandato, em que os congressistas concorreriam às eleições em outubro de 1990. Assim, o governo se depara com “uma oposição de pouca intensidade, enfraquecida, o que facilitou a realização de suas pretensões. (MEIRELES FILHO, 2020:90)

Seguindo uma cartilha neoliberal, Collor “demitia servidores, extinguiu estatais e subsídios a exportadores, congelou preços e salários e promoveu uma ampla abertura da economia ao mercado internacional.” Além de todas as inovações trazidas por seu governo e tentativa de “modernizar” o país, Collor incluía a promoção de sua própria imagem que era vendida como sendo um jovem bem-sucedido, praticante de esportes e portando dizeres motivacionais que eram estampados em camisetas que ele vestia enquanto era visto correndo pelas ruas ao sair da Casa da Dinda, sua residência pessoal. (VIZEU, 2019:236)

Essa imagem positiva e jovial cativaria a população enquanto as medidas de estabilização se mantivessem. Porém, a inflação que passa por um processo de desaceleração ainda nos primeiros meses após o confisco, que chegaria ao final do ano de 1991 em 480%, retomaria a sua subida no ano seguinte. A política econômica adotada levaria o país à recessão, com queda de consumo e aumento do desemprego. Assim, sua popularidade era desprestigiada paralelamente à queda da economia. Com apenas três meses de governo, Collor já possuía avaliação positiva por 36% da população em detrimento a uma má avaliação de 19%. Após um ano de sua administração, já acumulava 34% de rejeição para 23% de aprovação. Esse quadro foi se agravando e durante o impeachment, já atingia apenas 9% de aprovação. (VIZEU, 2019:237)

Além do apoio popular, Collor também perdia “a conexão com partidos mais próximos ao centro, que tinham pautas econômicas em comum com sua

administração, como PSDB e PMDB.” Essas duas siglas contribuíram na ampliação de uma oposição ao governo, pelo fato de o presidente demonstrar aspectos autoritários e de pouco diálogo, o que incomodava sobremaneira ambos os partidos. Com isso, o governo passa a enfrentar a oposição pela esquerda liderada pelo PT, que à época se configurava um partido pequeno, mas barulhento, e junto com seus antigos aliados, PSDB e PMDB respectivamente. (VIZEU, 2019:238-9)

Sobre a “dimensão social da democracia”, compunha-se um cenário em que as esquerdas detinham apoio tanto do PMDB quanto do PSDB; na dimensão institucional, o centro parlamentar mantinha a liderança, sendo apoiado pelo PT, PCdoB, PSB e PDT. A atuação da oposição no Congresso em 1990 foi de baixa intensidade não somente porque o presidente recém-eleito contava com forte apelo popular ainda no início de governo, mas somava-se a isso o fato de que os parlamentares se encontravam em fim de mandato e dessa forma, enfraquecidos. A esfera econômica oferecia resistência “à política econômica governamental”, tendo a inflação retomado o seu vigor em meio a uma recessão profunda. Como resposta, o governo decide lançar mais um “choque monetário heterodoxo”, que fora conhecido como Plano Collor II, de 31 de janeiro de 1991. (SALLUM JR., 2016:190-1)

Os principais pontos concernentes ao Plano Collor II, são:

- a) Extingue as operações de overnight;
- b) Cria o Fundo de Aplicações Financeiras (FAF) que centraliza todas as operações de curto prazo;
- c) Acaba com o Bônus do Tesouro Nacional Fiscal (BTNF), o qual era usado pelo mercado para indexar preços;
- d) Passa a utilizar a Taxa Referencial Diária (TRD) com juros prefixados e aumenta o Imposto sobre Operações Financeiras (IOF);
- e) Estabelece uma política de juros altos, tenta desindexar a economia e acena com mais um congelamento de preços e salários. (PIVA, 2010:82)

Uma reação negativa por parte das centrais sindicais e de entidades empresariais diante das novas medidas implementadas pelo governo, com o

início de uma nova composição parlamentar, que teria cinco anos de mandato pela frente, e com lideranças que já se posicionavam com o intuito de firmar uma demonstração de poder, “levou o governo a adotar uma nova postura diante do Legislativo.” O governo negociou o Plano Collor II e se comprometeu a editar novas medidas provisórias (MPs) quando considerados relevantes e urgentes. (SALLUM JR, 2016:191)

Se pensarmos que o Plano Collor I foi encarado com surpresa pelos parlamentares, no Plano Collor II outra situação se configurou. O projeto do governo era visto com descrença, principalmente por contar com uma aprovação que despencava de 81% para 23% em apenas um ano. Os deputados e senadores que recepcionaram o segundo pacote haviam chegado a pouco ao Congresso. Possuindo a segurança de um mandato completo a frente, eles possuíam uma disposição para o enfrentamento ao Executivo cada vez maior. “A composição interna de forças no Parlamento tampouco favorecia Collor: dentre os grandes partidos, o que mais lhe era próximo era o PFL, mas as presidências da Câmara e do Senado ficaram com o independente PMDB.” Além da perda de prestígio do Plano Collor II, o presidente também via a sua própria popularidade se arrefecer com apenas um mês após a posse dos novos parlamentares. (MAFEI, 2021:91)

Segundo Piva (2010), tanto o PMDB quanto o PSDB “perderam cadeiras na Câmara dos Deputados”. O PMDB contava até 1991 com um total de 131 deputados federais, tendo diminuição de 23. Já o PSDB, que em 1990 contava com uma bancada de 60 deputados federais, no período após a eleição teve seu número reduzido a 38, equivalendo a uma diminuição na casa de 37%. A base partidária governista, “composta essencialmente pelo PRN, PFL e PDS que, durante o Plano Collor I correspondia a 27,9% do Congresso Nacional, no momento da votação do Plano Collor II estava um pouco mais fortalecida”, chegando a 33%, além do apoio de siglas como PTB, PDC, PL e de outras legendas menores. (PIVA, 2010:84)

Dentro desse contexto, Collor “conseguiu evitar que o movimento oposicionista restringisse legalmente seu poder de editar medidas provisórias.” Reduzindo “drasticamente o número de MPs editadas, o governo eliminou a face mais visível da proeminência do governo sobre o Legislativo.” Entretanto,

governava sem contar com “apoio de uma coalizão majoritária no Congresso, com base apenas em maiorias parlamentares”. O que foi possível em decorrência dos amplos poderes legislativos concedidos por meio da Constituição de 1988 “ao Executivo e ao atendimento ocasional de demandas de parlamentares que o seguiam.” O Congresso não questionava o uso frequente por parte do presidente aos “poderes legislativos do Executivo concedidos pela Constituição de 1988”. (SALLUM JR, 2016:191)

Sallum Jr (2016), aponta três dimensões em torno da democracia no Brasil após a Constituição de 1988 e como elas operam, que são:

- a) A político-operacional – que dizia respeito aos recursos que o Executivo podia compartilhar com os partidos e parlamentares como compensação pelo apoio recebido no Congresso;
- b) A institucional – que incidia sobre a distribuição dos poderes legislativos entre Congresso e Executivo;
- c) A dimensão social ou substantiva – que incidia sobre a remuneração da força de trabalho e os direitos sociais da cidadania. (SALLUM JR, 2016:191)

Nessas três dimensões, em que cada uma delas dava ênfase principalmente a um distinto segmento parlamentar, variando em relação à posição em que cada um se colocava no campo político, era demandado “do Executivo uma postura mais equilibrada, menos prepotente em relação ao Congresso e às demandas parlamentares.” No momento em que tais demandas por um maior “equilíbrio entre os poderes deixaram de ser atendidas satisfatoriamente”, mostrando resultados negativos no que tange às políticas socioeconômicas do governo, “surgiram reações parlamentares que reverteram parcialmente aquele desequilíbrio pelo esvaziamento paulatino das pretensões de poder do presidente.” (SALLUM JR, 2016:191-2)

Ainda que contasse com o apoio de parlamentares conservadores em determinadas votações, Collor não configurou uma aliança governista nos moldes do presidencialismo de coalizão. Esse modelo, que passou a fazer parte de nossa configuração política após o processo de redemocratização, em que o governo vigente compartilha cargos no Executivo com partidos políticos,

assim como o controle do orçamento da União como moeda de troca de apoio aos projetos de interesse por parte do governo no Congresso, gerando uma relação de confiança e solidez entre eles. Collor não compartilhara o poder com o Parlamento, acreditando que quem de fato controlava o Executivo, era ele sozinho, por estar presidente. Operava assim por meio de clientelismo quando pretendia negociar alguma legislação que tinha interesse, mas sem desenvolver uma política mais abrangente e de alcance global. (VIZEU, 2019:239)

Sem adentrar em um governo de coalizão o caminho para Collor ao longo de 1991 se mostraria ainda mais difícil ao lançar o Plano Collor II, que tinha como objetivo uma melhora na economia, mas sofrendo resistência por parte do Congresso, apesar de ter sido renovado no ano anterior. O Congresso impunha uma agenda própria em oposição às reformas constitucionais cada vez mais liberalizantes propostas por Collor. Quase que sem saída, Collor cede “ao jogo das alianças” já em 1992, aproximando-se do PFL e nomeando Jorge Bornhausen como articulador político. Há por parte de Collor também uma tentativa de aproximação com o PSDB que tem nas figuras do então senador Fernando Henrique Cardoso e do então deputado José Serra acenos positivos, mas o também senador Mário Covas, veta tal aproximação. (VIZEU, 2019:239)

Seguindo de forma coerente em relação à votação para a implementação do Plano Collor I, “os partidos ligados ideologicamente à esquerda posicionaram-se a favor da empresa brasileira, diferentemente do que buscava o governo Collor”, que por sua vez, tinha o interesse na “abertura para o capital estrangeiro”. Em votação realizada nominalmente pela Câmara dos Deputados, “a Emenda nº325 foi aprovada por 198 a 169 votos”. Já no Senado Federal, essa mesma emenda teve aprovação de 31 a 23 votos, contendo duas abstenções. Apesar de se tratar da verificação amostral de uma dentre mais de quatrocentas, nota-se que uma pequena maioria votou por sua aprovação. O governo Collor ainda no início de 1991, demonstrava certo desgaste nas relações com o Congresso e esse desgaste se tornou perceptível não somente em se tratando dessa aprovação isolada, mas particularmente no que tangia ao Plano Collor I, tendo a Medida Provisória nº 168/90 uma

aprovação com ampla maioria, além de manter o texto original de sua redação. (PIVA, 2010:86)

Dessa forma, para Piva (2010),

...mesmo que o Plano Collor II tenha sido aprovado pelo Congresso Nacional, sendo as respectivas medidas provisórias convertidas em lei (Lei 8.177/91⁵ e Lei 8.178/91⁶), estas o foram com modificações que não satisfaziam plenamente a agenda do presidente da República. (PIVA, 2010:86)

E ainda de acordo com Piva (2010), o conjunto de tais dados leva a concluir que Collor atingiu seu objetivo em relação ao Plano Collor I, não necessariamente por meio de suas habilidades políticas, mas “por uma série de fatores alheios que se somaram e que” pressionou o Congresso para aprovar a medida de estabilização econômica. O autor ainda reitera que “a fragilidade de não ter sido costurada uma coalizão também se mostra não apenas no fato de o presidente ter supostamente utilizado cooptações individuais”, dentro do “sistema de troca de favores, mas especialmente na análise do Plano Collor II”, que fora aprovado com dificuldade e alterado completamente “por inúmeras emendas parlamentares”. Por último, o estabelecimento de coalizões é assaz importante para que se mantenha a operacionalidade do sistema presidencial em combinação com um legislativo multipartidário, como pôde se verificar em março de 1992, em que “Collor acenou aos partidos políticos a realização de uma reforma ministerial, de forma a aumentar sua base de sustentação parlamentar”. (PIVA, 2010:87)

Piva (2010) nos apresenta dados de pesquisa realizada em novembro de 1991 pelo Instituto de Estudos Econômicos, Sociais e Políticos de São Paulo (IDESP), com os parlamentares para avaliar o grau de satisfação com Collor e a rejeição parlamentar se mostrou bastante acentuada em relação aos quesitos indagados. São eles: Incapacidade de combater a corrupção, 79%; Incapacidade de reativar a economia, 74%; Incapacidade de reduzir a inflação, 72%; Incapacidade de aumentar salários, 69%; Incapacidade de melhorar as

⁵ https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/L8177.htm

⁶ https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L8178.htm

condições sociais, 68%; Mau relacionamento com o Congresso Nacional, 69%. (PIVA, 2010:91)

c) Impeachment

O impeachment estava previsto na Constituição de 1988, mas era uma “bomba atômica”. Não devia ser usado. O desafio que ficou para as tendências da esquerda radical era saber se deveríamos ou não acatar a disciplina interna do PT. Não acatamos. (ARCARY, 2021, <https://ihu.unisinos.br/categorias/611950-memorias-frageis-11-de-agosto-de-1992-o-impeachment-de-fernando-collor-artigo-de-valerio-arcary>)

Em 17 de janeiro de 1992, após acusações de suspeita de corrupção em seu ministério, Collor demite os ministros Rogério Magri, sindicalista, e Margarida Procópio (sem partido), sendo substituídos pelos deputados do PFL Reinhold Stephanes e Ricardo Fiúza. Alguns dias depois, mais dois ministros foram afastados por supostas práticas de corrupção. Sendo eles Alceni Guerra, ministro da Saúde, e Carlos Chiarelli, secretário para Assuntos do Mercosul. (SALLUM JR, 2015:167-8)

Segundo Sallum Jr (2015), “a minirreforma ministerial em curso tinha um sentido muito distinto das modificações anteriores feitas por Collor em seu ministério”. Todas elas tiveram como intento o afastamento de figuras incômodas, ora por acusações públicas pouco defensáveis ora pela falta de adaptação “ao seu estilo voluntarista de mundo”. O autor enfatiza que somente a substituição realizada dentro do ministério da Economia entre Zélia Cardoso de Mello e Marcílio Marques Moreira “tinha envolvido uma reorientação política clara – da heterodoxia para a ortodoxia, do confronto para a negociação de concessões mútuas com os credores externos”. Nesse momento, Collor buscava tanto “afastar as acusações de corrupção do Executivo” quanto “redefinir as relações com o Congresso, com a incorporação do principal partido governista ao Executivo e a reorganização da base parlamentar de apoio ao governo no Congresso”. Dentro dessa movimentação, Sallum Jr. (2015) assinala a entrada de Jorge Bornhausen, forte liderança dentro do PFL, para a “secretaria de governo”, com o intuito de atuar “na articulação política

com o Congresso, já que a tarefa cabia, em princípio, ao ministro da Justiça, Jarbas Passarinho”. (SALLUM JR, 2015:169)

Com as demissões dentro do ministério, as novas nomeações passariam a ter uma representação maior dos partidos que davam sustentação ao governo ou que poderiam vir a sustentá-lo. Collor, nesse momento, começa a se movimentar dentro de uma lógica de um presidencialismo de coalizão, na busca de obter força dentro do Congresso e de não mais jogar de forma isolada. Para essa nova configuração ministerial, alguns nomes foram mantidos e outros substituídos visando uma maior movimentação dentro do Congresso e sendo composta por gente “qualificada e insuspeita de corrupção”. Entretanto, “não bastava considerar com as nomeações a sua base parlamentar atual”. Ele almejava agora construir com a nova equipe uma maioria parlamentar estável, incorporando o PSDB ao governo, além dos apoiadores costumeiros. (SALLUM JR, 2015:181-2)

Dessa forma, o Executivo reconfigurou o posicionamento que mantinha até então. Inicia-se a partir daí uma “reforma ministerial limitada, substituindo alguns ministros acusados de corrupção e dando ao PFL, maior partido conservador do Congresso, a articulação política do governo.” Com isso, era anunciada a intenção de alteração de seu relacionamento com o Congresso naquilo que pode ser denominado como uma “dimensão político-organizacional da democracia”. Dava a entender que a política tratada com o Congresso até aquele momento seria deixada de lado, mas não discriminava como isso seria realizado. (SALLUM JR, 2016:194)

Piva (2010) assinala a nova composição do ministério:

Antônio Cabrera (PRN), Agricultura; Marcílio Marques Moreira (sem partido), Economia, Fazenda e Planejamento; João Eduardo Cerdeira Santana (sem partido), Infraestrutura; Marcus Vinícius Pratini de Moraes (PDS), Minas e Energia; Affonso Alves de Camargo Neto (PTB), Transportes e Comunicação; Eraldo Tinoco Melo (PFL), Educação e Cultura; Adib Jatene (sem partido), Saúde; Reinold Stephanes (PFL), Trabalho e Previdência Social (desmembrado em abril de 1992); João Mellão Neto (PFL), Trabalho e Administração; Reinold Stephanes (PFL), Previdência Social; Ricardo Ferreira

Fiúza (PFL), Ação Social; Célio de Oliveira Borja (PDS), Justiça; Celso Lafer (sem partido), Relações Exteriores. (PIVA, 2010:89-90)

A reforma trouxe para a composição do governo uma série de ministros que possuíam “notoriedade” por suas competências técnicas e mantinham certo diálogo com partidos mais alinhados à direita do espectro político, “incluindo entre eles antigos colaboradores do regime militar-autoritário.” Essa coalizão governista carecia de solidez pois a inserção dos partidos conservadores ao “governo não foi a desejada por eles, à exceção do PFL”. Collor tentou trazer para a composição e reforço de seu ministério o PSDB, com o intuito de ampliar seu apoio dentro do Congresso e pelos quadros representativos dessa legenda, mas não foi exitoso. (SALLUM JR, 2016:194) Apesar disso, a opinião pública já fazia pressão contra o presidente, “fomentada pela crise político-econômica e por uma coleção de suspeitas de irregularidades no governo.” (VIZEU, 2019:240)

Em 10 de maio de 1992, a revista Veja publicou matéria contendo acusações feitas por Pedro Collor, irmão do presidente, contra o ex-tesoureiro da campanha presidencial de Collor, Paulo César Farias. A matéria, intitulada “Tentáculos de PC”, vinha acompanhada de documentos que revelavam a existência de negócios internacionais ilícitos por parte de PC Farias e foi apresentada como um dossiê elaborado por Pedro Collor, com base em atividades de PC Farias junto à administração pública federal. A existência de tal dossiê já havia sido noticiada pela mesma revista ainda em fevereiro daquele ano. (SALLUM JR, 2015:195)

Para Sallum Jr (2015), Pedro Collor não divulgara o dossiê completo para que Collor não fosse atingido de forma virulenta, “mas ameaçava fazê-lo caso PC Farias e Fernando Collor não suspendessem os planos de fundar um jornal em Alagoas”, o que colocaria em risco a existência da Tribuna de Alagoas, a qual ele, Pedro Collor, era diretor. Apesar de que “as atividades de PC Farias não fossem desconhecidas e já tivessem sido noticiadas anteriormente”, o conteúdo exibido pela “matéria tinha agora dois agravantes importantes: ter a chancela do próprio irmão caçula do presidente da República e conter ameaça implícita de envolver o próprio Fernando Collor.” (SALLUM JR, 2015:195)

Durante duas semanas, “os atores que participavam cotidianamente da vida político-institucional – incluindo aí os meios de comunicação de massa – lutaram em torno” da relevância “que teriam as acusações de Pedro Collor na disputa política”. Após tentativas por parte do presidente, de seus familiares e de aliados políticos mais próximos de circunscrever as acusações e de fazer com que Pedro Collor retrocedesse em relação às acusações, tais pressões se mostraram inócuas, partindo por parte deles para ataques à figura de Pedro e ao seu desprestígio. Para isso, foi retirado de Pedro, momentaneamente, a condução “dos meios de comunicação de propriedade da família”, outorgando-lhe a titulação de “desequilíbrio emocional”. (SALLUM JR, 2015:196)

Em 19 de maio, o PT apresentou ao Colégio de Líderes da Câmara dos Deputados o requerimento para a criação de uma Comissão Parlamentar de Inquérito (CPI), constando as assinaturas do deputado José Dirceu e do senador Eduardo Suplicy. Apesar disso, ficou decidido entre a maioria das lideranças partidárias de que seria necessário acompanhar o andamento dos eventos para que fosse criada a comissão. PMDB e PSDB mantiveram uma oposição ponderada em relação a tais eventos. Já no dia 21, o PT junto com PSB, PST e PCdoB iniciaram “o processo de coleta das assinaturas necessárias para validar o requerimento”. Apesar de o conjunto de parlamentares da esquerda não configurarem o montante necessário para a constituição de uma CPI, ou seja, 1/3 de deputados mais 1/3 de senadores, o PT assumia posição de “vanguarda de um movimento parlamentar que podia ser vitorioso”. (SALLUM JR, 2015:198-9)

Ainda segundo o autor, “o governo, seus aliados costumeiros no Congresso e, de forma hesitante e muito comedida, os partidos de centro (PMDB e PSDB), o PDT e o PPS propuseram” que fossem feitas investigações acerca das acusações “feitas pelos órgãos responsáveis do governo”, como nos casos da Secretaria da Polícia Federal, da Secretaria da Receita Federal e do Ministério Público. Manifestações contrárias à instauração da CPI foram feitas por governadores estaduais e por parte considerável da mídia. Apesar de que “o posicionamento desses diferentes atores fosse similar, seus objetivos eram muito diversos”. Para alguns, o intento era de que as acusações se submetessem “às exigências de prova de órgãos administrativos e jurídicos

não interessados em envolver o presidente no assunto,” enquanto “outros tentavam evitar que a aprovação de uma CPI pudesse criar uma catapulta para provocar uma crise política que pusesse em risco o regime democrático,” e por conseguinte, “constitucionalizado há menos de quatro anos”. (SALLUM JR, 2015:196-7)

‘ Naquele momento, preocupações em relação à viabilidade de se estabelecer uma crise institucional foram evidenciadas: a) “por uma série de saques a supermercados ocorrida na cidade do Rio de Janeiro desde começos de abril até princípios de maio; b) “crescente insatisfação manifestada pelos militares quanto à sua remuneração. No primeiro caso, esses eventos geraram grande preocupação às autoridades de segurança pública, que por sua vez, “os atribuíam oficialmente não à inflação e à recessão, mas à ação de quadrilhas existentes nas favelas”. Esses saques se tornaram preocupantes o suficiente para fazer com que fosse realizada uma reunião do então ministro do Exército, Carlos Tinoco, com Leonel Brizola, que ocupava a cadeira de governador do estado do Rio de Janeiro. A sequência de saques gerou uma maior preocupação por parte de lideranças de partidos políticos tanto do centro quanto da centro-esquerda, que temiam por “uma ação repressiva mais forte, com eventual protagonismo da Forças Armadas”. (SALLUM JR, 2015:197)

Já no segundo caso, se tornara pública ainda em julho de 1991, da derrubada do Congresso de uma medida provisória que buscava “corrigir parcialmente a defasagem dos soldos militares”. Isso fazia parte de uma “política de contenção de gastos com o setor público” que foi orquestrada “pelo ministro Marcílio Marques Moreira – e as dificuldades de arrecadação do governo federal – suscitavam agora novamente a questão”. As manifestações de descontentamento por parte dos militares tanto no que concernia “à desigualdade de salários existentes entre os funcionários dos três poderes” quanto “no que dizia respeito ao montante de seus soldos”, fez com que os militares passassem “a exigir abertamente isonomia com os demais poderes do Estado”. Tudo isso indicava naquele momento, um protagonismo dos militares maior do que o habitual dentro do governo Collor, o que gerava certo “temor entre parlamentares de que um questionamento mais acentuado da autoridade presidencial oferecesse perigo para as instituições”. (SALLUM JR, 2015:197-8)

Dentro da CPI, duas questões vieram à tona: “a incompatibilidade entre os rendimentos de Collor e suas despesas”, assim como “o eventual uso de recursos ao longo da campanha presidencial de 1989 para o pagamento de dispêndios pessoais do então Presidente.” Além de quantias exorbitantes atribuídas a PC Farias, sem mínima justificativa. Com o avanço das investigações e por meio de testemunhas, atestou-se que PC Farias fora por um lado o responsável por esquema de desvio de recursos em obras públicas, abarcando diversos ministérios e por outro lado, ao percorrer o país para configurar tráfico de influência, que se materializava por meio do “recebimento de propinas oriundas de empresas em troca de vantagens no relacionamento com o governo.” Descobriu-se também que dinheiro fruto da campanha eleitoral de 1989 era utilizado para o pagamento de despesas pessoais de Collor, “como foi o caso da reforma da Casa da Dinda”. (SOUZA, 2021:115-6)

Já em 1º de junho, se instalou a Comissão Parlamentar Mista de Inquérito (CPMI) com o intuito de apurar as denúncias feitas por Pedro Collor a PC Farias. A CPMI revelou indícios de que o presidente “teria transferido recursos financeiros para evitar o confisco determinado pelo Plano Econômico.” A leitura do relatório final da CPMI só seria realizada no dia 24 de agosto pelo senador Amir Lando. Essa leitura durou aproximadamente 6 horas e teve a sua transmissão realizada quase integralmente pela TV Globo. Dois dias depois, o relatório foi aprovado por 16 votos a 5. (MEIRELES FILHO, 2020:91)

A aproximação dos partidos à CPMI, da mídia e das organizações acima listadas não produziu perdas drásticas ao governo, que já se via enfraquecido. O presidente era mantido sob ataque contínuo, mas isso não foi suficiente para interromper o seu mandato. Os convocados pela CPMI não traziam informações que pudessem dar base para as suspeitas da oposição e os meios de comunicação davam visibilidade aos depoimentos com viés que tinham um corte crítico enquanto as entidades organizadas da sociedade civil (associações voluntárias, entidades religiosas, organizações de classe média profissional, sindicatos e uma organização de pequenos empresários) faziam manifestações em local fechado, com impacto político reduzido ou quase nenhum. Collor ainda possuía apoio da direita parlamentar, por parte da mídia

e da maioria das entidades empresariais do país. Essas por sua vez, legitimavam a sua política liberalizante. (SALLUM JR, 2016:197)

Embora o processo político possa dificilmente vir a se caracterizar como uma conjuntura “rotineira”, tanto o Legislativo quanto o Executivo “seguiram as suas atividades usuais, discutindo e votando projetos variados, definindo e implementando políticas de Estado.” O Legislativo e o Executivo se apoiavam na expectativa “que o governo seguiria até o final do mandato presidencial, ainda que enfrentando uma oposição significativa dos partidos de esquerda e de centro.” Ou seja, “mesmo que o processo político atravessasse um período de tensão, as jogadas dos vários atores pareciam levar ao rompimento das novas regras do jogo esboçadas com a reforma ministerial de começo de abril.” Algumas forças exógenas à esfera política se mobilizavam a fim de “reforçar as posições da oposição ao governo, mas não suficientes para alterar a sua dinâmica própria.” (SALLUM JR, 2016:197)

Em uma entrevista para a IstoÉ, Eriberto França, o qual atuava como motorista da secretária do presidente, afirmou que empresas do ex-tesoureiro, PC Farias, eram encarregadas do pagamento de despesas pessoais e familiares de Collor. Essas atividades eram segundo ele, realizadas através de depósitos na conta da secretária. Dentro dessas irregularidades, teve destaque a compra de um Fiat Elba para uso pessoal do presidente, feito com um “cheque de uma conta fantasma ligada” a PC Farias. (VIZEU, 2019:240)

Paralelo a isso, uma mobilização de massa obtinha força o suficiente para alargar “o campo das disputas políticas, alterando as referências usuais da esfera político-institucional, mas não a ponto de colocar em xeque as instituições democráticas.” Segundo Sallum Jr (2016),

A mobilização de massa ocorreu em dois ciclos. O primeiro iniciou em 15 de agosto e culminou no dia 26, quando a CPMI aprovou seu relatório final, por onze votos a cinco, afirmando haver fortes indícios de que o presidente cometera crime de responsabilidade. Nessa fase, manifestaram-se quase 1,2 milhão de pessoas em duas semanas. O outro ciclo de mobilização começou no início de setembro e terminou no dia 29 do mesmo mês, quando a Câmara dos Deputados autorizou

o julgamento de Fernando Collor pelo Senado. Ao longo de quatro semanas e meia manifestaram-se um pouco mais de 1,5 milhão de pessoas. As demonstrações de massa foram intensas e se tornaram referência incontornável para os atores usuais daquele campo, produzindo mudanças nas suas “jogadas” costumeiras e nos cálculos que as sustentavam, favorecendo claramente a oposição, com raríssimas exceções. (SALLUM JR, 2016:199)

Nesse sentido, a mobilização de massa legitimava ações tanto da coalizão partidária de centro-esquerda quanto da CPMI, sublinhando assim todos “os prejuízos políticos que teriam os que se mantivessem ao lado do presidente.” Isso propiciou a aceleração da conquista da direita dentro do parlamento por parte da oposição e permitiu “a solução da crise política pelo impeachment.” A mobilização de massa produziu na sociedade como um todo a percepção de que havia uma certa “frustração da vontade expressa nas ruas e que isso poderia ocasionar maior instabilidade política.” A combinação desses elementos estimulou o establishment, materializado nos ministérios, no STF e nas elites empresariais para agirem em prol do processo de impeachment, que seria por sua vez “uma solução rápida e institucional para a crise política.” (SALLUM JR, 2016:199-200)

De acordo com Valério Arcary, foi-se debatido durante o Primeiro Congresso Nacional do PT, ocorrido em dezembro de 1991, qual seria a posição do partido diante de Collor. O Congresso teve votação contrária à proposta de iniciar a campanha em prol do impeachment. O campo majoritário apostava no respeito ao calendário eleitoral. Essa Articulação, como ficou conhecida, venceu por 70% dos votos dentro do partido. Manteve-se até o mês de agosto de 1992, “uma agitação na forma de “Basta de Collor” e construída uma iniciativa de Frente Ampla na forma de um Comitê pela Ética na política para desgastá-lo”. O argumento central expresso pela maioria do PT era:

não devíamos apostar no deslocamento de Collor, porque o crescente desgaste do governo abria a possibilidade de uma vitória eleitoral de Lula, que perdeu por pouco as eleições de 1989. Considerando que era muito recente o fim da ditadura, que acabou sem que o governo Figueiredo tivesse sido

derrubado com uma transição pelo alto através do Colégio Eleitoral do regime militar, estabeleceríamos um precedente perigoso que poderia ser usado para construir um impeachment de Lula. (ARCARY, 2021, <https://ihu.unisinos.br/categorias/611950-memorias-frageis-11-de-agosto-de-1992-o-impeachment-de-fernando-collor-artigo-de-valerio-arcary>)

Os pontos centrais para que o PT voltasse atrás em sua decisão e jogasse a favor do impeachment em detrimento de aguardar pela eleição de 1994, foram o peso das denúncias feitas por Pedro Collor e o impacto das mobilizações populares, com forte adesão do movimento estudantil, representado pela União Nacional dos Estudantes (UNE).

Percebendo que o processo se mostrava incontornável, Collor passa a garantir votos suficientes a fim de “evitar que a coalizão pró-impeachment alcançasse a maioria de dois terços na Câmara.” Restava ao presidente se valer do repasse de recursos públicos, “que esbarrava nas restrições fiscais postas pela política macroeconômica.” A estratégia do PFL consistia em aumentar a pressão ao governo “pelo uso de recursos públicos e concessões de rádio e TV para barrar o impeachment.” A fase de renovação das concessões já se iniciara e Calmon de Sá, ministro do Desenvolvimento Regional, ligado ao PFL baiano, “passa a fazer liberações em volumes vultosos.” (ABRANCHES, 2018:121)

Ainda no dia 12 de agosto, Orestes Quércia, presidente do PMDB, e Luiz Inácio Lula da Silva, presidente do PT, “articularam uma frente pelo afastamento de Collor”. Citado por Abranches (2018), Quércia disse que “nesse momento, temos de ser uma frente política, como fomos no regime militar”. E ainda citado pelo autor, Lula explicou que “o jogo é político e matemático. Ou saímos a campo ou não conseguimos a tão almejada maioria”. Para o petista, a oposição já somava 240 votos e tinha que chegar à marca de 334 para que o impeachment fosse aprovado. (ABRANCHES, 2018:122)

Todos esses elementos reunidos serviram de combustível para que forças políticas pedissem a renúncia de Collor, que por sua vez já se via encurralado, mas ainda detinha certo poder e influência. Ainda em meados de

1992, ele contava com o apoio de parte do empresariado, de representantes políticos da direita e até mesmo da esquerda, como registra-se o caso de Leonel Brizola, exercendo naquele momento a função de governador do Rio de Janeiro. Collor dizia que só deixaria o Palácio do Planalto sem vida e que tanto o PT quanto a Central Única dos Trabalhadores (CUT), que ele chamava de “sindicato do golpe” e “central única dos conspiradores”, o estavam perseguindo. (VIZEU, 2019:240)

Como amostra desse apoio, damos destaque ao programa de televisão intitulado Semana do Presidente, que era transmitido pelo SBT. Nele, pudemos assistir cenas da celebração do aniversário de 43 anos do presidente, no dia 12 de agosto. Durante essa transmissão, uma série de imagens de populares e artistas como os cantores sertanejos Chitãozinho e Leonardo. Como narrador desse episódio, o locutor Lombardi, desejava ao então presidente Fernando Collor os votos de felicidades pelo seu aniversário enquanto este soprava as velas de um bolo patrocinado por um empresário. (VIZEU, 2019:240)

No dia seguinte, já se começava a pavimentar o caminho para o impeachment. Collor, reúne em um evento no Palácio do Planalto um grupo de taxistas e de forma acalorada convoca “a todos aqueles que têm a mesma profissão de fé, que saiam no próximo domingo de casa com alguma peça de roupa em uma das cores da bandeira”. E Completa dizendo:

Nós estaremos mostrando onde está a verdadeira maioria: na minha gente, no meu povo, nos pés descalços, nos descamisados, naqueles por quem fui eleito e para quem estarei governando até o último dia do meu mandato. (apud VIZEU, 2019:241)

O apelo de Collor foi ouvido pela população que em resposta foi às ruas vestida na cor preta e não de auriverde como ele havia “pedido”. Esse ato mostrava que o presidente já não detinha apoio popular e o seu plano de convocar os brasileiros surtiu efeito contrário. Assim que as informações de que a população estava tomando as ruas com as roupas na cor preta, como se estivesse em luto, Collor percebeu que tinha perdido a presidência. Aquele domingo, 16 de agosto, começou com uma onda de manifestações que ganhou adesão de partidos da oposição, de sindicatos e de associações. “Estudantes

com as caras pintadas de verde e amarelo se tornaram os símbolos dos protestos, adornados por bonecos de Collor e PC Farias” (VIZEU, 2019:241)

As manifestações de rua não ficaram restritas somente ao “domingo de luto”, percorreram todo o mês de agosto tendo uma ampla cobertura midiática. Foi no meio dessa atmosfera, com as massas de manifestantes cobrindo as ruas do Brasil contra o presidente, que em 24 de agosto, Amir Lando, senador pelo PMDB de Rondônia leu o seu relatório diante da CPI e das lentes da TV para todo o país. O eixo norteador do relatório recaía diretamente sobre a figura da Collor. Lando afirmava que o presidente havia atacado a Constituição e agido incompativelmente “com a dignidade, a honra e o decoro do cargo que exercia.” (ABRANCHES, 2018:124) Itamar Franco, ocupando o assento da vice-presidência, segundo Abranches (2018), salienta que “o relato apresentado à nação constitui um mapeamento ético da atual realidade política brasileira”. (apud ABRANCHES, 2018:124)

À época, o PRN, ainda não era capaz de mobilizar seus apoiadores para levar às ruas atos em prol de Collor e não havia movimentos pró-governo devidamente organizados. Por outro lado, forças partidárias de centro e de esquerda como o PMDB, PSDB e PT, junto com entidades como UNE e tantos outros grupos da sociedade civil que passariam a constituir um movimento chamado Ética na Política, se mobilizavam. Políticos do PFL e do PDS começaram a abandonar o barco. Figuras como Paulo Maluf, padrinho de casamento de Collor e já em campanha à prefeitura de São Paulo, aderiu ao impeachment. Além disso, a FIESP anunciou que apoiaria a decisão que o Congresso tomasse, mostrando que o alto empresariado paulista já começava a ensaiar a retirada de apoio ao presidente. (VIZEU, 2019:241-2)

Críticas ao governo Collor eram feitas não somente pelos meios de comunicação, mas também por representantes da sociedade civil como associações voluntárias, entidades religiosas, organizações de classe média profissional, sindicatos e uma organização de pequenos empresários. Aos poucos esses segmentos da sociedade foram se organizando e compondo o Movimento pela Ética na Política. Tal movimento alimentava ações de apoio à CPMI e à oposição político-partidária. (SALLUM JR, 2016:196)

No dia 26, é aprovado por 16 votos a 5 o relatório. Collor perdia sustentação parlamentar enquanto a rejeição das ruas se agudizava. Líderes de partidos da coalizão, já certos de sua derrota, permitiram que as suas respectivas bancadas votassem livremente. Criava-se assim, um consenso de que um processo célere seria a melhor opção, principalmente para preparar o início da transição de governo. O presidente da OAB antecipava para o dia 1º de setembro o pedido de impeachment na Câmara. Havia também a expectativa de que o presidente renunciasse, mas ele decide permanecer no cargo até o fim. Enquanto o pedido não chegava à Câmara, “todos agiam como se se tratasse de um fato consumado”. Collor disse à TV argentina que “tudo está normal, não há por que renunciar”. (ABRANCHES, 2018:124-5)

No dia 27 de agosto, dia seguinte à aprovação da CPMI do relatório, o STF, em votação unânime, designou o então ministro Sepúlveda Pertence para que redigisse um novo acordão, substituindo o anterior, redigido pelo ex-ministro Aldir Passarinho, “que não consignava a recepção da Lei 1.079.” Já a nova redação esclareceu que a referida lei, “na parte relativa ao procedimento do impeachment, foi recepcionada pela Constituição de 1988”, resguardando ao STF, “o exame da legalidade formal de impeachment, e rejeitando o argumento de que o processo era exclusivamente político.” (MEIRELES FILHO, 2020:92)

Collor já havia perdido de fato a presidência e faltava ainda perdê-la de direito. Para que isso se concretizasse, eram necessárias certas formalidades. “A primeira seria a entrada do pedido de impeachment na Câmara.” E a segunda, “seria definição dos procedimentos a seguir. A Lei do Impeachment era anterior à Constituição, seria o primeiro processo do gênero a ser instalado na Terceira República e o primeiro de nossa história republicana a chegar até o final.” Existiam algumas controvérsias que não poderiam se resolver sem contar com a judicialização do processo. A disputa pelos procedimentos já se configurava no plano político. Ibsen Pinheiro, presidente da Câmara, se mobilizava pelo voto aberto, enquanto Collor, fechado. O que poderia ser entendido como compra de votos por parte do Chefe do Executivo. (ABRANCHES, 2018:125)

Em 1º de setembro, o presidente da câmara e deputado Ibsen Pinheiro (PMDB) recebeu uma denúncia redigida pelo jornalista Barbosa Lima Sobrinho, da Academia Brasileira de Letras (ABL), e pelo advogado Marcelo Lavenère, presidente da Ordem dos Advogados do Brasil (OAB), em desfavor a Collor. Essa denúncia tinha em seu teor “a prática de crimes de responsabilidade” e (SOUZA, 2021:118:119) “citando o esquema de ex-tesoureiro PC Farias”. (VIZEU, 2019:242) Após uma semana, em 8 de setembro, Ibsen Pinheiro notifica Collor “sobre a denúncia oferecida contra ele por prática de crimes de responsabilidade, definindo, também, o rito processual a ser adotado pela Câmara dos Deputados” no que referia à “concessão ou não de licença para seu julgamento pelo Senado.” Os procedimentos “se apoiaram na Constituição, na Lei 1.079/1950 e no Regimento Interno da Câmara, seguindo um “rito sumário”:

(i) Collor teria até às 19 horas do dia 15 de setembro, o equivalente a cinco sessões da Câmara, para apresentar sua defesa à Comissão Especial; (ii) após a aprovação do Parecer pela Comissão, no prazo de sete sessões, a matéria iria ao exame do Plenário; (iii) os votos seriam nominais e abertos. (MEIRELES FILHO, 2020:93-4)

A situação de Collor não era das mais favoráveis pois já não contava com apoio popular, sofria dura oposição de partidos tradicionais e o PRN já não demandava de seus correligionários uma obrigatoriedade para votar contra o impeachment, deixando a sua bancada para votar da maneira que quisesse. (VIZEU, 2019:242)

No dia 25 de setembro, é lido em Plenário o parecer da Comissão Especial e nos dias 28 e 29 foi debatido amplamente. É anunciado pelo presidente da Câmara que a votação, ostensiva e nominal, seria realizada em chamada por ordem alfabética. Collor não compareceu e nem enviou um procurador que pudesse falar em seu nome, “o que lhe foi facultado pelo presidente da Casa.” Já no dia 29, “o processo de impeachment foi acolhido pela Câmara dos Deputados”. O processo trazia a acusação de envolvimento em corrupção e em fraudes fiscais, ocasionando forte manifestação nas ruas por meio do movimento dos Caras Pintadas (SOUZA, 2021:120)

De acordo com Souza (2021),

As acusações foram as seguintes no caso dos crimes de responsabilidade – primeira acusação: “Permitir, de forma expressa ou tácita, a infração da lei federal de ordem pública” (art. 85, inciso IV, da Constituição Federal e art. 8º, item 7, da Lei 1.079, de 10 de abril de 1950); segunda acusação: “Proceder de modo incompatível com a honra, a dignidade e o decoro do cargo” (art. 85, inciso V, da Constituição Federal e art. 9º, item 7, da mesma lei). E no caso dos crimes comuns, todos com previsão no Código Penal: corrupção passiva (art. 317, *caput*); corrupção ativa de testemunha (art. 343), coação no curso do processo (art. 344); supressão de documento (art. 305) e falsidade ideológica (art. 299). (SOUZA, 2021:115)

No dia 29 de setembro de 1992, a Câmara concede o “aval ao impeachment, com 441 votos a favor e apenas 38 contrários, o que abriu caminho para o afastamento temporário do presidente.” O julgamento ocorreria em 20 de dezembro, mas como “tentativa de se livrar da suspensão de seus direitos políticos por oito anos, Collor renunciou ao mandato.” Ainda assim, o Senado deu continuidade ao julgamento, mantendo-o inelegível. Para Brasília Sallum Júnior, citado por Vizeu (2019),

Há o legado das primeiras iniciativas de liberalização e privatização. As pessoas se esquecem, mas tínhamos um sistema econômico muito fechado. Com o processo de globalização, não havia mais a possibilidade de replicar de forma fechada uma economia industrial. Outro legado foi a demonstração de que, sem uma coalizão sólida, você não governa, não se sustenta nos períodos negativos. O presidencialismo de coalizão, que se tornou corriqueiro nos governos seguintes, teve sob Collor uma espécie de vitrine negativa. Ele fez exatamente tudo que não deveria fazer. (apud VIZEU, 2019:243)

Na data de 29 de dezembro daquele ano, o Senado é reunido para realizar a votação do impeachment. “Os senadores, porém, valendo-se da prerrogativa de que o impeachment se convolava em um processo político,

decidiram continuar a sessão”, que tem como resultado a “condenação à inelegibilidade por 8 anos, conforme dispôs a Resolução nº 101, de 1992.” (SOUZA, 2021:120) E ainda como observa Souza (2021), “o mecanismo de coalização se mostraria essencial para o desempenho das atividades de defesa do presidente.” E complementa dizendo que “uma vez afastado, a técnica de defesa institucional por meio da adesão ao sistema de coalizão fica prejudicada.” (SOUZA, 2021:125)

Contudo, Collor renunciou com o intuito de evitar assim a sua condenação, principalmente “por entender que tal ato teria o condão de extinguir o processo de impeachment, portanto, não haveria que se cogitar da aplicação da pena de inabilitação para o exercício da função pública.” (SOUZA, 2021:125) Nota-se aqui “que as marcas do sistema presidencialista de coalizão afetaram, de forma pouco contundente, a abertura do processo de impeachment.” Tal sistema “fomentou ambientes ensejadores do impedimento, mas não se mostrou fundamental”. Após a denúncia e o afastamento de Collor da cadeira presidencial, “vemos que a ausência da coalizão e de apoio popular se mostrou fundamental para o resultado finalístico”. A partir daí, “as feições do processo, conforme amplamente concebido, seguia a lógica política, não mais jurídica.” (SOUZA, 2021:126)

d) Análise

A questão central tanto do Plano Collor I quanto do Plano Collor II se concentrava no “combate à hiperinflação”, mas suas medidas por sua vez produziram pouco efeito. Em dezembro de 1990, tínhamos uma taxa de inflação de 16% ao mês, enquanto em dezembro de 1991, essa taxa atingia a marca de 23,3%. Com o insucesso das políticas econômicas, já no final de 1991, o presidente passou a articular uma composição política que desse apoio ao Executivo. Com articulação do PFL, a reforma ministerial de março de 1992 se inicia ainda em janeiro daquele ano com a substituição de alguns ministros, com destaque para “a exoneração do Ministro do Trabalho, Antônio Rogério Magri, acusado por Volnei D’Ávila, ex-diretor do Instituto Nacional de Seguridade Social (INSS), de ter aceitado o suborno no valor de 30 mil dólares” no intuito de “liberar recursos do Fundo de Garantia do Tempo de Serviço (FGTS) para realização de obras no Acre”. (PIVA, 2010:88-9)

Essa redefinição do ministério, que antes era composto em sua quase totalidade por ditos “elementos apartidários”, ou seja, escolhidos mediante uma atribuição “técnica” e sem sustentação dos partidos da base governista, passa a uma composição conservadora e representando uma base de apoio ao governo de cerca de 47% das cadeiras do Congresso. Outro ponto a se destacar é o fato de “que os parlamentares já estavam atingidos pela sucessão de equívocos do mandatário, pois esse não demonstrou capacidade de combater a corrupção”, editando pacotes econômicos de pouco impacto positivo, não melhorando assim as condições sociais e que manteve até então os partidos políticos isolados, buscando por negociações individuais com cada parlamentar. (PIVA, 2010:89-91)

Em agosto 1991, um ano antes de iniciar o processo de impeachment que culminaria com o afastamento da presidência, Collor se via enredado por uma série de eventos “de corrupção que funcionavam como estopins de crises.” Esses eventos se mostraram importantes por mostrarem a construção de um ambiente público fértil e propício “para que uma eventual denúncia pudesse evoluir ao patamar de grande escândalo, um dos determinantes de sucesso de acusações de impeachment na América Latina a partir da década de 1990.” Com isso, “a possibilidade de envolver presidentes em grandes denúncias de corrupção era sintoma não apenas do aumento de liberdade de expressão nas novas democracias de nosso continente”. (MAFEI, 2021:100)

O Brasil foi palco de “primeira experiência presidencialista de um processo que condenou um presidente por crimes de responsabilidade” em contexto latino-americano e se tornou referência jurisprudencial nesse tema como um “caso de sucesso”. Embora tenha sido uma experiência até então única e ocasionada em uma democracia em construção – principalmente por ocorrer na primeira eleição pelo voto direto para presidente após uma ditadura militar que durou 21 anos –, “o processo de impeachment se deu rigorosamente dentro dos marcos constitucionais do Estado democrático de direito, não ocorrendo nenhuma grave convulsão social ou política em razão dele”. (GALINDO, 2016:75-6)

Fatores tanto políticos quanto econômicos contribuíram para a queda de Collor. No que tange ao aspecto macroeconômico, ele tinha um governo

ambicioso, composto por uma proposta de combate à inflação, pela diminuição do Estado e por uma radical modernização econômica (privatizações e integração à uma economia globalizada). Collor almejava inserir “o Brasil no mapa das economias neoliberais”, sendo norteado por três axiomas básicos: “estabilidade macroeconômica e equilíbrio fiscal; desregulação e diminuição da participação direta do Estado na economia; e redução de barreiras comerciais e criação de ambientes convidativos para os capitais estrangeiros no país.” (MAFEI, 2021:86-7)

Segundo Galindo (2016), “a combinação de crise econômica, má gestão administrativa e inabilidade política do governo, crimes envolvendo membros do próprio Governo e boa parte da classe política e empresarial” somada a “embates eleitorais entre governo e oposição, como se o último pleito eleitoral estivesse ainda em curso, fizeram surgir uma nova possibilidade concreta e real de um processo de impeachment.” (GALINDO, 2016:76)

E de acordo com Nobre (2013), o debate sobre o impeachment se apoiou em temas que se ancoravam nos “principais slogans de campanha de Collor em 1989”, que eram: “combate à corrupção e aos privilégios de ocupantes de cargos públicos” – identificados por Collor como “marajás”. Entretanto, nota-se um pano de fundo para análise muito mais amplo. O primeiro ponto inclui o assim chamado “confisco da poupança do Plano Collor I”, que fora “realizado pela então ministra da Economia, Zélia Cardoso de Mello. Como resultado, durante o ano de 1990, o PIB teve retração de 4,35%. Ainda dentro dessa lógica, temos o Plano Collor II que foi implantado pelo novo ministro da Economia, Marcílio Marques Moreira, em que manteve a política recessiva, resultando que em 1992, o PIB obtivesse retração de 0,5%, após apresentar um crescimento de somente 1% no ano anterior. O segundo ponto decisivo como pano de fundo foi o do Movimento “Fora Collor”. (NOBRE, 2013:53-4)

Contudo, apesar da relevância e da amplitude do movimento pelo impeachment, não foi apresentado naquele momento um debate público sobre como o projeto político de Fernando Collor, que consistia em um programa acelerado e de liberalização tanto da economia quanto do Estado, se configurava de fato em “choque de capitalismo”, que se configurava como um

movimento “pendular entre o bloqueio pemedebista e o voluntarismo insensato” que “não resolveu o problema de fundo, que era o da derrocada do modelo nacional-desenvolvimentista”. (NOBRE, 2013:54)

Durante a Constituinte, Nobre (2013) nos diz que “a estratégia conservadora de contenção das demandas por transformações rápidas e profundas foi a criação do Centrão, sob a liderança do PMDB”. Com o impeachment de Collor, esse autor afirma que

essa estratégia se transfigurou progressivamente na ideologia de que, para não cair, para não sofrer um processo de impeachment, qualquer governante precisaria contar com supermaiorias parlamentares de apoio. (NOBRE, 2013:55)

Desenha-se aqui a composição não somente de uma maioria, mas como ele pondera, como uma supermaioria, que seria constituída por um bloco parlamentar de proporção e configuração tão expressiva que não pudesse ser colocada em risco por forças opositoras. Seria então, “uma supermaioria que estivesse no governo, qualquer que fosse ele”. Tal ideologia, nos leva a crer ser “impensável a formação de um governo dotado de escassa maioria no Congresso”, ou até “mesmo de um governo minoritário, mas com apoio popular”. E Nobre (2013) finaliza dizendo que “a ideologia da necessidade de uma supermaioria parlamentar é a figura do pemedebismo tal como se espalhou pelo sistema político dos anos 1990 em diante”. (NOBRE, 2013:55)

Nesse sentido, o impeachment de Collor expressou um conjunto de fatores que combinados, contribuíram para seu afastamento. Seriam eles:

- 1) Laços políticos pouco consistentes;
- 2) Tentativas fracassadas de contenção inflacionária (Plano Collor I e Plano Collor II);
- 3) Baixa sustentação orgânica no Congresso;
- 4) Alto índice de desaprovação popular;
- 5) Perda de apoio de partidos aliados;
- 6) Presidência da Câmara e do Senado nas mãos do PMDB;
- 7) Governou sem apoio de coalizão majoritária no Congresso;
- 8) Envolvimento em escândalos de corrupção;

- 9) Demora na adoção de estratégias para adesão ao presidencialismo de coalizão, tendo como exemplo a reforma ministerial de 1992 que tinha como objetivo ampliar a sua base de sustentação parlamentar;
- 10) Crise político-econômica;
- 11) Crise institucional;
- 12) Expressivas mobilizações de massa a favor do impeachment;
- 13) Perda de apoio do próprio partido (durante o processo de impeachment);
- 14) Perda de apoio do alto empresariado (FIESP);
- 15) Mobilizações contrárias por parte de organizações da sociedade civil;
- 16) Ataques por parte da imprensa;
- 17) Má gestão administrativa;
- 18) Inabilidade política do governo;
- 19) Estelionato eleitoral.

Nessa lista, apresento o que identifiquei serem todos os fatores que levaram ao afastamento de Collor por impeachment. Em meu entendimento, o impeachment presidencial não deve ser tratado somente quando de sua ocorrência, sendo necessário compreender todo o processo em que está inserido. Processo aqui que é considerado desde o dia da posse até o término do mandato em função do afastamento. Como pode se observar, a lista acima apresenta elementos que podem ser detectados desde o início do mandato verificado e a complexidade de um processo de impeachment não pode ser definida por um, mas por uma série de fatores que o envolve, dada a sua teia de relações causais e interdependentes.

Para concluir, “o caso Collor propiciou grande aprendizado democrático cujas lições são incorporadas ao nosso constitucionalismo.” Ressalta-se que “ao contrário de nossa tradição nos valer de golpes de Estado para lidarmos com crises político-institucionais, já que a própria Constituição prevê mecanismos de proteção ao seu projeto constituinte.” Por outro lado, “também aprendemos a necessidade de aplicação das garantias individuais mesmo no importante processo político do impeachment.” (BAHIA, SILVA e OLIVEIRA, 2017:77-8)

CAPÍTULO II – ESTUDO DE CASO: O IMPEACHMENT DE DILMA VANA ROUSEFF (2016).

...o impeachment “é incapaz de solucionar as crises institucionais”, “paradoxalmente contribui para o agravamento delas” e “o instituto, pela sua rigidez, não funciona a tempo e hora e chega a pôr em risco as instituições, e não poucas vezes as estilhaça”. Palavras proféticas, mas acima de tudo, atuais, já que o início do procedimento de impedimento coincidiu com o agravamento da crise política. (apud MARQUES, 2016:19)

a) Dilma Antes da Presidência

Apesar de não possuir experiência em cargo eletivo e de não ter base de apoio, Dilma havia acumulado certa vivência política desde a sua juventude. Nascida em Belo Horizonte, no ano de 1947, Dilma era filha de pai búlgaro. Seu pai, Pedro Rousseff, ganhara “dinheiro com obras e imóveis no Brasil, onde conheceu Dilma Jane, fluminense criada em Uberaba (MG), em uma família de criadores de gado.” Dessa união, “tiveram três filhos, sendo Dilma a do meio.” A família, que residia em Belo Horizonte, se manteve dentro de um padrão de classe média alta, fazendo com que os Rousseff frequentassem boas escolas. (VIZEU, 2019:284)

Durante a adolescência, como estudante do Colégio Estadual Central, Dilma começou a se envolver com o movimento estudantil. Já com o início do regime militar, ela passou a fazer parte da Organização Revolucionária Marxista – Política Operária (Polop) e na sequência, adentrou ao Comando de Libertação Nacional (Colina). Nesse momento já como estudante de economia na Universidade Federal de Minas Gerais (UFMG) e casada com o ex-militar Cláudio Galeno Linhares. Para os membros do Colina, cuja inspiração se dava “na Revolução Cubana e na literatura de esquerda da época, a ditadura militar devia ser derrubada à força para ser submetida por um regime socialista.” (VIZEU, 2019:284)

Até o início de 1969, “o comando contabilizava assaltos a bancos, roubos de carros e atentados a bomba sem vítimas”. De acordo com relatos de

ex-companheiros, Dilma participava “na produção de jornais, em aulas sobre marxismo e em contatos com sindicatos, sem participar diretamente das ações armadas.” Entretanto, “aprendeu a atirar, a manusear explosivos e fez treinamento de enfrentamento com a polícia”. Assim, o Colina passou a chamar atenção do radar das autoridades após a morte de “dois policiais e um ficar ferido numa troca de tiros com membros do grupo.” Dilma partiu para a clandestinidade em direção ao Rio de Janeiro e depois para São Paulo. Seu casamento com Linhares se desfez e ela iniciou um “relacionamento mais duradouro, com o gaúcho Carlos Araújo, pai de sua única filha, Paula”. (VIZEU, 2019:284-5)

Naquela década, Dilma foi conhecida por vários codinomes, entre eles “Wanda, Estela e Luiza, e ingressou em outra organização, a Vanguarda Armada Revolucionária Palmares (VAR-Palmares), que em julho de 1969 roubou 2,5 milhões de dólares do cofre da casa de Ana Capriglioni,” que era vista “como amante do ex-governador paulista Adhemar de Barros.” Segundo Dilma, não houve de sua parte uma atuação “na ação em si, mas documentos policiais indicam que ela administrou parte do dinheiro usado para bancar as atividades da VAR-Palmares.” De acordo com seus relatos sobre a época, “ela contou como guardava armas e explosivos da organização”. (VIZEU, 2019:285)

Com apenas 22 anos Dilma foi presa em São Paulo em janeiro de 1970. Segundo os inquéritos e os processos, Dilma era definida como “antiga militante de esquemas subversivos-territoriais” ou como “uma das molas mestras e um dos cérebros dos esquemas revolucionários postos em prática pelas esquerdas radicais”. Ficou conhecida ainda como “Joana d’Arc da Subversão”, “papisa da subversão” e “figura feminina de expressão tristemente notável”. Dilma negou a toda e qualquer participação em ações armadas, pesando a seu favor “a eterna suspeita sobre um aparato jurídico-policial que atuava à margem do Estado de Direito”. (VIZEU, 2019:285)

Durante 22 dias, Dilma ficou presa no DOI-Codi de São Paulo, que era então chefiado por Carlos Alberto Brilhante Ustra. Após isso vai para o Dops e de lá para o presídio Tiradentes, também na capital paulista. Ela relata “ter sido alvo de seguidas sessões de tortura, com pau de arara, palmatória e choques

elétricos.” Em uma entrevista para o SBT, em 2016, citada por Vizeu (2019), ela disse:

Nada é mais terrível que a primeira sessão de tortura. Nada. A imagem mais marcante que eu tenho é a dor confusa, não nítida. É como se as coisas se misturassem. O objetivo dessa tortura é te quebrar. Você suporta a tortura pensando: “daqui a cinco minutos eu não vou aguentar mais”. Depois, mais cinco minutos. Assim você estica o tempo, porque se você imaginar que vai ficar naquilo por mais vinte ou trinta minutos, você não segura. (apud VIZEU, 2019:285)

Ao sair da prisão, no final de 1972, “a repressão já tinha esmagado a guerrilha urbana. Não havia mais caminho a ser trilhado por ali que não acabasse em morte certa.” Ela se muda para Porto Alegre, cidade de Carlos Araújo, e volta a estudar economia e começa a trabalhar na Fundação de Economia e Estatística do Rio Grande do Sul. Já com a abertura política e posterior democratização, filia-se ao PDT de Leonel Brizola, exercendo “diversas funções públicas ao longo dos anos 1980 e 1990, tais como: assessora na Assembleia Legislativa, secretária municipal da Fazenda de Porto Alegre e como secretária de Energia, Minas e Comunicações no governo estadual. (VIZEU, 2019:286)

Enquanto “secretária do governo petista de Olívio Dutra, PT e PDT se desentendem no estado, e ela optou pelo petismo, filiando-se ao partido em 2001.” Apesar de ser “novata, técnica e sem projeção além das divisas gaúchas, conseguiu o passaporte para a equipe do programa do governo petista ao Planalto”. Depois disso, “para o time de transição de Lula, que se dizia impressionado com o conhecimento dela sobre minúcias do setor elétrico.” Dentro desse cenário, Dilma “foi escolhida para comandar o Ministério de Minas e Energia, onde teve atuação focada em aumentar a regulamentação e o controle estatal nessa área.” Ficou responsável também pelo “programa Luz Para Todos, que expandiu o fornecimento de energia elétrica pelos rincões do país e se tornou uma das vitrines de Lula.” (VIZEU, 2019:286)

Dois elementos foram importantes para que Dilma fosse alçada como ministra da Casa Civil, o mensalão e a consequente queda de José Dirceu.

Lula, em seu segundo mandato, entrega à ministra o comando do PAC e inicia assim a construção de sua sucessora ao Planalto por meio de uma série de viagens pelo Brasil. Durante essas viagens, Lula, então presidente, a apresentava sempre como se ela fosse a “mãe” desse programa de obras públicas. (VIZEU, 2019:286)

Em 2009, Dilma é acometida por um câncer no sistema linfático e apesar disso, se mantém como preferida de Lula para a corrida presidencial e conseqüentemente, como sua sucessora legítima. Já recuperada da doença, ela parte para a disputa em 2010, dentro de uma conjuntura bastante favorável, pois Lula, na figura de seu padrinho político, se mantinha com altas taxas de popularidade em meio à população brasileira e a economia demonstrava crescimento de 7,5% ao ano. Dá-se destaque ao fato de que durante as administrações Lula, fora notabilizada uma expressiva redução da pobreza, além da “expansão da classe média, do emprego e do acesso ao ensino”. A conjuntura favorável ainda contava com o fato de que o país sediaria tanto a Copa do Mundo de 2014 quanto os Jogos Olímpicos de 2016, o que gerava uma sensação de otimismo generalizada pela população. (VIZEU, 2019:286)

b) Governo Dilma

Dilma tomou “posse para administrar um legado muito bom, mas cheio de problemas em amadurecimento. Não soube fazê-lo”. Durante seis anos a economia se desenvolveu num total de oito anos da administração Lula. O primeiro ano de Lula cresceu pouco como herança da crise do último ano de FHC e o penúltimo, em função “da crise do subprime, foi de recessão”. Já no ano da eleição de Dilma, “o crescimento forçado por muito subsídio, gasto, crédito facilitado e favorecimento do consumo, foi de 7,5%. A inflação, porém, foi a maior em seis anos, 5,9%.” (ABRANCHES, 2018:271)

A fim de “evitar um confronto com o PMDB na sucessão das duas Casas do Legislativo, no primeiro dia de fevereiro de 2011 a presidenta autorizou acordo de rotatividade da Câmara”. Segundo Abranches (2018), essa dinâmica se daria da seguinte forma: “O PT elegeria, com apoio do PMDB, Marco Maia (PT-RS), com o compromisso de que o partido ajudaria na eleição do deputado Henrique Eduardo Alves (PMDB-RN), líder do partido na Casa, para o biênio

seguinte.” Assim, Maia é eleito com a obtenção de 375 votos. Ao mesmo tempo, com 70 votos, José Sarney é eleito como presidente do Senado “pela quarta vez”, sem ser de forma consecutiva. (ABRANCHES, 2018:271)

Citado por Abranches (2018), Michel Temer, vice-presidente, “durante a sessão de eleição da nova Mesa na Câmara”, reconheceu a existência de uma “briga política” entre PT e PMDB pela direção das estatais e que “logo começará a haver rearrumação de cargos e isso se soluciona”. (apud ABRANCHES, 2018:271-272) “A primeira queda de braço entre o PMDB e a chefe do Executivo foi na discussão, sempre complicada, do novo valor do salário-mínimo”. Nesse sentido, o PMDB ameaçava trabalhar em prol de um valor que fosse superior à proposta do governo. Eduardo Cunha, deputado pelo PMDB do Rio de Janeiro, anuncia que seria feita uma proposta de emenda nessa direção. Em resposta, Dilma ameaçou vetar. E como observa Abranches (2018), “ganhou o confronto inicial, enquadrou o PMDB, deixando claro que uma derrota logo na primeira votação representaria a ruptura da coalizão”. Lula entra em campo a fim de abrir um canal de diálogo “com as centrais sindicais”, que naquele momento se viam “inconformadas com o valor do salário-mínimo”. O ex-presidente da CUT e então deputado Vicentinho (PT-SP), foi o responsável pela relatoria do projeto do governo. O governo incluía em lei “e o valor definido por decreto presidencial, não mais por medida provisória”, obtendo assim uma vitória simbólica. “O valor definido pelo governo foi marcado por 361 votos a 120, na votação de emenda em destaque, que propunha valor maior”. O PMDB votou a favor do governo e o PT, “houve dois votos contrários”. (ABRANCHES, 2018:272-3)

O governo Dilma pode ser entendido como uma extensão do governo Lula. Entretanto, tal continuidade merece uma caracterização mais detalhada. Da mesma forma que “o governo Lula usou a concentração de poder no governo central, herdada na engenharia do Real, para tornar a oposição residual, e no limite, formal”, por sua vez, “Dilma usou essa mesma concentração de poder para realizar os necessários ajustes no modelo econômico herdado, que, a partir do final de 2010, passou a operar no seu limite de capacidade”. (NOBRE, 2013:135)

Segundo Nobre (2013), “o pacto do crescimento não pôde ser mantido nos níveis em que terminou o governo Lula, altos demais para serem absorvidos sem aumento da inflação e sem o total do regulamento da infraestrutura”. Ele ainda reitera que

é necessário encontrar um patamar mínimo para o crescimento no interior do ajuste para baixo do modelo. O estímulo ao crédito e o aumento da renda têm de ser substituídos por uma mudança estrutural do aumento da taxa de investimentos. (NOBRE, 2013:135)

Observa-se que “a ideia de que esse ajuste para baixo possa ser apenas temporário”. Fala-se aqui de reformas estruturais, cujos “resultados devem ser mais duradouros”. Prevendo assim uma “expectativa de que a sequência Copa do Mundo, Olimpíadas e exploração da camada de pré-sal” funcionasse como um meio de alavancagem “para a taxa de investimento”. Ainda de acordo com Nobre (2013),

Caso essa taxa alcance níveis próximos de 25%, seria possível pensar em um crescimento sustentável, a taxas robustas e constantes. Dito de outra maneira, o governo Dilma é, inicialmente, dentro da estratégia de longo prazo da ocupação pela esquerda do pemedebismo, um governo de transição. (NOBRE, 2013:135)

Nobre (2013) compreende que “é isso que pode explicar o peso e a importância dados à mudança de política econômica e que culminou, no final de 2012, em uma taxa real de juros abaixo de 2% ao ano”, o que se mostrou um feito inédito na história do Brasil. O autor ainda nos diz que “Dilma colocou toda a força política de um governo em início de mandato na imposição ao mercado financeiro de uma nova política econômica”. Assim, todas as medidas governamentais começam ainda em dezembro de 2010, quando o Banco Central inicia “uma reforma interna do sistema de metas de inflação”, cuja “taxa de juros deixou de ser o mecanismo quase que exclusivo de política monetária em favor de um balanço entre os muitos componentes da política econômica.” (NOBRE, 2013:136)

De forma geral, o governo Dilma operava por meio da regulação de “cada um dos elementos de política econômica” de modo “a não comprometer nem o controle da inflação nem um mínimo de crescimento”. O que em termos políticos significa “repactuar os grandes acordos sem prejudicar demais nenhum dos grandes “pactuadores”, buscando mostrar que o equilíbrio de forças anteriores será mantido, ainda que em bases mais modestas”. Nesse caso, podemos utilizar como exemplo, o fato de o salário-mínimo não ter tido o aumento demandado pelas centrais sindicais, porém “manteve a perspectiva de reajustes futuros”. E para Nobre (2013), isso “explica por que a taxa de juros deixou de ser o mecanismo por excelência de combate à inflação nos dois primeiros anos do governo”. Todas “as medidas de restrição ao crédito” que foram “tomadas entre dezembro de 2010 e o primeiro trimestre de 2011”, assim como “as medidas de incentivo ao crédito tomadas a partir do final de 2011 ocorreram de modo gradual e caso a caso, de maneira a não apertar nem afrouxar demais o consumo”. (NOBRE, 2012:137)

De forma contrária ao governo Lula, cuja ortodoxia neoliberal permaneceu em silêncio, “o novo funcionamento do sistema de metas de inflação sob Dilma foi alvo de duras críticas desde o início do governo”. O governo de Dilma procurou reafirmar “a exequibilidade do modelo estabelecido no governo Lula, mesmo que não nos patamares em que operou no ano de 2010”. Ressalta-se aqui uma “centralidade da política de desonerações seletivas de impostos à produção”, reduzindo “o custo do trabalho e preservando os salários”. Significando assim, desonerações como instrumentos para a preservação tanto da renda quanto do estímulo ao investimento. (NOBRE, 2013:137-8)

Em junho de 2011, cai Antonio Palocci, então ministro da Casa Civil, “em razão de uma denúncia sobre a compra de um apartamento de luxo em São Paulo enquanto desempenhava o mandato de deputado federal”. E Nobre (2013) ainda complementa dizendo que “do ponto de vista da imagem pública, Dilma ia para o confronto, enquanto Palocci procurava traduzir da maneira mais pemedebista possível para o sistema político o estilo impositivo da presidenta”. Com a queda do ex-ministro, criou-se uma lacuna nesse efeito pendular do governo, representado pelas figuras de Dilma e de Palocci. Nesse momento,

Lula tentou realizar uma manobra que o levou a permanecer por uma semana em Brasília e assumindo a função “de articulador oficial do governo”, colocando o ex-presidente como um coringa dentro da administração Dilma e ao mesmo tempo mostrando como ele ainda podia influenciar o governo dela. (NOBRE, 2013:138)

A partir de então, Dilma traria para o governo “dois nomes bastante afinados com sua maneira de negociar para ocupar postos-chave dentro do governo”. Assim, passar a dividir em duas as funções que antes eram atribuídas a Palocci, sendo “Gleisi Hoffmann, senadora pelo PT do Paraná, para a Casa Civil, que ficou encarregada de gerenciar todo o andamento do governo” e “para as Relações Institucionais, escolheu a ex-senadora Ideli Salvatti, candidata derrotada do PT em 2010 ao governo de Santa Catarina”. Ambas passaram a compor, junto com a então ministra do Planejamento Miriam Belchior, “o trio gerencial do governo até 2013, quando ganhou destaque na articulação política do governo o ministro da Educação, Aloizio Mercadante”. (NOBRE, 2013:139)

Como relata Nobre (2013), durante os primeiros 18 meses de Dilma à frente da presidência, “Dilma se distinguiu pela imagem de “queda de braço” com o sistema político”. E “o ambiente de início de mandato foi de “excesso de adesão”, mesmo para um governo que já nasceu sob o signo da supremacia pemedebista”. Essa adesão ocorreu praticamente com todos os partidos e “Dilma pôde surgir então como aquela que não contorna os muitos e vários vetos encastelados no sistema político para agir, mas confronta esses vetos”. Dilma se posicionou como representante do “povão” dentro de um “sistema político pemedebista”. No início de seu mandato, surgiu “como representante do antipemedebismo no coração do sistema político pemedebizado”. Essa foi a posição que ela inicialmente encontrou para que pudesse “se apresentar à sociedade e para se comunicar com ela”. O que, aliás, explicou “o apoio que encontrou de início na chamada classe média tradicional”, que era contrária a Lula e que estava sempre pronta a lançar “a primeira pedra contra as mazelas históricas da política nacional”. Dilma articulou e capitalizou “a seu favor a legítima ojeriza da sociedade à desfaçatez do sistema político”. E Nobre (2013) conclui dizendo que

se ela própria não dependesse do pemedebismo que combateria “de dentro” para governar. Com isso projetou primeiramente uma imagem de uma presidenta que “não se mistura à baixaria”, que se mantém “a salvo da continuidade”. (NOBRE, 2013:139)

Em junho de 2013, uma onda de mobilizações sociais é deflagrada como resposta ao aumento nos preços das passagens de ônibus e metrô na cidade de São Paulo. Dentro dessas mobilizações, o Movimento Passe Livre (MPL) passa a ganhar força e tendo como bandeira a gratuidade do transporte público. (VIZEU, 2019:289) Para Vieira (2020), “o aumento deveria ter sido concedido em janeiro e fora protelado a pedido do governo federal, num contexto de controle da espiral inflacionária que marcara o início de 2013”. (VIEIRA, 2020:4) Ainda para Vieira (2020),

Ato contínuo ao decreto do aumento do preço das passagens, o Movimento Passe Livre de São Paulo (MPL-SP), iniciou um movimento mobilizador contra a elevação das tarifas. O MPL já se consagrara quando em Salvador, no ano de 2003, iniciara uma mobilização contra o aumento das tarifas de ônibus, num movimento que ficou conhecido como a Revolta do Buzu. Da Bahia, a luta se espalhou para Florianópolis, em 2004, para o Distrito federal em 2008, entre outros grandes enfrentamentos. Já em 2005, o MPL se constituiu um movimento nacional ao organizar no V Fórum Mundial uma plenária que buscou construir pontes de contato e troca de experiências entre os participantes de cada estado onde havia um MPL (VIEIRA, 2020:4)

Em sua maioria, essas ações ocorriam de forma pacífica, apesar de que já se percebia a movimentação de indivíduos dispostos a agir contra o “patrimônio público privado”, utilizando de táticas Black Bloc. Em São Paulo, notou-se reação policial violenta e desproporcional no uso da força não somente contra aqueles que atentavam contra o patrimônio, mas também em relação tanto a manifestantes ordeiros quanto jornalistas que realizavam a cobertura das manifestações. (VIZEU, 2019:289)

Para Vieira (2020), “os atos de violência são atribuídos de forma genérica a vândalos, fruto de grupos isolados infiltrados na multidão”. Dessa forma, “os atos de vandalismos seriam associados ao movimento Black Block”. (VIEIRA, 2020:9) E o autor ainda diz que

Ao desqualificarem os movimentos organizados que politizavam os atos e, ao valorizarem os setores desorganizados mais suscetíveis à pauta moralista midiática, os meios de comunicação ficaram desorientados com a escalada da violência, chegando a acusar as lideranças do movimento, notadamente o MPL, de não conseguirem exercer sua liderança (VIEIRA, 2020:9)

Já para Gohn (2015),

A criminalização dos movimentos foi a forma mais fácil que muitos dirigentes encontraram para responder à situação e revelar também um desconhecimento dos fatos que estavam se articulando. Buscava-se descaracterizar as reivindicações e gerar dúvidas e apreensão no público receptor de imagens e relatos dos conflitos. (GOHN, 2015:22)

Com transmissão realizada pela TV e internet, “as cenas de brutalidade policial desencadearam pelo país atos novos, maiores e mais diversos”. As ruas que até então vinham sendo ocupadas por “grupos de esquerda” que reivindicavam por transporte público e gratuito, agora passavam a dividir espaço com indivíduos que diziam não estar ali “só pelos vinte centavos”, se referindo ao aumento nas passagens. “Cartazes pediam combate à corrupção e que o “padrão Fifa” exigido para os estádios da Copa valesse também para transporte, escolas e hospitais”. (VIZEU, 2019:289-290)

O que se via era um público com perfil bastante heterogêneo e que se reunia em um mesmo lugar, mas com pautas e ideologias divergentes entre si, o que podia gerar desentendimentos entre eles. Grande parte dos manifestantes era contrária à presença de bandeiras com legendas de partidos políticos de esquerda. Desde o início, os protestos eram guiados por uma retórica “sem partido” e símbolos vermelhos eram rasgados e queimados. Segundo Vizeu (2019),

Com sementes plantadas ainda no governo Lula e meio adormecido, o antipetismo voltava a receber água e sol, florescendo com as forças das ruas tomadas por gente que descobria que não detestava o PT sozinha. Parte da esquerda observava incrédula o que entendia como “sequestro” das manifestações. (VIZEU, 2019:290)

De acordo com Gohn (2015),

A Copa das Confederações ganha o grande palco dos protestos, deslocando-se de São Paulo o foco central dos acontecimentos. Em 21 de junho o MPL retira-se das convocações das manifestações, grupos alheios às causas iniciais do movimento promovem atos de depredações e o governo federal assume a frente de elaborar, diariamente, um rol de propostas, promessas e tentativas de acalmar os ânimos, e *além* disso buscar recuperar o prestígio da presidenta Dilma. (GOHN, 2015:23-4)

Segundo Vieira (2020), tanto o encerramento da Copa das Confederações quanto as tentativas de negociação com a sociedade por parte do governo federal foram elementos favoráveis para o recrudescimento das manifestações e de uma redução pontual dos descontentamentos populares e da sociedade civil. O autor ainda destaca que apesar de que essas mobilizações se arrefecessem naquele momento, a miríade de reivindicações propostas durante as manifestações e o seu elemento caleidoscópico e difuso seriam marcados pela incorporação de pontos desarticuladores que não se aglutinavam, mas que contribuíram para que os partícipes se desagregassem e assim, fosse aberto um espaço para o avanço de uma onda conservadora que assolaria o país. (VIEIRA, 2020:9-10)

De acordo com Vizeu (2019), “as taxas de popularidade de Dilma, governadores e prefeitos despencaram – a presidenta foi dos estratosféricos 65% de aprovação de março para 30% em junho”. Sua reprovação atingiu o patamar de 25% e os índices demonstraram certa melhora ao se aproximar do processo eleitoral, “mas nunca voltariam aos níveis pré-junho”. E completa dizendo que “o governo reagiu às ruas com medidas anticorrupção, como a

sanção da lei que definiu organizações criminosas e regulamentou delações premiadas”. Dilma surge com proposta de uma Assembleia Constituinte com o objetivo de “promover uma reforma política, o que não foi para a frente depois da chiadeira no mundo político e jurídico sobre a inviabilidade legal da medida”. Com isso, se iniciava aquilo que Celso Rocha de Barros, citado por Vizeu (2019) chama de “desastre”:

Com a queda drástica da popularidade de Dilma, acelera-se muito a política de concessões, isenções fiscais e incentivos para empresas a fim de evitar demissões no ano eleitoral. A presidenta recupera um pouco da aprovação a tempo da eleição, mas sob o custo de desorganizar severamente as finanças públicas. (apud VIZEU, 2019:290)

Para Gohn (2015),

O impacto e o desenrolar das manifestações nas ruas do Brasil, depois de junho de 2013, devem ser examinados mês a mês ao longo de 2013 para que possa analisar e avaliar seu papel e reflexo na conjuntura brasileira, no que diz respeito às demandas da sociedade, às políticas públicas e à ação do Estado. O impacto inicial, em junho de 2013, foi um misto de susto, surpresa e adesão de milhares de pessoas a uma nova forma e a um novo sujeito político que estava ausente há muitos anos – os cidadãos protestando em massa nas ruas, especialmente cidadãos provenientes das camadas médias. (GOHN, 2015:33)

Aliada ao PMDB e tendo Temer como vice, Dilma, em busca pela reeleição, se apoia em motes como “coração valente” e “dilmãe”. Na disputa pela cadeira presidencial, tomam a dianteira o senador do PSDB por Minas Gerais Aécio Neves e Marina Silva, que fora alçada como titular da chapa após a morte de Eduardo Campos, ex-governador de Pernambuco em um acidente de avião pouco menos de dois meses antes do primeiro turno. De acordo com Vizeu (2019) “Marina cresceu nas intenções de voto, dividindo, na margem de erro, a liderança com Dilma e aparecendo na frente da presidência em simulações de segundo turno”. (VIZEU, 2019:291)

A campanha petista fora chefiada por João Santana, que parte em ofensiva contra a ex-petista e ex-ministra do Meio Ambiente no governo Lula. Com a queda de Marina, Aécio disputa o segundo turno e é derrotado por 48,4% de votos para os 51,6% da presidenta. O jogo político se repetiu naquilo que podia ser observado desde 2006, tendo o PT como vitorioso “em regiões mais pobres” e o PSDB dentre “áreas mais ricas” e com eleitorado com maior nível de escolaridade. Citado por Vizeu (2019), Rocha de Barros afirma que

Embora o crescimento do PIB tivesse sido pequeno, o desemprego era muito baixo e a sensação não era de uma crise econômica generalizada. Era razoável para a população não fazer uma alteração de curso. Todo mundo sabia que a situação não era tão boa como com Lula, mas era boa o suficiente. E ela prometeu na campanha que ia conseguir manter isso, o que era claramente mentira. (apud VIZEU, 2019:291)

Dilma chegou ao segundo mandato após eleição disputadíssima. Com uma diferença de 3,4 milhões de votos para Aécio Neves (PSDB-MG). Sem se conformar com a derrota nas urnas, Aécio questionou o processo de votação e quatro dias após o resultado, o PSDB entrava com pedido de auditoria junto ao Tribunal Superior Eleitoral (TSE) para verificar os resultados nas eleições de 2014, tendo como argumento segundo Meireles Filho (2020), citando matéria do G1 Online, de 30/10/2014, diz que “nas redes sociais os cidadãos brasileiros vêm expressando, de forma clara e objetiva, a descrença quanto à confiabilidade da apuração dos votos e a infalibilidade da urna eletrônica”. (apud MEIRELES FILHO, 2020:107)

Às vésperas de 2015, de acordo com Meireles Filho (2020),

com o avanço da Operação Lava Jato, das colaborações premiadas que proporcionavam revelações bombásticas e sob o jugo de três CPIs, a Petrobrás reconhece, em seu balanço patrimonial, perdas de R\$ 6,2 bilhões pelas práticas de corrupção sistematizadas a partir de suas diretorias. As evidências de corrupção aproximavam-se da cúpula do PT. (MEIRELES FILHO, 2020:108)

Junto a isso, ainda segundo Meireles Filho (2020), “os indicadores econômicos do país estavam em franca dilaceração, o que obrigou” Dilma a realizar uma substituição no Ministério da Fazenda, trocando Guido Mantega por Joaquim Levy. Com isso, uma política econômica de austeridade para o controle inflacionário e para uma maior disciplina fiscal foi implantada, “contrariando o discurso de sua campanha eleitoral. Era o puerpério de um novo mandato.” (MEIRELES FILHO, 2020:108) Citada por Matos (2021), Dilma disse “não cortarei direitos trabalhistas nem que a vaca tussa”. (apud MATOS, 2021: <https://disparada.com.br/o-estelionato-eleitoral-de-dilma/>) Segundo o autor, assim que foi reeleita, Dilma “editou a MP 665 que restringia o seguro-desemprego, o abono salarial e o seguro defeso”. (MATOS, 2021: <https://disparada.com.br/o-estelionato-eleitoral-de-dilma/>)

Sofrendo acusações de estelionato eleitoral⁷, Dilma acompanha a sua queda na popularidade de forma vertiginosa. Em pesquisa do Datafolha, se registrava queda de 19% de aprovação na primeira semana de 2015. Ainda em fevereiro, Dilma sofreria a sua primeira derrota. Como destaca Meireles Filho (2020), “em um esforço hercúleo para eleger Arlindo Chinaglia para a Presidência da Câmara dos Deputados, o PT” (...) renunciou a “espaços no comando da Casa, cedendo-os aos aliados, Partido da República (PR) e Partido Social Democrático (PSD)”. Como resultado, de acordo com Meireles Filho:

(i) a vitória do desafeto da presidenta Dilma Rousseff, o líder do PMDB, Eduardo Cunha (RJ), que foi eleito com 267 votos, contra 136 de Chinaglia, e (ii) o PT sem cargo na Mesa Diretora da Câmara, o que significava menor poder de estratégia com os pares. (MEIRELES FILHO, 2020:109)

Eduardo Cunha possuía boa relação com o empresariado, “o que lhe permitiu angariar recursos não somente para si como para candidatos menos conhecidos, formando uma verdadeira bancada particular”. Tendo “um patrimônio declarado de R\$ 1,6 milhão, arrecadou R\$ 6,8 milhões para a sua campanha para deputado federal”. Dentre as empresas que realizaram as

⁷ <https://www.otempo.com.br/politica/lula-admite-que-dilma-mudou-discurso-e-precisa-governar-de-fato-1.1153106>; <https://www.economist.com/leaders/2015/03/26/dealing-with-dilma>

doações, se encontravam: Bradesco, Santander, BTG Pactual, rede de shoppings Iguatemi e Líder Táxi Aéreo. Ao conquistar a presidência da Câmara e estar ao mesmo tempo envolvido diretamente em várias ações investigativas da Lava Jato, sua posição se tornava “um trunfo contra os avanços das investigações”. (MEIRELES FILHO, 2020:109)

Ainda segundo Meireles Filho (2020), “com um presidente da Câmara forte e hostil, popularidade em queda, escândalos de corrupção, manifestações da sociedade civil a favor do impeachment, com corte liberal e de centro-direita”, além de uma ampla “divulgação midiática jamais vista no país, seja por TV, jornais ou redes sociais, o ano de 2015 foi praticamente uma sucessão de dissabores para Dilma Rousseff”. Eduardo Cunha, munido com seus poderes de presidente da Câmara, “não poupou esforços: dificultou a aprovação dos ajustes fiscais propostos pela equipe econômica”, que eram “necessários para o equilíbrio da economia, indicou parlamentares da oposição para presidir CPIs que implicavam o governo e retomou tramitação de projetos sensíveis”. A ofensiva ao governo por parte de Cunha foi tal que ele recupera a assim chamada “PEC da Bengala”, que se encontrava “em tramitação há mais de dez anos no Congresso, para aumentar a idade de aposentadoria compulsória dos ministros do STF, de 70 para 75 anos”. Essa manobra “visava impedir que Dilma nomeasse cinco novos ministros até ao final de seu mandato, em 2018”. O que representou “uma derrota institucionalmente significativa para Dilma, pois ficou clara a intenção de isolar e enfraquecer sua presidência”. (MEIRELES FILHO, 2020:109-110)

Nesse interim, Dilma ainda estava diante de uma “investigação judicial eleitoral (AJIE) e de impugnação de mandato eletivo (AIME)”, aos quais passaram a ser conhecidos popularmente como “Processo de cassação da chapa Dilma-Temer”. Tais ações foram articuladas pelo PSDB ainda em dezembro de 2014, junto ao TSE, “como mais uma demonstração da irresignação do partido em relação à derrota de Aécio Neves – a quarta consecutiva do partido para o PT”. Por meio de depoimentos colhidos pela Lava Jato, o PSDB tinha como alegação, “abuso de poder econômico na campanha presidencial do PT, sob o argumento de que fora – a campanha – financiada com dinheiro oriundo de corrupção da Petrobrás”. Nesse sentido, o

mandato de Dilma era colocado em xeque por três movimentos: a renúncia, o impeachment ou a cassação da chapa. (MEIRELES FILHO, 2020:110)

c) Impeachment

Com inspiração na Operação Mãos Limpas, ocorrida na Itália durante os anos 90, a Operação Lava Jato, que fora irrompida em março de 2014, se configurou como “um extenso e minucioso trabalho de investigação produzido pela força-tarefa do Ministério Público Federal e pela Polícia Federal que comprovou, com fatos e documentos,” um “grande esquema de lavagem e desvio de dinheiro envolvendo a Petrobrás, grandes empreiteiros do país e partidos políticos e seus associados.” Alberto Youseff, doleiro, foi um dos primeiros personagens a ser preso pela operação. Sua prisão abriu caminho para chegar até Paulo Roberto Costa, ex-diretor da Petrobrás. Ambos firmaram “com o Ministério Público Federal acordos de delação premiada da estatal, grandes empreiteiros e políticos da base de apoio ao governo”. Em depoimento, Costa relatou que “havia esquema de pagamento de propina em obras de estatal, e que o dinheiro abastecia o caixa de partidos como PT, PMDB e PP”. (SOUZA, 2021:129-130)

Em dezembro de 2014, foi revelado pela imprensa que José Dirceu teria recebido R\$ 886 mil da empreiteira Camargo Corrêa, “por supostos contratos de assessoria, que simulavam serviços prestados, como “análise dos aspectos dos países da América do Sul e supostas palestras e conferências internacionais”. Em 7 de janeiro de 2015, o deputado federal Eduardo Cunha entra no radar da Lava Jato. Ele passa a ser investigado a pedido do Ministério Público Federal (MPF) ao Supremo Tribunal Federal (STF). Segundo Souza (2021), Eduardo Cunha “é suspeito de ter recebido dinheiro do esquema por meio do policial federal Jayme Alves de Oliveira Filho, o “Careca”, que atuaria como um dos funcionários do doleiro Alberto Youseff”. Cunha por sua vez diz que tal acusação possuía motivação política, já que estava candidato pela disputa à presidência da Câmara. (SOUZA, 2021:130)

Em 5 de fevereiro de 2015, uma nova fase da Lava Jato é deflagrada e o tesoureiro do PT, João Vaccari, é levado para depor dentre um total de 62 mandatos. Ciocari, citada por Souza (2017), destaca que essa fase tem como

foco “o pagamento de propinas na diretoria de Serviços da Petrobrás e na BR Distribuidora”, e que “em 26 de fevereiro tem início a nova fase da CPI da Petrobrás, com presidência de Hugo Motta (PMDB-PB) e relatoria de Luiz Sérgio (PT-RJ)” e que “em 15 de março de 2015 as manifestações de rua pedindo o impeachment da presidenta Dilma Rousseff acontecem em todo o país”. (apud SOUZA, 2021:131) Verifica-se aqui que “o evento popular se mostra marcadamente antecipado aos atos preparatórios do impeachment”. (SOUZA, 2021:131)

De acordo com Souza (2021), “a intensa pressão popular sob a qual o governo Dilma foi imergido em face da herança simbólica de um partido político ligado a esquemas de corrupção que se tornaram manchete nacional”, em combinação “a um cenário econômico gerador de extrema desigualdade social que provocou um movimento popular de cunho igualmente nacional e mais acusações de desvio de verbas públicas ligadas ao mesmo partido” e que foram “apuradas por intermédio da Operação Lava Jato, se mostraram componente altamente destrutivo da sua gestão”, se configurando em “um dos motivos para resultar na promoção do processo de impedimento e na sua futura destituição do cargo de presidenta da República”. (SOUZA, 2021:131-2)

Protestos sucessivos tomaram as ruas do país, com destaque para o dia 13 de março de 2016, contando com a presença de 500 mil pessoas na cidade de São Paulo, sendo considerado o “maior ato político já contabilizado pelo Datafolha na história da cidade”. As ruas de todo o país foram tomadas pelas cores verde e amarelo e os apoiadores da presidenta reagiram por meio de mobilizações próprias, com o lema “não vai ter golpe”. Dilma não possuía o mesmo engajamento por parte da esquerda como o seu antecessor e padrinho político, Lula, principalmente após instaurar uma agenda econômica liberalizante. Apesar disso, conseguiu capilarizar milhares de apoiadores que foram às ruas durante várias ocasiões naquele momento, “mostrando que não era nenhum Collor, que tombou sem respaldo popular”. (VIZEU, 2019:293) Os seus apoiadores alegavam que Dilma era honesta e que “estava sendo derrubada por meio de uma desculpa esfarrapada e em nome de interesses escusos de gente metida até o pescoço em escândalos de corrupção”. (VIZEU, 2019:293-4) O argumento deles, segundo Vizeu (2019), era o de que “apesar

de eventuais problemas do governo, era preciso preservá-lo para manter os avanços sociais da era petista”, tendo em vista “que a alternativa posta era uma plataforma conservadora e antipopular”. Eles “concordavam que não havia ali um golpe clássico, com tanques e soldados”, mas sim, “um mecanismo golpista mais sofisticado e adaptado ao século XXI, por meio de um conluio parlamentar, empresarial e midiático que visava abater a mandatária democraticamente eleita”. (VIZEU, 2019:294)

Em 1º de setembro de 2015, “exatos 23 anos depois do pedido de impeachment de Collor,” foi protocolado o 21º pedido de impeachment em desfavor de Dilma. Como autores, “Hélio Pereira Bicudo, um dos fundadores do PT”, conjuntamente com a até “então desconhecida Janaina Conceição Paschoal, professora do Departamento de Direito Penal da Universidade de São Paulo (USP)”. No dia 17 daquele mês, “após o ofício de Eduardo Cunha solicitando adequação do pedido de impeachment às regras formais da Câmara,” os denunciantes “protocolaram o aditamento da denúncia, incluindo como denunciante o jurista Miguel Reale Júnior”. Para Meireles Filho (2020),

O ex-ministro da Justiça do governo Fernando Henrique Cardoso havia realizado um minucioso estudo das “pedaladas fiscais”, que inclusive ensejara a representação criminal da presidenta Dilma Rousseff perante a Procuradoria Geral da República. A partir de então, seu trabalho embasaria também a denúncia contra Dilma Rousseff. (MEIRELES FILHO, 2020:111)

De acordo com Souza (2021),

Parcela da doutrina brasileira sustenta que o processo de impedimento que culminou na destituição da presidenta Dilma tratou-se de um golpe de Estado. Entre estes, se pode ressaltar a ideia de Manoel Messias Peixinho, para quem “o vice-presidente, Michel Temer, um político decadente e representante dos blocos mais conservadores do país, articulou um golpe parlamentar com aliados na Câmara dos Deputados e no Senado Federal e assumiu o poder no lugar da presidenta”. (apud SOUZA, 2021:133)

Para Peixinho, citado por Souza (2021), “a ex-presidenta Dilma sofreu a maior sanção política prevista para um processo de impedimento (...), pois perdeu o apoio do Congresso Nacional”, incluindo parte da base aliada, “e sofreu, no peculiar regime de coalizão partidária, um golpe no intuito de tomada de poder.” Segundo ele, “existiu um golpe parlamentar, com o apoio do Supremo Tribunal Federal, que ao negar a examinar o mérito do impeachment, contribuiu para a derrocada do governo Dilma.” (apud SOUZA, 2021:134) Nessa mesma linha de raciocínio, Bercovici, também citado por Souza (2021),

explica que o processo de impeachment deve ser evento raro e expediente utilizado em casos extremos que revelam, de maneira contundente, atos de comprovada violação à Constituição, dotados, inclusive, de apoio popular e “não apenas de uma eventual maioria parlamentar exagerada por interesses econômicos e políticos contrariados com a preservação das instituições democráticas no Brasil.” (apud SOUZA, 2021:134)

Citado por Souza (2017), Jessé Souza

acusa ter sido a remoção da presidenta Dilma uma reação da elite econômica do país à vitória da batalha pelos juros altos, com o auxílio da mídia e dos deputados que ajudou a eleger pela via do financiamento privado de campanha. (apud SOUZA, 2021:135)

Já Gonçalves, também citado por Souza (2021) diz que

acerca de qualquer teoria de “golpe de estado” ou “golpe parlamentar”, deixa claro que tal assertiva demonstra um total despreparo e “falta de imaginação” para compreender a singularidade da crise ética e política que tomou conta do cenário nacional. (apud SOUZA, 2021:135)

E para Vandresen, citada por Souza (2021),

A presidenta foi denunciada por ter editado, nos anos de 2014 e 2015, uma série de decretos que resultaram na abertura de créditos suplementares, de valores sobejadamente elevados e sem autorização do Congresso Nacional. Referidos decretos

teriam sido publicados após a constatação, pelo Tesouro Nacional, de que “as metas estabelecidas na Lei de Diretrizes Orçamentárias e na Lei Orçamentária Anual não haviam sido cumpridas, como revelado pelo Relatório de Avaliação de Receitas e Despesas Primárias do 5º Bimestre de 2014 do Tesouro Nacional”. (apud SOUZA, 2021:135)

A partir desse relatório, “os denunciantes afirmaram que se evidenciou o fato de o resultado das metas estabelecidas pela Lei de Diretrizes Orçamentárias não estar sendo cumprido pelo poder Executivo federal”, e sendo “ressaltado que o resultado das metas do superávit primário foi alterado pela Lei nº 13.053/2014. Referido projeto de lei foi de autoria da Presidência da República”. (SOUZA, 2021:135-6) Para Bicudo, Reale Júnior e Paschoal, também citados por Souza (2021),

a ex-presidenta sabia que a meta de superávit primário prevista na Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO) não foi cumprida, e que não seria cumprida naquele período, e assim foi apresentado projeto de lei para a alteração da meta do resultado primário. Da mesma forma, sustentaram que a ex-presidenta conhecia a impossibilidade de cumprir a meta aprovada e almejada e que, mesmo assim, expediu os decretos. (apud SOUZA, 2021:136)

Nesse sentido, Souza (2021) nos diz que Dilma “foi acusada de agir em descompasso com o que determinam o art. 167, V, da Constituição da República de 1988 e o art. 4º da Lei Orçamentária Anual de 2014” (SOUZA, 2021:136), visto que segundo Bicudo, Reale Júnior e Paschoal, citados pelo autor, “a abertura de crédito suplementar não poderia ocorrer se houvesse incompatibilidade com a meta estabelecida por lei” (apud SOUZA, 2021:136-7). E esse autor ainda afirma que “não obstante tal constatação, a mesma conduta teria sido praticada também no ano de 2015”. (SOUZA, 2021:136-7) Já a defesa de Dilma por sua vez manteve como sustentação:

(a) que só haveria incompatibilidade com a obtenção de meta “se, além da abertura de crédito suplementar, fosse alterada a programação orçamentária, reduzindo-se o limite de empenho e movimentação financeira, de modo a permitir um gasto

adicional de recursos”, o que não teria ocorrido no caso concreto;

(b) “a mudança de entendimento do egrégio Tribunal de Contas da União sobre a matéria constante da denúncia, ressaltando que a conduta idêntica, praticada em exercícios anteriores, não levou aquela corte a propor a rejeição das contas da presidência”. (apud SOUZA, 2021:137-8)

Ainda Souza (2021) nos diz que “o Senado Federal julgou procedente a acusação” e no caso da denúncia, esse autor nos mostra que

afirmou-se que a ex-presidenta, representando a União e o poder Executivo federal, realizou operações de crédito ilegais a partir do não repasse de recursos a entidades do Sistema Financeiro Nacional controladas pela própria União. (SOUZA, 2021:138)

Já Segundo Thais Vandresen, citada por Souza (2021), aponta que

esta prática teria se dado a partir de “adiantamentos realizados pela Caixa Econômica Federal e pelo Banco do Brasil, em diversos programas federais de responsabilidade do Governo Federal. Referido adiantamento de recursos realizado por entidades do sistema financeiro se caracterizaria como operação de crédito para fins do que determina o art. 29, da Lei de Responsabilidade Fiscal. (apud SOUZA, 2021:139)

Em 7 de dezembro, Michel Temer envia carta a Dilma, “lamentando-se pelo papel decorativo que lhe foi imposto nos últimos quatro anos, a despeito de todo o seu capital político”. Temer relatou várias situações em que o PMDB fora preterido pela presidência, com destaque para a implementação de um programa político econômico intitulado como “Uma Ponte para o Futuro”. (MEIRELES FILHO, 2020:117) Temer, citado por Meireles Filho (2020) disse: “sei que a senhora (Dilma) não tem confiança em mim e no PMDB, hoje, e não terá amanhã. Lamento, mas esta é a minha convicção”. Com esse gesto, o vice formalizava a sua ruptura com a presidenta. (apud MEIRELES FILHO, 2020:117)

Segundo Carvalho (2018), a apresentação do programa Uma Ponte para o Futuro por Temer ao empresariado paulista “já soava como um túnel para o passado”. Tinha como propostas a realização de um diagnóstico que concluía que “o ajuste fiscal conjuntural era insuficiente”, por entender que os direitos conquistados por nossa sociedade ainda na redemocratização já não eram compatíveis com o Orçamento público. Em lugar de desenvolver estratégias com o intuito de resolver “os problemas fiscais pela via do crescimento econômico, da preservação de empregos e da redução da conta de juros, o programa do PMDB, que, como se verá, foi seguido à risca”, se iniciando através da “flexibilização de leis trabalhistas, o fim da obrigatoriedade de gastos com saúde e educação e a desindexação de benefícios previdenciários ao salário-mínimo”. (CARVALHO, 2018:109)

E ainda para essa autora,

Alguns dias depois do lançamento do programa, a Fiesp oficializou seu apoio ao impeachment. A decisão da federação já havia sido antecipada na véspera: símbolo da campanha “Não vou pagar o pato”, pela redução de impostos, o pato inflável passou a animar manifestantes pelo impeachment na avenida Paulista. Poucos pareciam notar que a Fiesp não só não estava pagando o pato, como representava os principais beneficiados pela expansão fiscal do primeiro governo Dilma e, desde o início da crise, trabalhava para impor seu custo ao restante da população. (CARVALHO, 2018:109-110)

Em 8 de dezembro, “a Câmara realiza a eleição da Comissão Especial incumbida de analisar o pedido de impeachment”. Diferente do procedimento realizado com Collor, “alguns líderes partidários e deputados manifestaram vontade de lançar candidaturas avulsas, e, assim, concorrerem à Comissão”. Segundo Meireles Filho (2020), a eleição se deu com duas chapas fechadas:

- a) Chapa 1: com integrantes indicados pelos líderes e blocos parlamentares, nos moldes de como ocorreu no impedimento de Collor;
- b) Chapa 2: pró-impeachment denominada “Unindo o Brasil”, composta por “candidaturas avulsas” de deputados que expressamente manifestaram sua vontade de integrá-la. (MEIRELES FILHO, 2020:117-8)

A eleição se deu por meio do voto secreto e a Chapa 2 foi eleita por 272 votos a 199. Ainda naquele dia, 8 de dezembro, segundo Meireles Filho (2020), o PCdoB apresenta

medida cautelar à ADPF 378⁸ para que a formação da Comissão Especial e a eleição de seus membros observasse: (i) a indicação pelos partidos, por meio das lideranças partidárias; (ii) o voto aberto; e (iii) a representação proporcional dos partidos, e não dos blocos partidários. O ministro relator, Edson Fachin, diante da instabilidade jurídica e da possibilidade de anulação de procedimentos possivelmente erráticos, quando do julgamento do mérito da ação, deferiu a liminar monocraticamente suspendendo o processo de impeachment, porém fixando o julgamento da ADPF para o dia 16 de dezembro de 2015. (apud MEIRELES FILHO, 2020:118)

Outra vez, “após 23 anos, diante da omissão do Poder Legislativo em adaptar a Lei 1.079 à Constituição de 1988, (...), o Supremo Tribunal Federal se via obrigado a arbitrar impasses entre o Executivo e o Legislativo”. Nosso “modelo político constitucional prevê a intervenção do STF em tensões no interior do Legislativo ou entre o Legislativo-Executivo – seja por meio de mandados de segurança ou mesmo presidindo o Senado durante o julgamento” do chefe do executivo “por crimes de responsabilidade”. Nos dois impedimentos ocasionados no Brasil, “seguidos de judicialização, revelam uma certa anomalia institucional”. (MEIRELES FILHO, 2020:118) E Meireles Filho (2020), conclui que “além disso, ao longo dos últimos 30 anos, o sistema representativo brasileiro com seu aparato governamental não foi capaz de concluir o conjunto de grandes reformas constitucionais encetado em 1995”, tais como: “previdenciária, tributária e política”. Dessa maneira, evidencia-se que o STF se transformou em um “ator institucional relevante para a estabilização política brasileira”, o que “de certa forma, não recebe tanta atenção da literatura da ciência política, na qual predomina uma análise a partir da tradicional relação entre Executivo-Legislativo”. (MEIRELES FILHO,

8

https://www.stf.jus.br/arquivo/cms/noticianoticiastf/anexo/adpf__378__ementa_do_voto_do_ministro_roberto_barroso.pdf

2020:118-9) Ademais, Alexis de Tocqueville, citado por Meireles Filho (2020), nos diz que “quando as repúblicas americanas começarem a degenerar, creio que se poderá reconhecer facilmente esse fenômeno: bastará ver se aumenta o número dos julgamentos políticos”. (apud MEIRELES FILHO, 2020:119)

Na interpretação dos autores do pedido de impeachment, citados por Vizeu (2019), se configurara “crime de responsabilidade da presidenta contra a lei orçamentária”. Dilma “dizia que não havia nada de irregular nas operações”. (apud VIZEU, 2019:293) Eduardo Cunha, presidente da Câmara, aceita o pedido em dezembro de 2015, afirmando segundo Vizeu (2019), “fazê-lo sem qualquer tipo de torcida”. (apud VIZEU, 2019:293) Nas ruas, “o pico de excitação antipetista que havia registrado naquele ano, e muitos apostavam que o plano de cassar Dilma não teria fôlego”. Esse argumento era sustentado pela ideia de que “bastava que a presidenta amealhasse um terço dos votos da Câmara para encerrar o assunto”. Apesar disso, as bases para o impeachment se alicerçavam sobre quatro pilares:

- a) a perda de apoio da presidenta no Congresso, que não conseguia impedir o esvaziamento de sua base;
- b) os movimentos de Temer, que por sua vez conseguiu construir muito bem a própria coalizão;
- c) a avalanche de más notícias da Lava Jato para o governo;
- d) a economia que ia ladeira abaixo. (VIZEU, 2019:293)

Sobre as manifestações populares, havia uma disputa de narrativas representadas nas cores “vermelha e verde e amarela” que se digladiaram nas arenas de combate tanto das ruas quanto das redes sociais, sendo essa última, detentora de maior força e vigor do que aquela. (VIZEU, 2014:294) Segundo pesquisa Datafolha de março de 2016, mencionada por Vizeu (2019), “68% dos brasileiros eram favoráveis ao impedimento, contra 27% que se opunham a ele”. (apud VIZEU, 2014:294) E esse autor ressalta que, “para quem tivesse dúvidas de que o antipetismo vivia sua glória, bastava ver a “dança do impeachment”, na qual manifestantes de rostos pintados faziam uma coreografia ensaiada” ao som de música composta especificamente para esse fim com os seguintes dizeres:

Seja patriota
Vem lutar por sua nação
Patriota verdadeiro
Vem pra manifestação
(...)
Grita forte, brasileiro
Ê, ê
Fora Dilma
Fora, Lula
Fora, PT⁹ (VIZEU, 2019:294)

Além do “megaprotesto” ocorrido em março de 2016, outros acontecimentos marcaram esse período. São eles: a prisão de João Santana, a delação premiada de Delcídio do Amaral, a condução coercitiva de Lula e a decisão de Dilma em torná-lo ministro da Casa Civil, a fim de que o ex-presidente pudesse obter foro privilegiado e que essa atitude a ajudasse a conter a crise da presidência. (VIZEU, 2019:294) Sobre isso, Vizeu (2019) nos mostra que:

Na véspera da posse do ex-presidente, Moro tornou público um telefonema grampeado pela Polícia Federal, que sugere uma atuação de Dilma para tentar evitar a prisão do padrinho. No áudio, a presidenta dizia que enviaria a Lula o termo de posse como ministro: “Só usa em caso de necessidade” – uma vez na Casa Civil, ele teria foro privilegiado. Os dois afirmaram que aquilo era uma conversa burocrática, mas a nomeação de Lula foi suspensa pela Justiça. (VIZEU, 2019:294-5)

O clímax para “a marcha do impeachment desembocaria” no dia 17 de abril de 2016. Nessa data, a Câmara dos Deputados aprovou, por 367 votos a 137, “a abertura de processo contra a presidenta”. Naquele domingo, “deputados esfregaram na cara dos eleitores-telespectadores a alma profunda,

⁹ <https://www.youtube.com/watch?v=NB7Wu5ilXSs>

e por vezes bizarra, do parlamento nacional”, em transmissão direta nas emissoras de televisão brasileiras. Todo o “espetáculo” durou cerca de 6 horas, com direito a votos em nome da família e lançamento de confetes. Dentre os destaques, Jean Willys (PSOL) cuspiu em Jair Bolsonaro (então no PSC) e esse dedicou seu voto à “memória do coronel Carlos Brilhante Ustra, o pavor de Dilma Rousseff”. Assim, o processo seguiu para o Senado, “que afastou Dilma temporariamente do cargo em maio, transformando Temer em presidente interino”. (VIZEU, 2019:295) Na saída do Palácio do Planalto, Dilma discursa ao lado de Lula e de outros aliados. Ela disse: “A democracia brasileira está sendo objeto de um golpe”. (apud VIZEU, 2019:295)

De acordo com Carvalho (2018),

A votação na Câmara serviu para desnudar para os espectadores – brasileiros, estrangeiros e favoráveis ou não ao impeachment – o que havia de mais assombroso no nosso sistema de representação política. Embora tenha ganhado alguma centralidade após a eclosão das manifestações de junho de 2013, a crise de representatividade tinha perdido espaço nos últimos anos para as preocupações, não menos importantes com a corrupção e a economia. Mas, desde o afastamento de Dilma Rousseff, o que era uma crise política e econômica profunda transformou-se em caos institucional. A sociedade atônita perdia horas de trabalho tentando entender as frequentes reviravoltas que se atropelavam na velocidade da luz para, ao final do dia, ver reforçada sua descrença na política e nas instituições brasileiras. (CARVALHO, 2018:111-2)

No dia 31 de agosto de 2016, Dilma Rousseff é “julgada e condenada no processo de impedimento instaurado em seu desfavor, conforme a parte dispositiva da respectiva sentença.” (SOUZA, 2021:139) Sobre isso, Annibal Freire da Fonseca, citado por Souza (2021), ressalta “que essa questão” teria sido “levantada em face da Lei nº 30, de 8 de janeiro de 1892¹⁰, em que se discutia se o Senado Federal poderia separar as sanções ou se teria que impô-

¹⁰ https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/Historicos/DPL/DPL0030-1892.htm

las conjuntamente”. (apud SOUZA, 2021:139-140) E Souza (2021) ainda observa que segundo aquele autor,

a alternativa estatuída pela lei, que faculta ao Senado Federal aplicar ou não, além da perda do mandato, a inabilitação para a função pública, contraria os princípios consubstanciados, constitucionalmente, na previsão do impeachment. (apud SOUZA, 2021:140)

No caso de Dilma, Souza (2021) afirma que

...tendo em vista a imposição constitucional de que ambas as penas comináveis, em decorrência da condenação em processo de impedimento, devem ser decretadas de forma conjunta, entende-se que se violou a Constituição da República de 1988, especialmente o Parágrafo único de seu art. 52, ao passo que a parte dispositiva da sentença condenatória de Dilma Rousseff decidiu condenar a ex-presidenta à perda do mandato, mas afastou a pena de inabilitação para o exercício do cargo público, em virtude de não se haver obtido votação permissiva de 2/3 dos votos dos Senadores. (SOUZA, 2021:140-1)

Finalmente, Souza (2021) nos mostra que “esse “fatiamento” do julgamento político mantendo os direitos políticos da presidenta parece ser resquício de um sistema de coalizão partidária dissolvido”. Pontos em comum são identificados quanto ao que foi estudado no caso Collor: “i) movimentações populares; ii) ausência/defazimento da coalizão; iii) início do processo após procedimento de aferição dos requisitos jurídicos”. Mesmo assim, não é conclusivo, em oposição ao que “muitos sustentam, que as manifestações populares acima narradas foram fundamentais para abertura ou se” converteram em requisito de legitimação para o processo de impedimento”. E o autor ainda ressalta que “fizemos constar que a denúncia partiu de uma lógica jurídica construída sob argumentos votados pelo Tribunal de Contas da União”. Como que indubitavelmente, “seria deveras criativa a assertiva que aponta a situação para ocorrência de golpe de estado”. (SOUZA, 2021:141)

d) Análise

Dilma foi a primeira presidenta do Brasil a ocupar o cargo máximo da República “sem experiência prévia em cargos eletivos ou sem a própria base articulada de apoios”. Assim como Eurico Gaspar Dutra, ex-ministro da Guerra de Getúlio Vargas que possuía certo apoio dentro das Forças Armadas, mas que não possuía experiência prévia em cargos eletivos. Dilma, se torna candidata à presidência “única e exclusivamente pela decisão individual de seu padrinho político, Luiz Inácio Lula da Silva”. Lideranças de maior peso e tradição dentro do PT como José Dirceu, Antonio Palocci e José Genoíno, haviam se envolvido em escândalos e não correspondiam mais a uma “sucessão natural”. Dilma é indicada para concorrer às eleições presidenciais como uma ministra de perfil técnico. (VIZEU, 2019:283-4)

Segundo Thais Vandresen, citada por Souza (2021), “do governo Dilma se denota que uma herança negativa proveniente de um esquema de corrupção em que já havia participação de membros do mesmo partido” dela, “serviu como um dos vetores iniciais à revolta popular, que resultou na formação do movimento levado a cabo em junho de 2013.” (apud SOUZA, 2021:127) O movimento se iniciou como uma pequena passeata em São Paulo e arregimentou cerca de 2 mil pessoas, que manifestavam contra o aumento das passagens. A partir disso, “seguiram-se pequenas manifestações diárias até que em 17 de junho do 2013, reuniram-se mais de 70 mil pessoas em São Paulo”, com adesão de outras capitais brasileiras. Segundo Souza (2021), “foi uma explosão popular que colapsou a popularidade da então presidenta Dilma e que colocou em xeque a ordem vigente”. (SOUZA, 2021:127-8)

Em 20 de junho de 2013, cerca de 400 cidades, sendo 22 capitais, pessoas saíram às ruas em protesto. Na visão de Ricardo Antunes, citado por Souza (2021), “o país da ‘cordialidade’ mostrava, uma vez mais, que sabe também se rebelar”. Ainda para Antunes, três pontos devem ser compreendidos sobre as manifestações:

- a) O primeiro ponto diz respeito a como parte da população percebeu o projeto político que se desenvolvera em nosso país desde FHC, com alterações brandas nos governos do PT, servindo aos ditames do capital financeirizado e mundializado, ancorado em privatizações, no

superávit primário e na desregulamentação dos capitais, dando assim, prioridade aos interesses do capital;

- b) A disseminação do movimento em relação à construção de estádios para abrigar a Copa das Confederações com características encontradas nos países do centro econômico mundial, mas que era excludente para as pessoas que residiam em seus entornos. Durante todo o evento, as populações negra e periférica não compareceram aos estádios, e sim, representantes das classes média e alta, gerando um processo de exclusão daqueles que contribuíram na construção do país nas últimas décadas;
- c) O último ponto diz respeito à tendência mundial manifesta na ocupação da paisagem urbana, principalmente nos grandes centros, por aqueles que não suportam mais a “forma degradada de institucionalidade, seja no caso dos países do Oriente Médio com suas ditaduras, seja no caso dos países do ocidente com seu modelo” democrático burguês e liberal voltado somente para as classes dominantes. A população percebeu que os estádios foram viabilizados a partir de pressão feita pela FIFA e dos interesses transnacionais relativos aos esportes. (apud SOUZA, 2021:128-9)

Já para Jourdan (2018)

O levante que se deu em junho contou com a presença popular maciça: pessoas que jamais haviam ido em manifestações; moradores de rua; negros das periferias das grandes cidades; feministas; gays; lésbicas...Não foi um movimento da classe média branca, como se pretendeu estabelecer na grande mídia. Também não foi um movimento composto em sua maioria por “pessoas alienadas” que não sabiam pelo que lutavam, como também foi afirmado. Junho de 2013 não foi ainda “o início do golpe”, como quer fazer crer os aparelhos de reprodução de hegemonia da esquerda partidária. As pessoas sabem muito bem o que as oprime e é sempre bom ressaltar que nenhum intelectual esclarecido precisa contar isso para elas. (JOURDAN, 2018:110-1)

Com a agudização da crise, Dilma decide pela substituição de Mantega por Joaquim Levy na Fazenda. Apesar de que durante a campanha ela falasse em continuidade, acabou por aderir “à austeridade fiscal”. No final de 2014, a avaliação positiva da presidenta era de 42% e se registra em fevereiro de 2015 uma rejeição na casa dos 44%, segundo o Datafolha. (apud VIZEU, 2019:291) De acordo com Vizeu (2019), “apenas 23% aprovavam seu governo. Em agosto do mesmo ano, ainda com três anos e meio de mandato pela frente, chegava a seu momento mais dramático: 71% de rejeição e 8% de aprovação”. (VIZEU, 2019:291)

No início do segundo mandato, as manifestações em oposição à presidenta e ao PT se avolumavam, “tornando o governo cada vez mais tóxico para políticos e empresários”. Nesse momento, Temer mostrava sinais de afastamento e Dilma entrou em rota de colisão com o PMDB, que era naquele momento o principal partido aliado, “ao opor-se à eleição de Eduardo Cunha para a Presidência da Câmara”. O relacionamento entre ela e Lula também não se encontrava em seu melhor momento pois ele “reclamava que a sucessora não ouviu seus conselhos”. (VIZEU, 2019:291) Citado por Vizeu (2019), Lula aponta que “ela cometeu muitos erros na política talvez pela pouca vontade que tinha de lidar com política, muitas vezes ela não fazia aquilo que era simples fazer”. (apud VIZEU, 2019:292) Já no Congresso, o PT mostrava resistência às medidas de reajuste fiscal propostos por Dilma, “deixando a oposição à vontade para dizer que não se queimaria apoiando propostas impopulares, mesmo que estivessem de acordo com suas bandeiras”. (VIZEU, 2019:292)

Havia naquela ocasião a presença da Operação Lava Jato que havia descoberto um forte “esquema de corrupção entre empreiteiros e agentes públicos na Petrobrás, com financiamento ilegal de campanha em partidos como PT, PMDB, PSDB e PP”. A Lava Jato obteve um “efeito demolidor e paralisante” sobre a segunda administração de Dilma, que por sua vez, “era pressionada por todos os lados para domar a operação, o que não ocorreu por convicção ou incapacidade da presidenta”. E ainda, segundo a interpretação de Vizeu (2019), “a investigação do Paraná se somou à recessão, ao desemprego, ao estelionato eleitoral e à inépcia política para lidar com o Congresso,

consolidando uma ideia que tomava forma na cabeça dos brasileiros: pedir o impeachment de Dilma”. (VIZEU, 2019:292)

De início, o PSDB hesitou em embarcar na onda do impeachment e com isso, grupos de direita como o Vem Pra Rua e o Movimento Brasil Livre (MBL), assumiram a vanguarda das mobilizações populares contra o PT. Tardiamente, alguns políticos do PSDB aderiram às mobilizações e tiveram vaias como resposta. (VIZEU, 2019:292) “O pedido formal de impeachment veio em setembro de 2015 pelas mãos dos advogados Janaina Paschoal, Hélio Bicudo e Miguel Reale Júnior”, afirma Vizeu (2019). E esse autor ressalta que

Tendo em comum posições críticas ao PT, o trio argumentava que a presidenta deveria ter seu mandato cassado, entre outros motivos, em razão das chamadas pedaladas fiscais, operações orçamentárias em que são atrasados pagamentos de dívidas do Tesouro Nacional junto a bancos públicos. Assim, alivia-se a situação fiscal do governo, dando a impressão de que as contas não vão tão mal. As pedaladas ocorreram durante governos anteriores, mas dispararam sob Dilma. (apud VIZEU, 2019:293)

Apesar disso, as movimentações de rua por si só não foram suficientes para legitimar ou até mesmo justificar a abertura do processo de impeachment. No dia 7 de outubro de 2015, “o Tribunal de Contas da União emitiu parecer prévio recomendando a rejeição das contas apresentadas pelo poder Executivo federal referentes ao exercício do ano de 2014”. Ainda naquele dia, o TCU, por meio de uma sessão extraordinária, “decidiu recomendar a rejeição das contas da presidenta, na forma recomendada em parecer prévio”. (SOUZA, 2021:132)

E sobre o impeachment, Mafei (2021), nos diz que “a liberdade política de parlamentares em um impeachment tem limites: o Congresso não pode, por estratégias político-partidárias, acusar um presidente de” algo “que não exista, ou atribuir a condutas quaisquer, inclusive ilegalidades menores, o significado de crimes de responsabilidade como pretexto par conseguir seu afastamento”. Contudo, “o inverso não é verdadeiro: no caso de acusação por crime de responsabilidade ou por crime comum, a Câmara” por sua vez pode, “por razões de prudência política, negar autorização para o processo contra o

presidente”. Dessa forma, “nada impede que o presidente jogue o jogo duro do presidencialismo de coalizão e use seus poderes legais e políticos para manter coeso seu escudo legislativo”. Em “momentos de elevada sensibilidade política, convém ao Judiciário observar com distância, para não ser acusado de favorecer uma ou outra parte da disputa”. (MAFEI, 2021:154-5)

De acordo com Carvalho (2018),

No caso que ficou conhecido no Brasil como “pedalada fiscal”, em vez de atrasar o pagamento aos beneficiários, o governo adiou o pagamento aos bancos públicos, que, por sua vez pagaram os benefícios em dia. Do ponto de vista das consequências para a população, certamente esse procedimento é menos grave do que o atraso do Medicare. No entanto, de acordo com a Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF)¹¹, não é crime a população “financiar” o governo enquanto recebe seus benefícios, mas é crime um banco público realizar operações de crédito para o próprio governo. (CARVALHO, 2018:105-6)

A administração de Dilma representou uma consolidação do Partido dos Trabalhadores (PT) e do lulismo, “como um terceiro e um quarto mandato para o partido, somando mais de treze anos no poder federal”. Feito inédito em nossa democracia, pois um mesmo grupo político atinge a marca de vitória em quatro eleições para presidente. Salienta-se que o PT, desde a redemocratização, foi também o único partido a disputar o 2º turno em todas as eleições presidenciais. Caso Dilma tivesse concluído o seu segundo mandato, teriam se completado 16 anos do PT ocupando o Palácio do Planalto. O processo de impeachment da ex-presidenta ocorre próximo ao início do 14º ano de mandato petista. Processo esse envolto em uma crise tanto econômica quanto fiscal, com o avanço da Operação Lava Jato, com manifestações populares e na perda de apoio político. (VIZEU, 2019:283)

A cassação do mandato de Dilma foi aprovada no Senado em 31 de agosto de 2016, “sob a justificativa das pedaladas e da emissão de decretos liberando verbas sem autorização do Congresso”. Em uma última manobra dos

¹¹ https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/LCP/Lcp101.htm

senadores e assegurada pelo então presidente do STF, Ricardo Lewandowski, mantinha os direitos políticos da presidenta. Desta feita, em 2018 ela lançou candidatura ao Senado pelo estado de Minas Gerais. Ficou em quarto lugar, com 2,7 milhões de votos, sendo que quatro anos antes disso, durante sua reeleição à presidência, logrou 6 milhões de votos dos mineiros. (VIZEU, 2019:296)

Durante os 13 anos em que o PT ocupou a presidência, obteve “bons resultados socioeconômicos” apesar de que tanto a economia quanto o orçamento em seus últimos anos tenham sido erodidos, “sem falar do próprio capital ético”. Em uma resolução de maio de 2016, o PT admitiu “erros”, sem apontar “envolvimento de seus quadros em corrupção”, preferindo indicar “o esgotamento do modelo econômico e as alianças com a direita”. Segundo Vizeu (2019),

Afirmou ter sido descuidado ao não impedir uma “sabotagem conservadora” nas cúpulas da Polícia Federal e do Ministério Público, e não promover a “democratização” dos meios de comunicação. Também lamentou não ter notificado currículos de academias militares ou promovido oficiais “com compromisso democrático e nacionalista”. (VIZEU, 2019:296)

Podemos apontar que todos os elementos políticos combinados, contribuíram para o afastamento de Dilma por impeachment e, seriam eles;

- 1) Alto índice de desaprovação popular (já sendo registrado ainda no primeiro mandato);
- 2) Antipetismo (que se estendia desde os governos Lula);
- 3) Envolvimento em escândalos de corrupção;
- 4) Presidência da Câmara e do Senado nas mãos do PMDB;
- 5) Ataques por parte da imprensa;
- 6) Expressivas mobilizações de massa a favor do impeachment;
- 7) Forte tensão entre o Executivo (Dilma) e o Legislativo (Cunha);
- 8) Forte tensão entre o PT e o PSDB após a reeleição;
- 9) Surgimento da Operação Lava Jato;
- 10) Articulação parlamentar, empresarial e midiática para promover o impeachment;

- 11) Distanciamento do PMDB (nas figuras de Temer e Cunha);
- 12) Perda de apoio no Congresso;
- 13) Crise político-econômica;
- 14) Crise institucional;
- 15) Ausência/desfazimento da coalizão;
- 16) Baixa capacidade de articulação política;
- 17) Alta oposição por representantes de extratos da sociedade (classes média e alta);
- 18) Inabilidade política do governo;
- 19) Estelionato eleitoral.

Da mesma forma que na análise do caso Collor, apresenta-se essa lista com um total de 19 fatores que este pesquisador considera pertinentes ao afastamento de Dilma por impeachment. Ressalta-se o fato de que impeachments presidenciais como os ocorridos no Brasil, devem ser analisados desde o momento em que o presidente é empossado. No caso de Collor, foi verificada a sua breve passagem pela presidência, enquanto Dilma, cumpriu um mandato inteiro e sofreu impeachment em seu segundo mandato. Como observado na lista acima, dentre os 19 fatores elencados, pelo menos 9 deles são semelhantes aos que foram identificados com o processo de Collor.

Apesar de que o PT tenha deixado o governo por meio de impeachment, lidando com a prisão de Lula e sendo derrotado na corrida presidencial em 2018, ainda nesse ano, “conseguiu fazer a maior bancada da Câmara”. Nesse sentido, Rocha de Barros, citado por Vizeu (2019), fala que a derrocada de Dilma tenha sido de fato um “companheiro impeachment”, pois mesmo estando “fora do poder, o partido não precisou capitanear o ajuste fiscal e ainda ganhou dividendos eleitorais ao se colocar com oposição ao impopular governo Temer.” Citado por Vizeu (2019), Rocha de Barros reitera: “Quem se deu mal mesmo com o impeachment foi o PSDB e o pessoal que fez parte do governo Temer e participou do esforço de recuperação da economia”. Na eleição de 2018, Henrique Meireles, do MDB, ficou com 1,2% dos votos, enquanto Geraldo Alckmin, do PSDB, com menos de 5%. “Quem se deu bem foram os radicais do processo, muitos dos quais se elegeram deputados. Bolsonaro foi

um dos vencedores porque entrou no clima do impeachment, mas não participou” da administração Temer. (apud VIZEU, 2019:296-7)

CAPÍTULO III – SOBRE CRISES E IMPEACHMENT

Entre nós, como no direito norte-americano e argentino, o impeachment tem feição política, não se origina senão de causas políticas, objetiva resultados políticos, é instaurado sob considerações de ordem política e julgado segundo critérios políticos – julgamento que não exclui, antes supõe, é óbvio, a adoção de critérios jurídicos. Isto ocorre mesmo quando o fato que o motive possua iniludível colorido penal e possa, a seu tempo, sujeitar a autoridade por ele responsável a sanções criminais, estas, porém, aplicáveis exclusivamente pelo Poder Judiciário. (BROSSARD, 1992:75)

a) Sobre os Casos Collor e Dilma

O governo dos Estados é legítimo apenas na medida em que é político. É político apenas na medida em que repousa sobre sua própria ausência de fundamento. (...) ...a democracia não é nem uma sociedade a governar nem um governo da sociedade, mas é propriamente esse ingovernável sobre o qual todo governo deve, em última análise descobrir-se fundamentado. (RANCIÈRE, 2014:66)

Para Abranches (2018), “dois impeachments em sete mandatos presidenciais não podem ser vistos como um fato trivial”. E ele prossegue dizendo que “o presidente eleito pelo voto direto e geral dos cidadãos é vulnerável aos humores do eleitorado, que determinam sua popularidade com base em seu desempenho”. O autor nos mostra que uma “observação sistemática dos acontecimentos políticos na história republicana pós-1945 indica que a popularidade está associada ao desempenho macroeconômico”, com ênfase para a “renda real, logo inflação e desemprego, e à percepção do comportamento moral do presidente”. Tal associação histórica “entre tragédia econômica e crise política é observável”. (ABRANCHES, 2018:349)

Collor foi eleito “na onda anti-Sarney e anti-PMDB provocada pela frustração do Plano Cruzado” e seu mandato fora “interrompido na onda anti-Collor provocada pelo malogro de seu plano de estabilização, que levou à recessão e à hiperinflação”. Por sua vez, Dilma teve “mandato interrompido

após a frustração de sua política de contenção artificial de preços de energia, com a decorrente ressurgência inflacionária e a longa recessão”. O autor ainda nos diz que “a tradução em impopularidade do desconforto econômico inesperado de campanhas insinceras como a de FHC, em 1998, que omitiu a crise e a necessidade de desvalorizar”, e em comparação com a de Dilma, no ano de 2014, “que omitiu a necessidade do tarifaço, mostrou-se, num caso, prejudicial e, no outro, fatal”. FHC “soube reagir mais rapidamente, mudar a política econômica e estabilizar a economia”. Tanto Lula quanto o PT se apropriaram de um certo desencantamento da população e iniciaram as movimentações pelo “Fora FHC”. (ABRANCHES, 2018:349-350)

Em um momento posterior, “insistiram numa narrativa que, por vitoriosa, congelou a impopularidade de Fernando Henrique até o final de seu segundo mandato e elegeu Lula presidente”. Já “Dilma não teve o desejo, a presteza e nem a oportunidade para mudar sua política econômica a tempo de reverter a frustração com a campanha enganosa”. Perde a presidência, “vítima de aguda impopularidade, com o impeachment arquitetado no interior de sua própria coalizão”. Com igualdade, “o sucesso econômico vitamina a governabilidade”. FHC se elege e se reelege “com a popularidade que lhe trouxe o sucesso do Plano Real”, perdendo “popularidade e confiança na desastrosa desvalorização do real, no começo de 1999, logo após sua reeleição”. (ABRANCHES, 2018:350)

Em relação ao governo Dilma, na visão de Carvalho (2018),

No início de 2016, duas teses principais dominavam o debate econômico. A primeira sustentava que o ajuste não tinha sido feito, ignorando que o aumento do déficit primário se deu apesar dos cortes substanciais nos gastos discricionários, pela queda ainda maior nas receitas. A segunda culpava a própria figura da presidenta Dilma Rousseff pela falta de confiança dos investidores. Muitos sustentavam que o impeachment mataria dois coelhos com uma cajadada só. A saída de Dilma e a governabilidade conquistada a partir da aliança entre o Partido do Movimento Democrático Brasileiro (PMDB) e partidos de oposição resolveriam não apenas o impasse político, mas

também a ausência de investimentos privados. (CARVALHO, 2018:108)

Como observa Abranches (2018), “como o Legislativo tem o ouvido colado no eleitorado e o ouve cada vez mais à medida que se aproximam as eleições, a popularidade se torna um fator crucial para a coesão da coalizão presidencial”. Enquanto a popularidade atrai, a impopularidade repele. Entretanto “não é fator capaz de romper isoladamente as condições de governabilidade”. A impopularidade aqui tratada é a representação por meio da rejeição da população registrada acima de 50%, o que na visão do autor, “tem levado a crises de coalizão e abalos na Presidência”. Ela é responsável por pôr “em risco a coalizão governista, iniciando um ciclo de fuga do centro ocupado pelo presidente, de afastamento, que tende a levar à paralisia decisória” e que pode acarretar “tentativas de restauração da coalizão por meio de reformas de ministério, sempre problemáticas”. (ABRANCHES, 2018:350)

A partir do exposto acima, Abranches (2018) analisa que “em todos os momentos de queda forte de popularidade surgiram iniciativas que ameaçavam o mandato presidencial, entre elas pedidos de impeachment”. Assim, “quando altos índices de impopularidade se deram num ambiente de grande desconforto econômico, com recessão e inflação e expectativas pessimistas”, evidenciou-se que “o risco para a governabilidade foi sempre muito elevado”. Constata-se que “em ambientes como esse ocorreram os dois impeachments da Terceira República”. E ele ainda menciona que “o impeachment é um processo traumático”. Além do mais, “o impeachment é um processo político. Gera uma ruptura política e uma descontinuidade institucional”. Se configura como ruptura política pelo fato de alterar o equilíbrio do poder, mudando “a natureza da coalizão dominante, na articulação para depor o presidente”. Implicando assim em “uma descontinuidade, um lapso, institucional, porque invalida a expectativa institucional de estabilidade do mandato presidencial”. E o autor complementa dizendo que “não é a dimensão judicial que explica a decisão de remover o presidente. É a política”. (ABRANCHES, 2018:350-1)

Para ele “o impeachment surge como reação à perda da maioria social que elegeu a pessoa na presidência e da dissolução de sua coalizão

parlamentar”. Mas tal instrumento se mostra “inadequado para essa finalidade”. Sobre isso, o autor nos explica que

Suas características complexas, traumáticas, e as agressões que permite a princípios de justiça, sobretudo de tratamento desigual para iguais em casos semelhantes, o desqualificam como saída apropriada para as crises em relação entre Executivo e Legislativo e de perda de popularidade e legitimidade presidencial. (ABRANCHES, 2018:351)

No Brasil, não se encontram “regras estáveis e claras para o processo de impeachment”. Os dois processos que acarretaram afastamento de presidentes “se deram com base numa lei obsoleta e parcialmente inconstitucional, analogias com o Código de Processo Penal, acórdãos do Supremo Tribunal e aplicações ad hoc dos regimentos internos da Câmara e do Senado”. Na falta “de regras definidas e específicas para o procedimento de deposição, o processo foi fortemente desigual entre os dois casos”. Nesse sentido, o autor ainda ressalta que “o tratamento ocasional, caso a caso, de procedimento tão central e violento do funcionamento da democracia presidencialista não é compatível com os fundamentos político-constitucionais de uma ordem republicana madura”. Já na falta “de lei regulamentar que tipifique clara e exaustivamente os crimes de responsabilidade, e que defina com precisão os ritos e os procedimentos processuais específicos, ele sempre será discricionário”. Sendo assim, “a dissociação entre a destituição do cargo e a suspensão dos direitos políticos agride a lógica”. (ABRANCHES, 2018:351)

Abranches (2018) destaca “três traços relevantes” em relação aos processos de impeachment de Collor e Dilma, que são:

- a) Primeiro traço: “a alta e indiscutível impopularidade presidencial, ausência aguda de apoio social, rejeição majoritária”. A decorrência “da impopularidade sustentada por meses é a perda de credibilidade e legitimidade do presidente”. Essa impopularidade se desenvolveu a partir “dos erros e fracassos das políticas econômicas implementadas pelos dois governos, com alta inflacionária e recessão com grave desemprego”, além “das frustrações das expectativas criadas pelas promessas de candidatos”. Essas condições foram agravadas “pela

presença concomitante de grandes escândalos de corrupção”. A ideia de se operacionalizar a deposição dos “dois presidentes só se firmou quando a desaprovação deles já estava acima de 60% e a aprovação no limiar de um dígito” (ABRANCHES, 2018:351);

- b) Segundo traço: “a falta de apoio parlamentar”. Tanto Collor quanto Dilma “lidaram mal com o jogo parlamentar”. Collor detinha “alguma experiência política, adquirida numa carreira principalmente majoritária”, já Dilma, possuía experiência política incipiente, “e ela revelava transparente inapetência para o jogo político-parlamentar”. Os dois “perderam a chance de ficar no cargo quando o partido-pivô de suas coalizões mudou de lado”. Collor nunca deteve um “apoio partidário sólido e majoritário”. Dilma, por sua vez, “teve apoio dos partidos, mas reticente, e foi abandonada pelo centro e centro-direita de sua coalizão, que lhe davam a maioria parlamentar”. Assim, ela se restringiu “à sua base fiel, ancorada pelo PT”. Porém “não tinha liderança no partido, o que cresceu somente após ser ameaçada. Por outro lado, contou com “apoio da estrutura partidária e da militância, que evitou que ela caísse em isolamento como Collor”. Sobre isso o autor observa que “essa diferença entre os dois explica a ausência de uma contranarrativa a favor de Collor e a força da contranarrativa a favor de Dilma e contra seu impeachment” (ABRANCHES, 2018:352);
- c) Terceiro traço: “a expectativa de compartilhamento do poder por parte das forças parlamentares que articularam a deposição aumentou a propensão ao impeachment”. A deposição se consubstancia caso haja articulação política com objetivo de “interromper o mandato presidencial”, o que se torna “uma questão de conveniência política da maioria”. O impeachment passou a ser interpretado “como arma política em todos os governos da Terceira República, embora apenas os pedidos contra Collor e Dilma tenham prosperado”. (ABRANCHES, 2018:352)

Em se tratando de Collor e Dilma, “a deposição prosperou porque a articulação política prévia no Congresso foi conduzida por lideranças capazes

de realizar a expectativa de compartilhamento no novo esquema de poder”. Assim, “o impeachment só se viabilizou após a adesão dos vice-presidentes, que abriram a discussão sobre a possível composição do futuro ministério”. Tanto Itamar quanto Temer categorizaram suas administrações como governos “parlamentaristas”. Ambos os mandatos nasceram por meio “do voto pela deposição do titular”. Nesse sentido, “Itamar defendeu a antecipação do plebiscito e declarou que aceitaria ter um primeiro-ministro”. Por sua vez, “Temer classificou seu governo de “semipresidencialista” e defendeu a adoção do modelo por definitivo”. (ABRANCHES, 2018:352)

Deve-se notar que “um ponto de diferenciação entre os dois processos de impeachment tem muita importância para o republicanismo democrático”. No caso de Dilma, houve votação “pelo rebaixamento da Câmara” por parte da maioria do STF. Não foi feito por parte dos ministros um exame de quais seriam “as consequências político-institucionais dessa interpretação da letra constitucional que reduziu a autorização a uma mera delegação de poderes ao Senado”. Essa decisão conferiu ao Senado ainda mais poder e circunscreveu drasticamente “o papel da Câmara no processo político mais relevante na ordem constitucional do presidencialismo, que é o impeachment”. Dentro da lógica democrática, o mais adequado seria “a divisão equânime de poderes, na qual a Câmara é o tribunal de pronúncia, como ocorreu no caso Collor, determinando, a partir da decisão por dois terços dos deputados”, decorrendo no “afastamento temporário do presidente da República”. (ABRANCHES, 2018:352-3)

Dessa forma, quem julga o presidente é o Senado pois a Câmara o coloca como réu pelo crime de responsabilidade. Isso se torna mais adequado pelo fato de que as Casas do Legislativo possuem atribuições tanto de representação quanto de composição de bancadas bastante distintas entre si. Em tese, a Câmara é representada pelo corpo da sociedade, sendo “eleita pelo voto proporcional”. Já o Senado é majoritário, contando “com o mesmo número de senadores para todos os estados, é a “Casa da Federação”, o garantidor da União, da representação igual entre os estados”. Nesse sentido, como assinala Abranches (2018), “a hipótese de que a autorização da Câmara vincula o Senado é a única que respeita os princípios da teoria republicana da divisão

harmônica dos poderes na democracia constitucional”. Para o autor, “coube a Alexander Hamilton, ainda nos debates para a instalação da Constituinte americana, mostrar o valor do equilíbrio entre as duas Casas”, naquilo que se seria a questão mais delicada, “que é a do impeachment”. (ABRANCHES, 2018:353) Como solução, na visão de Hamilton, “seria a “combinação parcial” ente os dois Poderes. As câmaras, autônomas entre si, dividem o poder do impeachment com equanimidade: uma institui o processo, a outra julga”. (apud ABRANCHES, 2018:353)

O processo de impeachment contra Collor se estendeu por 122 dias e teve rito sumário. O seu afastamento temporário se deu “28 dias após o despacho do presidente da Câmara admitindo o pedido de impeachment e submetendo-o à deliberação do plenário”. Após a saída temporária, são transcorridos 90 dias e ele perde definitivamente o seu mandato. Já o processo de Dilma seguiu rito longo, durando 273 dias. “Ela foi afastada 162 dias após o despacho da Câmara e perdeu o mandato 111 dias após o afastamento temporário”. (ABRANCHES, 2018:353)

Por fim, Abranches (2020) declara que “não se pode dar como boa uma institucionalidade que permite tratamento desigual a presidentes, sob a mesma ordem constitucional numa decisão tão grave como a interrupção do mandato”. Com isso, “nada impede que um próximo impeachment, regulado por outra composição do STF, siga um terceiro caminho processual”. Para o autor, “não importam as razões do impeachment, a personalidade dos presidentes, nem a mesma concordância ou não com a decisão política final”. O que importa, em sua visão é “a questão moral, da justiça dos procedimentos”. Segundo ele, “o tratamento tem que ser igual para todos”. E Abranches (2018), conclui dizendo que “não se trata apenas de seguir as regras, ou os preceitos da Constituição. Mesmo rigorosamente constitucional e legal, o processo de impeachment se dá num quadro de anomalia político-institucional. (ABRANCHES, 2018:354)

Já na perspectiva de Souza (2021), dois elementos podem ser observáveis em relação ao afastamento ou não de presidentes pela via do impeachment. São eles:

- a) “a ausência de coalizão poderia constituir ambientes de baixa popularidade e, em seguida, justificar aberturas de processos de impedimentos”;
- b) “contudo, essa razão de baixa popularidade e ausência de coalizão, sozinha, não se mostraria suficiente para conduzir ao afastamento definitivo do presidente da República”. (SOUZA, 2021:143)

O autor ainda nos diz que “o arranjo de poderes e a divisão de competências institucionais previstos na Constituição Federal se mostram relativamente suficientes para o alcance do sistema de freios e contrapesos”. Dessa forma, “os poderes outorgados ao parlamento se mostram mais acentuados e tendentes ao fortalecimento da lógica das coalizões”, o que por sua vez, “serviria como um dos argumentos para justificar a influência das coalizões na formação da baixa popularidade e na fluidez da governabilidade”. (SOUZA, 2021:143)

E ele complementa dizendo que “o desenvolvimento da agenda e a governabilidade, invariavelmente, passam pela necessidade de diálogos institucionais e a necessidade de confirmação dos interesses da coalizão”, que em um “ambiente de fragmentação partidária, se mostra tarefa demasiada e complexa”. Todavia, “ainda não podemos visualizar tal situação como um fator decisivo para a abertura de um processo de afastamento”. Além do fato de que “a ausência ou a quebra do panorama das coalizões não foram razões suficientes para o afastamento dos presidentes Dilma Rousseff e Fernando Collor, mas detiveram seu grau de influência no processo”. (SOUZA, 2021:143-4)

Ainda para Souza (2021), “a jurisprudência do STF se uniu no sentido de reconhecer o impeachment como um processo político de bases jurídicas”. Significando que “mesmo com as movimentações populares e a ausência, dissolução ou saturação das coalizões, ainda se faz necessária a evidenciação da prática de crime(s) de responsabilidade previamente definido(s)”. (SOUZA, 2021:144) E sobre a Constituição Federal, o autor nos diz que “uma vez admitida a acusação e instaurado o processo de impeachment pelo Senado, o presidente será afastado de suas funções”. (SOUZA, 2021:145)

Refletindo sobre a experiência brasileira, o autor nos apresenta uma análise compreendida em dois momentos, que são:

- a) “as movimentações populares e a ausência, saturação ou dissolução da coalizão não são elementos que legitimam a abertura do impeachment”;
- b) “contudo, após a inauguração do processo e a admissão da denúncia a partir de bases jurídicas, aqueles elementos contam com significativa carga decisória”. (SOUZA, 2021:145)

E de acordo com Meireles Filho (2020), a Constituição Federal de 1988 nasce dentro de “um contexto de crise de transição entre duas décadas de autoritarismo e recuperações democrática”, configurando assim “uma atmosfera complexa de pluralidade de interesses, valores e fatores históricos, cenário esse que acabava por não satisfazer em grande medida, as expectativas dos atores envolvidos”. (MEIRELES FILHO, 2020:141) Passamos por “uma transição democrática delicada”, a partir do empossamento de José Sarney, de uma tentativa fracassada de “combate à inflação”, com um contingente populacional de 30 milhões de analfabetos”, o que naquele momento representava “algo em torno de 25% da população”, “de uma demanda reprimida de direitos de cidadania e liberdades individuais, além da necessidade de entregar um texto resiliente a rupturas democráticas, a Assembleia Nacional Constituinte” desemboca “em um conteúdo constitucional extenso, assegurador de direitos sociais e políticas públicas de toda sorte”. (MEIRELES FILHO, 2020:141-2)

A Constituição reconfigurou profundamente “a figura do Poder Judiciário”, conferindo a ele, “um papel de destaque no desenho institucional brasileiro”. Segundo o autor, “ao confirmar a coexistência do controle de constitucionalidade difuso com o controle de constitucionalidade concentrado”, sendo este último associado “a uma lista de legitimados a propor ação direta de inconstitucionalidade”, o que até então se limitava “ao procurador-geral da República, a Carta de 1988 colocou o Supremo Tribunal Federal e o modo direto de controle constitucional ao alcance de forças políticas representativas” em toda a sociedade civil, tais como: “partidos políticos, confederações sindicais e entidades de classe”. A partir disso, promove-se “uma

democratização do acesso à justiça, que não guarda precedente com textos constitucionais anteriores”. (MEIRELES FILHO, 2020:142)

Em adição, para Meireles Filho (2020), o STF passa a ter ainda maior relevância no cenário político-social brasileiro em decorrência “de inovações como o mandado de injunção; a ação direta de inconstitucionalidade por omissão; o mandado de segurança coletivo; a introdução da arguição pública no Senado”, como elemento condicionante na escolha de novos ministros; e “a independência e autonomia do Ministério Público, como catalizador dentro dessa disposição institucional”. Nesse sentido, o autor identifica três funções do STF:

- a) “o Supremo como tribunal constitucional”;
- b) “o Supremo como foro especializado”;
- c) “o Supremo como órgão de cúpula do Poder Judiciário”. (MEIRELES FILHO, 2020:142)

Com o passar dos anos, o STF passa a acumular mais competências, desembocando “em um movimento que promoveu a dilatação do controle concentrado de constitucionalidade ao introduzir: a ADC; a modulação dos efeitos da decisão; a regulamentação da ADPF”, o que passou a propiciar “o questionamento de normas pré-constitucionais; as súmulas vinculares e”, finalmente, “a repercussão geral, expandindo a eficácia das decisões do Tribunal que, de outro modo, teriam efeito interpartes”. (MEIRELES FILHO, 2020:143)

Mesmo com a nova Constituição e com a abertura política, ministros nomeados ainda durante o regime militar foram mantidos, os quais manifestaram publicamente opiniões em desfavor “à ampliação do acesso ao Supremo Tribunal Federal, à criação do Superior Tribunal de Justiça e à transformação do Supremo em corte constitucional”. Como efeito de tal posicionamento, se possibilitou a geração de “reflexos na jurisprudência durante a transição à democracia, período no qual o STF preferiu argumentar favoravelmente a planos econômicos controversos”, ao mesmo tempo que “se distanciava de sua função de guarda de uma Constituição ambiciosa e com cheiro do amanhã”. De forma concreta, o STF “promoveu um verdadeiro

redesenho institucional pela via jurisprudencial, aproximando-se de suas preferências preteridas pela Constituinte”, reduzindo assim, “as possibilidades de acesso à Corte e esvaziando as inovações trazidas pela Constituição de 1988”. (MEIRELES FILHO, 2020:144)

A partir desse etos, em relação ao impeachment de Collor, o STF para Meireles Filho (2020), “foi um ator autocontido, que privilegiou, ainda que indiretamente, a independência do Parlamento”. E esse autor ainda ressalta que essa foi “uma atuação cujos efeitos práticos foram muito próximos do pensamento de Paulo Brossard, que pregava autonomia e liberdade funcionais da Câmara, para definir o rito a ser seguido no caso”. (MEIRELES FILHO, 2020:144) Decorridos 23 anos, a evolução de tais práticas e a modificação na composição do STF viabilizaram o aparecimento “de uma nova ordem constitucional que” incorporou “a maximização do texto constitucional à amplificação dos caminhos de acesso e a judicialização das pretensões dos partidos políticos”. (MEIRELES FILHO, 2020:144-5)

Já em 2015, “na ADPF 378”, dentro de um novo etos, o STF estabelece “uma leitura semântica do texto constitucional para replicar o rito adotado no impeachment de Fernando Collor”. Lá em 1992, o Congresso se configurava de maneira quase unânime e contava com maioria favorável ao afastamento de Collor. Dentro dessa conjuntura, o STF “foi acionado pelos atores políticos em uma relação quase informal, para, em colaboração, definir o rito procedimental do impeachment”. (MEIRELES FILHO, 2020:145) Por outro lado, já no caso Dilma, “temos um Congresso Nacional dividido, sem discurso uníssono que sustentasse o afastamento da presidenta”. Havia ainda opiniões díspares entre o presidente da Câmara e do Senado em relação ao papel das respectivas Casas durante o processo de impeachment. Com isso, não houve colaboração entre o Congresso e o Supremo. “O STF foi acionado em decorrência do desenho institucional, por via de controle concentrado de constitucionalidade deflagrado pelos partidos políticos”. (MEIRELES FILHO, 2020:145-6)

No cenário de 1992, “a cooperação entre o Congresso e o Supremo favoreceu uma interpretação rasa da defesa de Fernando Collor”. Já em 2015, “a ausência dessa interação conferiu ao Supremo Tribunal Federal maior liberdade para definir o procedimento que o Congresso deveria adotar”. Como

resultado, “o processo de impeachment de Fernando Collor durou 120 dias”, sendo que o Senado recebeu a denúncia e afastou “temporariamente Collor em apenas dois dias”. Ele foi então “condenado a oito anos de suspensão de direitos políticos, mesmo após sua renúncia”. No caso de Dilma, o processo se estendeu por 273 dias. A ex-presidenta foi “condenada à perda do cargo, sem, contudo, perder os direitos políticos”. (MEIRELES FILHO, 2020:146)

No tempo de Collor, ele acusava seus opositores, principalmente Lula, então presidente do Partido dos Trabalhadores (PT) e a Central Única dos Trabalhadores (CUT), como sendo “golpistas”. Além do PT, partidos como o PSDB e o PMDB compunham uma aliança em prol do impeachment. Seriam todos eles golpistas? O que sabemos é que Collor sofre processo de impeachment e é afastado da presidência, assumindo assim o então vice-presidente Itamar Franco.

Já em 2016, a bola da vez é Dilma Rousseff. Uma série de forças e atores políticos se mobilizam para que a então presidenta seja também afastada por impeachment. O debate sobre o fato de Dilma ter sofrido golpe ou impeachment tem sido presente nas redes sociais, nos bares, nos encontros familiares, na academia, nos movimentos sociais, nos sindicatos, nos partidos políticos e nos grupos de whatsapp. Normalmente, pessoas que se definem dentro do espectro político da esquerda gritam para todos os cantos que “foi golpe” e que isso é “golpe”. Porém, ela assim como Collor sofreu um processo de impeachment, que está dentro da Constituição e é legitimado no Brasil pela lei nº 1.079/1950. Aqui, acredito ser necessário não debater se a ex-presidenta levou ou não um golpe, e sim, revermos a viabilidade de uma lei tão controversa como essa. Se a Dilma sofreu um golpe, podemos concluir que Collor também sofreu um, certo?

Segundo Przeworski (2020), o impeachment de Collor foi “a primeira crise da democracia” após a ditadura militar. E esse processo seguiu fidedignamente “aos dispositivos constitucionais”. FHC realizou a passagem da faixa presidencial a Lula, provando “que as instituições brasileiras seriam capazes de absorver um cheque político de magnitude impensável em muitas democracias, como os Estados Unidos”. O autor relata que não viu “que os sinais de uma crise iminente já estavam presentes”. Eventos como “a rejeição

de Aécio Neves aos resultados da eleição de 2014 constituiu uma grande violação das normas democráticas”. Assim como “o impeachment da presidenta Dilma Rousseff em agosto de 2016 foi uma demonstração de que os políticos colocam seus pequenos interesses acima da integridade das instituições”. E finalmente, ressalta “a remoção, juridicamente arquitetada, de Lula como candidato na eleição de 2018 impediu vasto segmento do povo brasileiro de exercer seus direitos democráticos”. (PRZEWORSKI, 2020:11)

No quadro abaixo podemos observar todos os fatores mostrados nos capítulos I e II que contribuíram para o afastamento por impeachment dos ex-presidentes Collor e Dilma, mas agora em perspectiva comparada. Todas as passagens em negrito representam elementos semelhantes entre ambos os casos. Ressalta-se o fato de que 9 dentre os dezenove fatores elencados se assemelham, o que representa quase a metade de fatores presentes em cada um dos casos analisados.

COLLOR	DILMA
Laços políticos pouco consistentes;	Alto índice de desaprovação popular (já sendo registrado ainda no primeiro mandato);
Tentativas fracassadas de contenção inflacionária (Plano Collor I e Plano Collor II);	Antipetismo (que se estendia desde os governos Lula);
Baixa sustentação orgânica no Congresso;	Envolvimento em escândalos de corrupção;
Alto índice de desaprovação popular;	Presidência da Câmara e do Senado nas mãos do PMDB;
Perda de apoio de partidos aliados;	Ataques por parte da imprensa;
Presidência da Câmara e do Senado nas mãos do PMDB;	Expressivas mobilizações de massa a favor do impeachment;
Governou sem apoio de coalizão majoritária no Congresso;	Forte tensão entre o Executivo (Dilma) e o Legislativo (Cunha);
Envolvimento em escândalos de	Forte tensão entre o PT e o PSDB

corrupção;	após a reeleição;
Demora na adoção de estratégias para adesão ao presidencialismo de coalizão, tendo como exemplo a reforma ministerial de 1992 que tinha como objetivo ampliar a sua base de sustentação parlamentar;	Surgimento da Operação Lava Jato;
Crise político-econômica;	Articulação parlamentar, empresarial e midiática para promover o impeachment;
Crise institucional;	Distanciamento do PMDB (nas figuras de Temer e Cunha);
Expressivas mobilizações de massa a favor do impeachment;	Perda de apoio no Congresso;
Perda de apoio do próprio partido (durante o processo de impeachment);	Crise político-econômica;
Perda de apoio do alto empresariado (FIESP);	Crise institucional;
Mobilizações contrárias por parte de organizações da sociedade civil;	Ausência/desfazimento da coalizão;
Ataques por parte da imprensa;	Baixa capacidade de articulação política;
Má gestão administrativa;	Alta oposição por representantes de extratos da sociedade (classes média e alta);
Inabilidade política do governo;	Inabilidade política do governo;
Estelionato eleitoral.	Estelionato eleitoral.

b) Sobre Impeachments

Imagine: a democracia como a conhecemos arruinada, aos trancos e barrancos, pelo desprezo por partidos, políticos, parlamentos, sentimentos antinorte-americanos, nacionalismo,

falsos democratas, talvez também por medo e violência, instituições através de fronteiras não passíveis de impeachment, fracassos no mercado, aprofundamento da desigualdade social, fatalismo e desgosto pela hipocrisia no que subsistiu dos ideais e das instituições democráticas. (KEANE, 2010:749)

De acordo com Mafei (2021), “uma das missões elementares da ordem jurídica em um Estado moderno e democrático é disciplinar expressões de qualquer tipo de poder, especialmente de poder político”. (MAFEI, 2021:12) E ele completa dizendo que “para que o direito possa cumprir esse papel, é preciso que haja convenções mínimas, sobre procedimentos para a tomada de decisões em momentos de impasse”, até mesmo, “quanto à atribuição de responsabilidade por graves desvios de conduta”. (MAFEI, 2021:12) Para que isso se viabilize, segundo o autor, é necessário a existência de “um ambiente de diálogo possível sobre a natureza, as finalidades e o funcionamento das instituições que se formam a partir” das convenções supracitadas, dentre elas, se destaca o impeachment. (MAFEI, 2021:12)

Nos episódios “em que impeachments são seriamente considerados, essas convenções e instituições são submetidas a duros testes de estresse”. (MAFEI, 2021:13) O autor nos diz que “o ambiente de diálogo, que poderia conduzir a ganhos de compreensão sobre o instituto do impeachment”, assim como o “seu processo e os crimes que o fundamentam, é prejudicado, quando não eliminado”. (MAFEI, 2021:13) Ainda que tenhamos o caso de “um presidente muito impopular, contra o qual haja uma acusação bem fundamentada, contará com o apoio de pessoas que, seja por interesses (...)”, ou “por convicção pessoal (...), estarão dispostas a defendê-lo até o fim”, contrariando dessa forma, “todas as evidências e recomendações de prudência política”. (MAFEI, 2021:13)

Segundo Mafei (2021), para que o processo de impeachment seja efetivado, é necessário “que o Congresso seja capaz de processar, condenar e afastar um presidente”, com ampla “maioria de ao menos dois terços na Câmara e no Senado, a despeito de todas as vantagens que o Executivo tem para a formação e manutenção de uma base política no Congresso”. (MAFEI,

2021:13) Ainda segundo este autor, o principal desafio para a calibragem do impeachment, ou seja, “para que ele esteja bem ajustado quando sua utilização for necessária”, se dá por meio da construção das instituições e da consolidação de práticas que visem atingir o equilíbrio ideal “entre essas duas tendências opostas”, contudo, “nesses contextos a tendência é que seus protagonistas concorram para descalibrá-lo, cada qual buscando derrotar a parte adversária”. (MAFEI, 2021:13)

Ainda para Mafei (2021),

Uma boa acusação de impeachment precisa não apenas de um governo impopular, ou que cometa erros políticos e econômicos, ou que esteja sendo alvejado por fortes grupos de interesses, ou mesmo que aja em desacordo com uma ou outra determinação legal: ela exige o enquadramento da conduta presidencial como um caso de vilania política exemplar, que leve à conclusão de que o presidente não só está despido da confiança política para exercer os grandes poderes inerentes ao cargo como incorre em um dos crimes da Lei do Impeachment. (MAFEI, 2021:15)

De forma contrária, o autor compreende que “o componente “político” do julgamento de crimes de responsabilidade de modo algum autoriza o Congresso a acusar e condenar um presidente de modo que a maioria parlamentar” assim o queira, “aproveitando-se de uma janela de oportunidade decorrente de baixa popularidade ou desorganização da base política presidencial”. Independentemente disso, “em ambientes de competição política radicalizada, e presentes as condições favoráveis à remoção de um presidente, tais como “escândalos políticos, manifestações populares, mau desempenho econômico, cobertura midiática desfavorável, é bastante possível que a oposição tente afastá-lo mesmo sem bases legais”. (MAFEI, 2021:15)

Em 2015, “com a autorização da abertura de processo de impeachment contra” Dilma “pela presidência da Câmara dos Deputados e as conseqüentes impugnações do ato daí decorrentes”, se desenvolveu “no Brasil um campo propício para a teoria constitucional revisitar aquele instituto”. Assim, se torna necessário “problematizar o instituto do impeachment e a forma como o mesmo

foi recepcionado pelo presidencialismo”, dando atenção especial em “como ele está previsto na Constituição brasileira de 1988, a recepção (...) da lei 1079/1950 que o regulamenta e o precedente pelo impeachment” de Fernando Collor. Apesar que “se saiba que sua origem histórica esteja ligada ao regime monárquico, é no presidencialismo que o impeachment encontra seus contornos”. (BAHIA, SILVA e OLIVEIRA, 2017:17)

Segundo Bahia, Silva e Oliveira (2017), devemos “pensar o impeachment como um instituto inserido no regime democrático e em uma relação de tensão construtiva com a Constituição”, isto é, “se de um lado, as discussões sobre o instituto envolvem a legitimidade democrática representada pelos votos dados ao presidente”, junto com todas as implicações que isso envolve, “por outro, a Constituição, como fonte de criação e estabilização dos Poderes constituídos, precisa ser respeitada”, mesmo “que contra a vontade de uma certa maioria eventual que possa pretender apoiar a retirada de um presidente devido a razões outras que não as previstas na Constituição”. Faz-se necessário também entender o instituto do impeachment “como um híbrido jurídico e político que não” necessariamente “se relaciona a bons/maus índices de popularidade do Chefe do Executivo, mas que possui uma caracterização objetiva de violação a normas constitucionais/legais”. (BAHIA, SILVA e OLIVEIRA, 2017:17-8)

Para os autores,

a exigência normativa subjacente ao Estado Democrático de Direito é a de que os institutos jurídicos submetam-se aos seus preceitos constitucionais e democráticos, isto é, sejam expressão do exercício da autonomia política dos cidadãos. Assim, interessa-nos averiguar em que medida o Impeachment pode ser compatível com o Estado Democrático de Direito. (BAHIA, SILVA e OLIVEIRA, 2017:18)

Eles ainda afirmam que “o problema pode estar ligado à historicidade do impeachment”. Assim, eles lançam a seguinte pergunta: “Como é que um instituto, gestado inicialmente em regime monárquico, pôde historicamente tornar-se democrático em um regime republicano?”. Em sua origem, “este instituto remonta ao regime monárquico inglês”, tratando-se “de uma forma de

responsabilizar os súditos do reino perante o Parlamento que, ao mesmo tempo, exerciam funções declarativas de direito”, ficando o monarca fora desse processo. (BAHIA, SILVA e OLIVEIRA, 2017:18-9)

Na Constituição dos Estados Unidos, “o impeachment teve contornos distintos do direito inglês, adaptando-se à forma republicana e ao sistema de governo presidencialista”. (BAHIA, SILVA e OLIVEIRA, 2017:19) Alexander Hamilton, no artigo 65 de Os Artigos Federalistas, nos fala que

Uma corte bem constituída para o julgamento de impeachments é algo tão desejável quanto difícil de obter num governo inteiramente eletivo. Os assuntos de sua jurisdição são aqueles crimes que procedem da má conduta de homens públicos, ou, em outras palavras, do abuso ou violação de um mandato público. São de uma natureza que pode, com peculiar propriedade, ser denominada política, pois que se relacionam sobretudo com danos causados diretamente à própria sociedade. Por essa razão, seu julgamento raras vezes deixará de agitar as paixões favoráveis de toda a comunidade e de fragmentá-la em partes mais ou menos favoráveis ou hostis ao acusado. Em muitos casos, o próprio julgamento estará associado a facções preexistentes e absorverá todas as suas animosidades, parcialidades, influências e interesses de um lado ou de outro; nesses casos haverá sempre maior perigo de a decisão ser regulada mais pela força relativa das facções que pela demonstração real de inocência ou de culpa. (HAMILTON, JAY e MADISON, 2021:343-4)

Para Mafei (2021), Hamilton compreende “que o julgamento de um impeachment passa por avaliar se um presidente usou ou não os poderes de seu cargo de modo impróprio”. Dessa forma, tal “juízo necessariamente trabalhará com padrões de boa ou má conduta política”, que são “aferidos a partir de costumes políticos e parâmetros de moralidade pública, vigentes através das leis, dos costumes históricos das práticas políticas da própria comunidade”. (MAFEI, 2021:14)

Segundo Bahia, Silva e Oliveira (2017), “o julgamento do impeachment é uma figura que combina elementos jurisdicionais, com todas as garantias, e

políticos, por versar sobre o interesse de toda a nação”. (BAHIA, SILVA e OLIVEIRA, 2017:21) Sobre isso, Alexis de Tocqueville, em *A Democracia na América*, nos diz que

O principal objetivo do julgamento político, nos Estados Unidos, é retirar o poder daquele que faz mau uso dele e impedir que esse mesmo cidadão o receba no futuro. Como vemos, trata-se de um ato administrativo ao qual atribuiu-se a solenidade de uma sentença. Nessa matéria, os americanos criaram algo misto. Deram à destituição administrativa todas as garantias do julgamento político e retiraram do julgamento político seus maiores rigores. (TOCCQUEVILLE, 2019:107)

Com a Constituição do Império de 1824¹², a primeira escrita no Brasil, nos mostra que “o regime político imperial não permite a responsabilização do imperador, muito embora permitisse a responsabilização dos secretários e dos ministros de Estado”, o que é o equivalente ao instituto do impeachment adotado na Inglaterra, que deixava de fora “a figura do monarca”. Sobre isso, Bahia, Silva e Oliveira (2021) comentam que

Assim é que o art. 38 atribuía à Câmara a decretação da acusação de Ministros e Conselheiros de Estado, enquanto o art. 47, inciso I, determinava o julgamento pelo Senado dos crimes praticados pelos membros da Família Imperial. Ministros, Conselheiros, Senadores e Deputados e o inciso II permitia o julgamento dos Secretários e Conselheiros por crime de responsabilidade. (BAHIA, SILVA e OLIVEIRA, 2017:21-2)

Para Galindo (2016), “desde a primeira Constituição da República, em 1891¹³, o instituto do impeachment é previsto nas Cartas brasileiras”. Ainda “na vigência da Constituição de 1824”, durante o Império, “o Brasil já possuía mecanismos legais de responsabilidade dos ministros do Estado, como a Lei de 15 de outubro de 1827¹⁴, que regulamentava os arts. 133 e 134 daquela Carta”. Todavia, “aí o instituto estava mais próximo do seu congênere britânico,

¹² https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao24.htm

¹³ https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao91.htm

¹⁴ https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/LIM/LIM..-15-10-1827.htm

diferindo claramente do norte-americano e do que foi adotado posteriormente pela República”. (GALINDO, 2016:45)

Ao falar sobre a relação entre constituições e democracia, em *Como as democracias morrem*, Levitsky e Ziblatt (2018) dizem que nem sequer as constituições mais solidificadas possuem a capacidade, por elas mesmas, de manter a democracia. Para os autores, as constituições “são sempre incompletas”. Em qualquer agrupamento de regras, lacunas e ambiguidades se fazem presentes. Qualquer que seja o manual, por mais detalhada e minuciosa que sejam as suas instruções, não possui a capacidade de prever todas as eventualidades ou mesmo prescrever como lidar com toda e qualquer conjuntura. (LEVITSKY e ZIBLATT, 2018:100-1) Além disso, regras constitucionais são permeadas pelas mais heterogêneas versões interpretativas de si mesmas. Como exemplo, Levitsky e Ziblatt (2018) perguntam: “Que tipo de limite a expressão “crimes e delitos” estabelece para o impeachment?” (LEVITSKY e ZIBLATT, 2018:101)

Já “com a adoção da forma republicana inspirada no regime político norte-americano, a Constituição de 1891 previu os crimes de responsabilidade para o presidente da República no art. 54”, assim “como a necessidade de lei para a definição desses delitos e outra lei para o processo e julgamento”. A Câmara dos Deputados ficou responsável tanto da “admissibilidade da acusação” de crimes comuns, quanto crimes de responsabilidade. Por sua vez, “o julgamento no caso de crimes comuns” pelo Supremo, enquanto “no caso de crimes de responsabilidade a competência era do Senado Federal, sob a presidência do presidente do Supremo Tribunal Federal (arts. 29, 33 e 53 da Constituição de 1891)”. (BAHIA, SILVA e OLIVEIRA, 2017:22-3)

De acordo com Bahia, Silva e Oliveira (2021), “Rui Barbosa, mentor intelectual da Constituição de 1891 e defensor do regime político” dos Estados Unidos, “escreve sobre o impeachment na ocasião da denúncia oferecida contra o Marechal Deodoro em 1893”. (BAHIA, SILVA e OLIVEIRA, 2017:23) Há na visão dele “uma grande diferença entre o instituto adotado nos Estados Unidos e aquele de origem inglesa”. Citado pelos autores, ele afirma que:

a jurisdição política dos corpos legislativos não tem, na América, o mesmo caráter que na Europa. Na Europa a magistratura das assembleias usa de todas as faculdades do direito criminal, nos casos submetidos à sua jurisdição: a destituição do funcionário jurisdicionado à sua alçada e sua interdição política são ali corolários da pena. Na América a pena consiste unicamente nesses resultados. Ali a judicatura política tem por objeto punir os culpados: aqui privá-los do poder. (apud BAHIA, SILVA e OLIVEIRA, 2017:23)

Segundo Galindo (2016), a influência do constitucionalismo norte-americano foi tão intensa ao modelo constitucional de 1891 que “até mesmo o nome oficial do Estado brasileiro” passou a ser adotado como “República dos Estados Unidos do Brasil”. E o autor prossegue: “De monarquia passou a república; de Estado unitário passou a Federação; e de sistema parlamentarista (ao menos formalmente) passou a adotar o presidencialismo”. Ademais, “no caso da responsabilização do chefe do poder executivo, também adotou um processo de impeachment com grandes semelhanças com o dos EUA”. (GALINDO, 2016:45)

Na Constituição de 1934¹⁵ se previa “uma fórmula um tanto quanto original do julgamento dos crimes de responsabilidade”. O Poder Legislativo acumulava quase “todas as atribuições na Câmara dos Deputados, fazendo com que o Senado Federal fosse apenas um órgão acessório”. Como exemplo, o art. 22 expõe que “o Poder legislativo é exercido pela Câmara dos Deputados com a colaboração do Senado Federal”. Nesse sentido, segundo os autores, “a desconfiança com relação ao Senado fez com que se retirasse a competência do Senado para o julgamento do presidente por crimes de responsabilidade”. (BAHIA, SILVA e OLIVEIRA, 2017:25-6)

Ainda de acordo com Galindo (2016), “a Carta outorgada de 1937¹⁶ alterou, uma vez mais, a estrutura do Poder Legislativo, extinguindo o Senado Federal e criando o Conselho Federal em seu lugar”. Embora seja “provavelmente a Constituição mais autoritária de nossa história”, preveja

¹⁵ https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao34.htm

¹⁶ https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao37.htm

“formalmente a possibilidade do cometimento de crimes comuns e de responsabilidade pelo presidente da República (art. 85)”, assim “como as diretrizes constitucionais para a definição dos referidos delitos e do processo e julgamento dos mesmos pela lei (art. 86)”. Ela “reduz a quantidade de crimes em relação à Carta de 1934 e estipula pela primeira vez um dispositivo de irresponsabilidade presidencial em relação a atos estranhos ao exercício das funções do cargo (art. 87)”. (GALINDO, 2016:48)

A Constituição de 1937 “devolve a competência para o julgamento à Câmara alta, denominando-a de Conselho Federal, mediante a prévia aprovação da Câmara dos Deputados”, por meio de quórum de 2/3, e mantém assim, “mesmo no regime ditatorial, dos crimes de responsabilidade (art. 85 da Constituição de 1937), remetendo para a lei especial a definição dos crimes de responsabilidade, a acusação e o processo e julgamento”. Assim como na Constituição de 1946¹⁷, que segundo o art. 59, inc. II, previa “a competência da Câmara dos Deputados para, (...)”, assim, “decretar a procedência ou improcedência da acusação contra o Presidente e dos Ministros de Estado em crimes conexos com este”. Mantendo o julgamento do presidente, como apresentado no art. 62, por crimes de responsabilidade pelo Senado Federal, por 2/3 dos votos e “podendo impor a pena de perda de cargo e da inabilitação para o exercício de outra função pública de até 5 anos. (BAHIA, SILVA e OLIVEIRA, 2017:27)

Galindo (2016) nos diz que “superado o período autoritário do Estado Novo, a Constituição de 1946 traz uma configuração do processo de impeachment bastante parecida com a atual”. A partir do “restabelecimento do Senado”, o qual “volta a ter a competência para julgamento dos crimes de responsabilidade, retornando também ao STF a competência para julgar o presidente no caso dos crimes comuns”. Volta a se exigir o quórum de 2/3 “para a condenação pelo Senado, tal como era na Carta de 1891”. E “foi suprimido o dispositivo que assegurava irresponsabilidade do presidente em relação a atos estranhos ao exercício de suas funções”. (GALINDO, 2016:49)

¹⁷ https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao46.htm

Mantém-se, pelo menos em princípio, a mesma tônica na Constituição de 1967¹⁸, em que “o art. 84 define os crimes que serão de responsabilidade do presidente da República e, (...), no art. 85 a competência da Câmara (...) para a admissibilidade da acusação e o do Senado Federal para o julgamento”. Se diferindo quando se “estabelece de 60 (...) dias, a partir da procedência da acusação e a suspensão do presidente e do exercício de suas funções para a conclusão do processo, sob pena de arquivamento”. (BAHIA, SILVA e OLIVEIRA, 2017:27-28) A Constituição de 1988 “apenas manteve em parte os delineamentos históricos do impeachment em nosso constitucionalismo”. Dessa forma, “a Constituição atribui competência à Câmara (...) para tão somente realizar juízo de admissibilidade acerca da denúncia (art. 51, inc. I da Constituição de 1988)”, ao mesmo tempo que “atribui a competência tanto para o processo, quanto para o julgamento ao Senado (...), sob a presidência do Supremo (...) (art. 52, inciso I, parágrafo único da Constituição de 1988)”. (BAHIA, SILVA e OLIVEIRA, 2017:28)

Ainda que “a Constituição de 1967” tenha “sido feita em pleno regime de exceção brasileiro (ditadura militar pós-1964), ela, a exemplo da de 1937, também possui dispositivos de responsabilização do presidente da República”. De modo geral, “a Carta segue a mesma lógica da Constituição de 1946: juízo de admissibilidade pela Câmara (...) por um quórum agora maior (2/3 membros)”, assim como “julgamento pelo STF nos crimes comuns e pelo Senado (...) nos crimes de responsabilidade”. Assim sendo, “exigindo também o voto favorável de 2/3 dos senadores para a condenação à perda do cargo com a inabilitação de 5 anos para o exercício de função pública”. É atribuído ao presidente do STF a responsabilidade “pela presidência desse julgamento”. (GALINDO, 2016:50)

Na perspectiva de Galindo (2016), “a definição inicial dos crimes de responsabilidade é quase idêntica à atual”, não havendo “a referência à irresponsabilidade presidencial em relação aos atos estranhos ao exercício de suas funções”. A despeito “das profundas alterações que a Constituição de 1967 sofreu com a Emenda Constitucional 1/1969¹⁹ (a ponto de alguns fazerem

¹⁸ https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao67.htm

¹⁹ https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao67EMC69.htm

referência à mesma como uma nova Constituição)” e “editada pelos ministros da Marinha de Guerra, do Exército e da Aeronáutica Militar, a referida Emenda praticamente não alterou a sistemática da responsabilidade do presidente”. (GALINDO, 2016:50-51)

Ressalta-se o fato de “que todas as Cartas constitucionais da República, mesmo aquelas dos períodos autoritários do Estado Novo e da ditadura militar, sempre previram a responsabilização do presidente (...) por” meio de “processo de impeachment”. Apesar de “o processo referido nunca foi utilizado na vigência dessas Cartas, sendo o caso Collor o primeiro dessa ordem no Brasil e o primeiro nos Estados presidencialistas democráticos a nível mundial”, resultando “na condenação do chefe de Estado”. O que “pode ser explicado tanto pelo aspecto conjuntural como também pelo fato de que o impeachment, historicamente falando, é um mecanismo excepcional”, sendo operacionalizado somente em decorrência de “graves crises institucionais e políticas”. A premissa “de significativo consenso político aliada a um fundamento jurídico sólido e convincente, parece algo imprescindível a um processo de impeachment”, não ocorrendo aparentemente “antes da Constituição atual; ou, se ocorreu, as soluções políticas engendradas não formam a promoção do impedimento, mas a pressão por renúncia ou os golpes de Estado”. (GALINDO, 2016:51)

Ao olharmos para os golpes de Estado como objeto de pesquisa nas últimas décadas, pudemos verificar uma “proliferação de golpes, embora com características bem diferentes.” De fato, somente nos anos 70 do século passado, “mais da metade dos países do mundo tinha Governos saídos de Golpes de Estado e o Golpe de Estado, por conseguinte, tornou-se mais habitual como método de sucessão monárquica.” Entretanto “os atores do Golpe de Estado mudaram.” Dessa forma, “na maioria dos casos, quem toma o poder político através de Golpe de Estado são os titulares de um dos setores-chave da burocracia estatal: os chefes militares.” (BOBBIO, MATTEUCI e PASQUINO, 2016:545)

O primeiro objetivo para a criação de um estratagema de Golpe de Estado “é a conquista dos centros tecnológicos do aparelho estatal, para alcançar o intento é necessário, ou que aquelas forças sejam neutralizadas

(...), ou que se” obtenha “a participação de um setor-chave dessas forças no Golpe de Estado.” Outra possibilidade “seria uma eventual neutralização das forças armadas por ocasião do evento e que na realidade implicaria num apoio passivo do Golpe de Estado.” (BOBBIO, MATTEUCI e PASQUINO, 2016:546)

Ainda na “maioria dos casos, o Golpe de Estado moderno consiste em apoderar-se, por parte de um grupo de militares ou das forças armadas em seu conjunto”. Considera-se também que “dos órgãos e das atribuições do poder político, mediante uma ação repentina, que tenha uma certa margem de surpresa e reduza, de maneira geral,” sendo “a violência intrínseca do ato com o mínimo emprego possível de violência física.” Golpes de Estado produzem “modificações substanciais nas relações políticas, econômicas e sociais”. Dessa forma, “certos estudiosos caracterizam o Golpe de Estado como ‘uma revolução no campo do direito e não no campo da política’, uma definição que não oferece princípios operacionais para ulteriores aprofundamentos.” (BOBBIO, MATTEUCI e PASQUINO, 2016:546-547)

Após os anos 90 do século passado, os golpes de Estado deram lugar aos processos de impeachment. Assim, deixamos de rasgar em parte ou em todo as nossas Constituições e passamos a agir para que um ou outro presidente fosse afastado por meio de um instrumento político-jurídico que é o impeachment. Nesse sentido, completamente amparados pelo texto constitucional. Fernando Collor de Mello foi o primeiro presidente latino-americano a sofrer um processo de impeachment e ser afastado da cadeira presidencial em decorrência disso. Tivemos em sua esteira processos similares em países da América Latina como Venezuela (1993), Equador (1997), Paraguai (2012) e em 2016, tivemos mais um afastamento por meio desse processo com a ex-presidenta Dilma Rousseff.

Segundo Mafei (2021), ainda que um presidente seja condenado por “crimes de responsabilidade venha sempre acompanhada da euforia de seus adversários, devemos ter clareza de que impeachments são processos institucionalmente traumáticos”, deixando como herança “feridas que demoram a ser curadas”. Após a renúncia de Richard Nixon “à presidência dos Estados Unidos para escapar à cassação, um dos primeiros atos de seu sucessor, Gerard Ford, foi agraciá-lo com perdão presidencial”, a fim de “enterrar de vez

o clima de hostilidade e antagonismo visceral entre seus apoiadores e detratores”. Mesmo “que os Estados Unidos sejam uma democracia madura, e que fossem indubitáveis os fundamentos jurídicos da acusação contra Nixon”, o referido “processo de impeachment deixou um gosto de fel”, apesar de que a renúncia abreviou o seu desfecho. (MAFEI, 2021:16) E o autor ainda nos diz que

quando o impeachment se mostra necessário, por ser a única forma eficaz para coibir crimes de responsabilidade cometidos por um presidente incapaz de ser contido por outros meios, não há lugar para vacilação: o processo deve ser acionado e suas dores devem ser suportadas, para que o país possa seguir seu rumo. Presidentes atavicamente propensos à violação da Constituição, das leis e das convenções políticas e cívicas mais básicas de uma nação transformam seus mandatos em uma gincana permanente de freios e contrapesos. (MAFEI, 2012:16)

Apesar de que “os impeachments tenham ganhado protagonismo com o fim de nossa última ditadura e a redemocratização pós-1988, a história do instituto no Brasil não começou com o caso Collor”. Mafei (2021) nos mostra que “a primeira lei brasileira a prever crimes de responsabilidade de presidentes da República, o decreto nº 30, de 8 de janeiro de 1892, foi o estopim para a crise parlamentar que levou à renúncia de nosso primeiro presidente”, Deodoro da Fonseca. Na década de 1950, “uma denúncia de crime de responsabilidade por, (...), abertura de créditos extraordinários sem previsão orçamentária”, o que se assemelha a “uma das acusações que derrubaria Dilma”, integra “o cerco político e jurídico engendrado pela oposição contra Getúlio Vargas”. No ano de 1955, “uma espécie de rito sumaríssimo de impeachment, chamado por seus defensores de “impedimento”, foi usado para afastar tanto Café Filho, vice de Vargas que assumira o cargo após seu suicídio”, como no caso de Carlos Luz, que era “presidente da Câmara dos Deputados que tomou o lugar de Café Filho”. Os dois “foram afastados sem qualquer denúncia por crime de responsabilidade: não houve processo, nem defesa, ou mesmo acusação de que tivessem praticado crime algum”. E nessa mesma década, a lei nº 1079/1950, “que ainda hoje define os crimes de

responsabilidade de presidentes e outras autoridades, se bem que o rito nela previsto tenha sido ajustado à Constituição de 1988” através de “decisões do Supremo Tribunal Federal (STF) em meio aos processos de Fernando Collor e Dilma Rousseff”. (MAFEI, 2021:20)

c) Sobre Crises

Em qualquer regime democrático, há sempre o risco de uma “crise de governo”. Em junho de 1992, o Brasil enfrentava uma crise de governo aguda. A questão principal, para a democracia, é que uma crise de governo seja resolvida de forma razoavelmente rápida, antes que se transforme numa “crise de regime”, para que uma nova coalizão política se forme visando tentar de novo combinar a eficácia das políticas com a legitimidade democrática. (...) No sistema presidencialista brasileiro, (...), a única maneira de conseguir uma troca de governo foi o impeachment do presidente Collor, processo esse que todos os atores políticos de importância, a princípio, viam como extremamente difícil e perigoso. (LINZ e STEPAN, 1999:207-8)

Segundo Koselleck (2020), “*krisis* é um dos conceitos fundamentais, ou seja, um dos conceitos insubstituíveis da língua grega”. Palavra “derivada de *krino* – separar, escolher, decidir, avaliar; em voz média, medir-se, combater –, *krisis* se referia a uma decisão definitiva e irrevogável. (KOSELLECK, 2020:213-4) De acordo com Freire (1997), havia em grego clássico três vozes: ativa, passiva e média. A média pode ser entendida como o nosso reflexivo. (FREIRE, 1997:59) No grego moderno, a voz média não sobreviveu e assim como no português e em como na maioria das línguas modernas, contamos com a presença das vozes ativa e passiva somente. Ainda em relação a *krisis*, Koselleck (2020) nos fala que “o conceito implicava alternativas extremas que não permitiam mais qualquer revisão: sucesso ou fracasso, justiça ou injustiça, vida ou morte, por fim, salvação ou perdição”. (KOSELLECK, 2020:214) E para Carlo Bordoni:

Crise. Da palavra grega κρίσις, “juízo”, “resultado de um juízo”, “ponto crítico”, “seleção”, “decisão” (segundo Tucídides), mas

também “contenda” ou “disputa” (segundo Platão), um padrão, do qual derivam critério, “base para julgar”, mas também “habilidade de discernir”, e crítico, “próprio para julgar”, “crucial”, “decisivo”, bem como pertinente à arte de julgar. (BAUMAN e BORDONI, 2016:9)

Koselleck (2020) identifica 4 distinções para o conceito utilizados ainda na Antiguidade, que são: a) na luta entre potências; b) na escola hipocrática; c) no âmbito da política; d) no âmbito da teologia.

- a) Na luta entre potências – como visto em Tucídides, se consolidava por meio das “batalhas que decidiam a guerra, quatro das quais teriam decidido a grande guerra contra os persas”. Dessa forma, Tucídides, assim como a posteriori em Montesquieu, “integrava as batalhas num quadro geral de condições, graças ao qual, em primeiro lugar, tais batalhas se tornavam decisivas para a guerra”.
- b) Na escola hipocrática – “a questão estava na fase crítica de uma doença, em que a luta entre a vida e a morte era travada de forma definitiva, na qual a decisão era iminente, mas ainda não havia sido tomada”.
- c) No âmbito da política – a questão, como vista em Aristóteles, estava presente na “salvaguarda ou na determinação do direito (*Rechtsfindung*), para o que todos os cidadãos eram convocados a contribuir”. Entretanto, podia ser vista “também nas decisões políticas, as quais, deviam pressupor o juízo adequado e necessário”.
- d) No âmbito da teologia – “a partir do Novo Testamento, *krisis* e *judicium*, conceitos tomados da linguagem jurídica, adquirem um significado novo e, em certa medida, inapelável: o juízo de Deus”. Aqui, “tanto faz se *krisis* signifique o Juízo Final”, manifestado “no fim dos tempos, ou se este Juízo esteja presente no tempo de vida dos fiéis, graças à luz que Cristo, por meio de sua vinda, trouxe a este mundo”. (KOSELLECK, 2020:214)

Na visão do autor, “o conceito, portanto, tinha o potencial de abranger todas as situações de decisão da vida interior e exterior, do ser humano individual e de sua comunidade”. O que para ele, esse conceito se referia

“sempre de alternativas definitivas, sobre as quais era necessário dar um veredito adequado, embora a efetivação da outra possibilidade também estivesse contida no próprio assunto em questão”. (KOSELLECK, 2020:214-5)

O conceito carregava “consigo uma dimensão temporal, que, em termos modernos, sempre implicava algo como uma teoria do tempo”. E ele prossegue dizendo que “seja porque era necessário discernir o momento adequado e a ação bem-sucedida; seja porque a salvaguarda ou a determinação do direito estabilizavam a ordem da dominação”; ou “seja porque, como em Galeno, o diagnóstico correto da fase temporal da evolução de uma doença impunha-se ao veredito médico, para que, então, se pudesse arriscar um prognóstico”; ou seja ainda porque, “no âmbito da teologia, a aceitação da mensagem de Deus visava”, assim “como em São João, a evitar *hic et nunc* a danação, apesar do Juízo Final ainda pendente – o cosmo caminhava na direção do Juízo Final, mas a hora deste último permanecia oculta na escuridão”. (KOSELLECK, 2020:215)

Como conclusão, Koselleck (2020) nos diz que “a história conceitual de *krisis* desenrolou-se, por assim dizer, (...), sempre vinculada à instituição da Igreja ou às diferentes faculdades da universidade”. Vindo “desde a adoção da palavra grega pelas línguas vernáculas europeias – a partir do fim da Idade Média –, podemos registrar sua difusão sucessiva e crescente”. Dessa forma, este “conceito passou a abarcar um número cada vez maior de esferas da vida: a política, a psicologia, a economia em via de desenvolvimento e, por fim, a história, recém-descoberta”. Assim, pode-se “sugerir que o conceito de “crise” ajudou a fundar os âmbitos anteriormente mencionados como disciplinas autônomas”. (KOSELLECK, 2020:215)

Enquanto, que para Jourdan (2018), “uma das maneiras de compreender a Modernidade é através da noção de crise, estabelecida como *modus operandi* da sociedade”. E a autora complementa, dizendo que

longe de uma ruptura com este modo de vida, o significado da crise é o próprio coração do homem moderno, uma sociedade que coloca seus próprios fundamentos em questão e cujo aprofundamento das suas contradições não pode senão ser visto como um maior enraizamento de um certo projeto de

mundo que se alimenta das suas crises sucessivas e, em grande medida, programadas. (JOURDAN, 2018:155)

A palavra “crise”, de origem grega, tem como significado “decisão”. Crises representam situações que não podem permanecer no tempo e que para que os seus efeitos não se prolonguem, decisões devem ser tomadas. Elas surgem quando a ordem estabelecida e vigente, ou seja, o status quo, se torna insustentável e nada ainda o tenha substituído. O que pode ser entendido quando dizemos que “a situação atingiu um ponto crítico” e o insuportável deve dar lugar ao novo, apresentando assim uma nova forma de se rearranjar aquilo que foi devidamente superado. Em algumas crises, o tal “ponto crítico” se mostra inexpugnável e se arrasta de maneira indefinida. (PRZEWORSKI, 2020:33-4)

Já para Bobbio, Matteucci e Pasquino (2016), podemos definir crise como “um momento de ruptura no funcionamento de um sistema, a uma mudança qualitativa em sentido positivo”, ou por outro lado, “em sentido negativo, a uma virada de improviso, algumas vezes violenta e não prevista no modelo normal segundo o qual se desenvolvem as interações dentro do sistema em exame”. Na visão desses autores, “as crises são habitualmente caracterizadas por três elementos. Antes de tudo, pelo caráter de subitaneidade e por vezes de imprevisibilidade”. Em um segundo momento, “pela sua duração normalmente limitada”. E, por fim, “pela sua incidência no funcionamento do sistema”. Compreende-se que “uma crise se funda sobre a análise de três fases de um estado de um sistema”, que são: “a fase precedente ao momento em que se inicia a crise, a fase da crise propriamente dita e”, finalmente, “a fase depois que a crise passou e o sistema tomou um certo “módulo” de funcionamento que não se identifica mais com o que precedeu a crise”. (BOBBIO, MATTEUCCI e PASQUINO, 2016:303)

Para que haja uma conceitualização mais precisa, se faz necessário, outrossim, “ter em vista mais três aspectos”:

- a) “A identificação do início e das causas do acontecimento que der origem à crise e, em particular, se se trata de acontecimento interno ou externo ao sistema, recente ou longínquo no tempo”;

- b) “A disponibilidade de tempo para a resposta à situação de crise e, em particular, se limitada, média ou ampla”;
- c) “A importância relativa da colocação em jogo para os atores políticos e para os membros do sistema”. (BOBBIO, MATTEUCCI e PASQUINO, 2016:303)

Para os autores, há uma ligação íntima entre crises políticas e crises econômicas, “tanto em sentido positivo, quando a solução de uma das duas leva elementos benéficos para a solução da outra”, quanto “em um sentido negativo, quando a incapacidade de resolver a crise de uma esfera se repercute sobre a outra esfera”. Tais “interações podem ser estudadas, quer a nível governamental, quer a nível do sistema internacional”. E eles mencionam que a grande depressão, ocorrida entre 1929 e 1932, foi “o último exemplo de crise econômica internacional de graves repercussões sobre os sistemas políticos nacionais e sobre o sistema internacional”. (BOBBIO, MATTEUCCI e PASQUINO, 2016:303)

De forma complementar, se tratarmos diretamente sobre crises econômicas, Maia (2021) nos diz que

As crises econômicas são transferidas para o sistema político, que procura usar recursos de poder legítimo para compensar os déficits de racionalidade administrativa ou, ao contrário, utiliza programas administrativos para produzir legitimação, quando essa é escassa. (MAIA, 2021:230-1)

E esse autor ainda reforça que “a crise se desloca para o sistema político, que precisa lidar com imperativos contraditórios e vê sua margem de manobra reduzida, o que leva a falhas ou a problemas de legitimidade”. (MAIA, 2021:232)

Ainda segundo Bobbio, Matteucci e Pasquino (2016), “todo o sistema se funda num conjunto de relações mais ou menos estreitamente coligadas entre os vários componentes”, com tamanha intensidade “que a mudança num dos componentes do sistema gera mudanças em todos os outros componentes”. No entanto, “enquanto nos sistemas mecânicos é possível avaliar cuidadosamente o efeito e a amplitude de semelhantes variações e até medi-

las, no âmbito dos sistemas sociais se está ainda longe disso”. Para aferir, em sentido amplo, “a incidência de uma crise sobre um sistema social, entretanto, é preciso”, inicialmente, “definir o estado de equilíbrio deste sistema”. E a respeito disso, “o sistema pode encontrar-se em equilíbrio estável, de tal maneira que tende a voltar à mesma posição, logo que passar a perturbação” ou por outro lado, “pode estar em equilíbrio instável, de tal maneira que tende a alcançar um novo tipo de equilíbrio após as perturbações e as crises que passou”. (BOBBIO, MATTEUCCI e PASQUINO, 2016:303)

Os autores identificam uma série de crises, são elas:

- a) Crises internas ao sistema – “quando surgem contrastes entre os componentes do sistema”;
- b) Crises externas ao sistema – “quando o estímulo vem de fora”;
- c) Crises genéticas – “quando se apresentam no momento mesmo em que o sistema inicia sua existência;
- d) Crises funcionais – “quando se verificam no curso do funcionamento mesmo do sistema”;
- e) Crises fisiológicas – “quando dizem respeito ao funcionamento do sistema e provocam a adaptação do mesmo”;
- f) Crises patológicas – “quando dizem respeito à estrutura do sistema e provocam sua mudança;
- g) Crises de sobrecarga – “quando o sistema deve fazer frente a mais problemas e questionamentos do que aqueles a que é capaz de responder”;
- h) Crises de carestia – “quando o sistema não consegue extrair ele dentro de si mesmo ou do ambiente recursos suficientes para seu funcionamento”. (BOBBIO, MATTEUCCI e PASQUINO, 2016:303-4)

Finalmente, Bobbio, Matteucci e Pasquino (2016) comentam que para alguns autores, “as crises se apresentam com uma curva de distribuição unimodal, com um só vetor que representa o auge da crise, segundo outros, ao contrário, as crises podem ter dois ou mais auges”. E eles concluem dizendo que “esta tese admite a possibilidade de uma crise na crise; por isso a uma crise de certa intensidade e de uma certa duração pode sobrepor-se uma nova

crise de maior intensidade, e, presumivelmente, de menor duração”. (BOBBIO, MATTEUCCI e PASQUINO, 2016:304)

d) Sobre Crises da Democracia

Tendo a maioria naturalmente em suas mãos, conforme demonstrado, todo o poder da comunidade desde o momento em que os homens originalmente se uniram em sociedade, pode empregar tal poder para baixar leis para a comunidade de tempos em tempos e fazer executar essas mesmas leis por meio de funcionários por ela mesma designados – caso em que a forma de governo que se tem é uma perfeita democracia. (LOCKE, 2020:500)

Segundo Rancière (2014), a democracia não pode ser definida como “a ilimitação” moderna que destruiria a heterotopia necessária à política”. Pelo contrário, ela “é a força fundadora dessa heterotopia, a limitação primeira do poder das formas de autoridade que regem o corpo social”. (RANCIÈRE, 2014:61) Para ele, “a democracia não é um tipo em construção nem uma forma de sociedade”. Aqui, “o poder do povo não é o da população reunida, de sua maioria ou das classes laboriosas”. Simplesmente, é “o poder próprio daqueles que não têm mais título para governar do que para ser governados”. (RANCIÈRE, 2014:63) O autor assume que “a democracia moderna significa a destruição do limite político pela lei da ilimitação própria da sociedade moderna”. (RANCIÈRE, 2014:19)

Ainda segundo Rancière (2014), ao citar Platão no livro VIII da República, nos diz que a democracia “é um regime político que não é regime político. Não possui uma constituição, porque tem todas”. Seria algo como “uma feira de constituições, uma fantasia de arlequim tal qual apreciam os homens cujo grande negócio é o consumo dos prazeres e dos direitos”, não sendo somente como “o reino dos indivíduos que fazem tudo a seu bel-prazer”. Ela “é propriamente a inversão de todas as relações que estruturam a sociedade humana: os governantes parecem governados e os governados parecem governantes”. (RANCIÈRE, 2014:50-1) A conclusão que o autor chega é que a democracia se configura como “uma forma política de outra era que não pode convir à nossa, salvo à custa de sérias mudanças e, em

particular, de um rebaixamento da utopia do poder do povo”. Para ele, a democracia na Grécia Antiga se configurou em uma “sociedade que não tem mais nada a ver com a nossa”. Entretanto, “isso é para nos mostrar logo em seguida que a sociedade à qual ela era apropriada tem exatamente os mesmos traços que a nossa”. (RANCIÈRE, 2014:51-2)

As democracias recentes podem ser interpretadas dentro de uma lógica em que alguns são eleitos pelo voto popular, governam e quando perdem, deixam seus postos. Os eleitores exercem assim, a cidadania, que se reduz ao votar ou não votar. Essa pode ser uma visão pessimista e reducionista, porém retrata bem como pensamos e praticamos a democracia na contemporaneidade. Delegamos àqueles dotados de “competência” as nossas decisões. Os eleitos cumprem ou não os protocolos necessários para o fazer político. Os partidos definem quem será o candidato da vez, sem que as bases que compõem a estrutura partidária sejam ouvidas.

Observamos uma explosão de sentimentos “antiestablishment”, “antissistema”, “antielite”, “antipolítica”, “antipolítico”, “antipartido”, ou seja, “ante tudo o que está aí”, não somente em países com democracias em consolidação como em democracias maduras. Após quase um século em que “partidos conhecidos dominaram as políticas democráticas, novos partidos brotam como cogumelos, enquanto o apoio aos tradicionais diminui.” Vê-se uma descapilarização por parte do eleitorado em inúmeros países. Nota-se uma descrença generalizada nos políticos, partidos, parlamentares e nos governos. Põe-se em na mesa das discussões se a democracia como um sistema de governo se enfraqueceu. São difusas e divergentes as inclinações populares sobre quais políticas públicas de fato impactam a vida da população. (PRZEWORSKI, 2020:25)

Percebe-se também uma “perda de confiança nas instituições”, que podem ser representadas através da mídia, dos bancos, empresas privadas, igrejas e universidades. “Pessoas de orientações políticas, valores e culturas diferentes veem umas às outras cada vez mais como inimigas”. Estaria a democracia em crise? Podemos notar isso como uma mudança histórica? Estaríamos presenciando o fim de uma era? As respostas mais imediatas tendem ao alarmismo e assim, não nos atemos ao entendimento do quadro

geral, a paisagem por inteiro, a pintura com todas as suas nuances e tonalidades. (PRZEWORSKI, 2020:25)

Para Rancière (2014), o significado preciso de democracia é o seguinte: “as formas jurídico-políticas das constituições e das leis de Estado não repousam jamais sobre uma única e mesma lógica”. Nesse sentido, aquilo que reconhecemos como democracia representativa se trata de “uma forma mista”, por sua vez, “uma forma de funcionamento do Estado, fundamentada inicialmente no privilégio das elites “naturais” e desviada aos poucos de sua função pelas lutas democráticas”. Aqui, a democracia nunca é identificada como “uma forma jurídico-política”. O que não significa “que lhe seja indiferente”. Assim, “o poder do povo está sempre aquém e além dessas formas”. (RANCIÈRE, 2014:71-2) Sobre isso, o autor nos explica da seguinte maneira:

Aquém, porque elas não podem funcionar sem se referir em última instância, a esse poder dos incompetentes que fundamente e nega o poder dos competentes, a essa igualdade que é necessária ao próprio funcionamento da máquina não igualitária. Além, porque as próprias formas que inscrevem esse poder são constantemente readequadas, pelo próprio jogo da máquina governamental, à lógica “natural” dos títulos para governar que é uma lógica da indistinção do público e do privado. (RANCIÈRE, 2014:72)

Adam Przeworski, em seu livro *Crises da democracia*, nos diz que “anúncios apocalípticos do “fim” (da civilização ocidental, da história, da democracia) ou da “morte” (do Estado, da ideologia, do Estado-nação) sempre acontecem”. Declarações como essas são provocadoras, entretanto não dá para pensar nada nessa lista, segundo o autor, que tenha de fato “acabado ou morrido”. (PRZEWORSKI, 2020:25-6) Citando Lukács, Przeworski (2020) afirma que “as crises são apenas uma intensificação da vida diária da sociedade burguesa”. (apud PRZEWORSKI, 2020:26)

Przeworski (2020) faz várias perguntas que nos ajudam na tentativa da busca por respostas, são elas:

a) “O que devemos procurar se tememos que a democracia esteja passando por uma crise?”

b) “Para identificar possíveis crises da democracia precisamos de um aparato conceitual: o que é democracia?”

c) “O que é crise?”

d) “A crise já está entre nós ou está se aproximando?”

e) “Se já está acontecendo, como reconhecê-la?”

f) “Se ainda é visível, a partir de que sinais podemos interpretar o futuro?” (PRZEWORSKI, 2020:26)

Podemos pensar que a democracia é atravessada por uma crise quando características consideradas definidoras em um sistema democrático não estão presentes. Przeworski (2020) nos traz a tríade de “predicados básicos da democracia” de Ginsburg e Hug, em que temos: “as eleições competitivas”, “direitos de expressão e associação assegurados por lei” e o “Estado de direito”. (PRZEWORSKI, 2020:26)

O autor nos diz que “se aceitarmos essa tríade como definidora, temos um checklist já pronto do que devemos procurar para identificar crises da democracia”, tais como: “eleições que não sejam competitivas, violações de direitos, rupturas de Estado de direito”. Entretanto, “se acharmos que a democracia talvez não sobreviva a determinada situação, podemos temer que ela venha a enfrentar uma crise mesmo que essas violações não aconteçam”. Podemos assim, prosseguir com esse checklist, dispondo agora similarmente “de um conjunto de hipóteses que condicionam a sobrevivência da democracia a ameaças potenciais, e somos levados por essas hipóteses a examinar as ameaças particulares”. Na possibilidade dessas hipóteses serem válidas, se por um acaso “a sobrevivência do regime depender de alguns aspectos do seu desempenho e ele não gerar os efeitos exigidos, ocorre uma crise – a democracia está em crise”. (PRZEWORSKI, 2020:27-8)

Para Adam Przeworski, “a democracia pode entrar em crise quando a sociedade passa por um desastre econômico, mas a crise pode se dissipar com o retorno da prosperidade”. Em alguns casos, as crises “são superadas

com reformas parciais: o grupo que se beneficia com as instituições existentes pode fazer concessões aos grupos que mais sofrem com elas”. Tais “concessões precisam ser verossímeis, porque, do contrário, esses grupos podem achar que serão revogadas quando a crise passar”. Portanto, as concessões “precisam acarretar algumas reformas institucionais: o exemplo clássico é a extensão do direito ao voto às classes mais baixas, que neutralizou a ameaça de revolução mudando a situação de renda do eleitor decisivo”. (PRZEWORSKI, 2020:38)

Em resumo, o conceito de “crise da democracia” pode ser pensado da seguinte forma:

Em virtude de choques exógenos, a democracia gera determinados efeitos, positiva ou negativamente avaliados por pessoas com preferências heterogêneas em relação a esses resultados e às instituições democráticas em si. Resultados que ameacem a existência contínua das instituições democráticas tradicionais constituem “desastres”. Para saber se uma situação particular se qualifica como crise é preciso interpretar alguns sinais manifestos de que as instituições democráticas estão ameaçadas. (PRZEWORSKI, 2020:39)

Nesse sentido, “estamos atentos a esses sinais porque podem significar prenúncios de colapso democráticos ou de desgaste gradual”. Como potenciais soluções para as crises, todavia, podemos “incluir a restauração do statu quo institucional, algumas reformas parciais de instituições representativas tradicionais que ainda preservam a democracia”, assim “como sua destruição abrupta ou gradual”. (PRZEWORSKI, 2020:39-40)

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Para St. Simon, assim como para Comte e muitos positivistas, toda a época moderna é de crise, no sentido de não ter ainda atingido sua organização definitiva em torno de um princípio único, que deveria ser dado pela ciência moderna, mas, inevitavelmente, encaminha-se para a realização dessa organização. Esse diagnóstico depois foi compartilhado por

todos os filósofos e políticos que se portaram como profetas de nosso tempo. Tanto os que acham que a nova e indefectível era orgânica será o comunismo quanto os que acham que essa época será caracterizada pelo misticismo estão de acordo em diagnosticar a crise da época presente e em indicar sua falta de organicidade, ou seja, de uniformidade nos valores e nos modos de vida. (apud JOURDAN, 2018:155)

Seria o impeachment um sintoma de instabilidade do regime democrático brasileiro?

O impeachment se torna um sintoma de instabilidade do regime democrático pelo fato de que esse instrumento político-jurídico, amparado pela Lei 1.079/1950 e respaldado pela Constituição Federal de 1988, que em tese deveria ser acionado somente em situações extremas, passa a fazer parte do cotidiano de nosso país. Lidamos com uma média de dez pedidos de impeachment devidamente protocolados por ano, entre os anos de 1990 e 2022, o que somados, temos um total de 346 pedidos. Desse período, todos os ex-presidentes tiveram sob ameaça constante do impeachment.

Collor com 29, Itamar com 4, FHC com 24, Lula com 37, Dilma com 68, Temer com 31 e Bolsonaro com 153. Como podemos observar, baseado nesses números, não podemos concluir que a quantidade de pedidos de impeachment devidamente protocolados indique que esse ou aquele presidente será ou não afastado. Dentre eles, nota-se que Itamar (que não foi eleito), é o que possui o menor número de pedidos, tendo governado basicamente pelo mesmo tempo de Collor e Temer. O destaque para o maior número de pedidos vai para Bolsonaro, com 153.

Impeachments presidenciais são eventos traumáticos tanto para as instituições republicanas quanto para o tecido social. Crises político-econômicas e crises institucionais que se são desenhadas em um ambiente de crise de governo, que por sua vez, pode se transformar em uma crise de regime, logo, uma crise da democracia. Instaure-se um processo de abertura de impeachment na tentativa de se conter uma crise, mas o que se tem revelado é que isso acaba por se configurar uma crise maior, o que gera uma onda de eventos que se não golpeia de fato a democracia e a coloca abaixo, faz com que ela se desmorone aos poucos.

Apesar de não ter sido escopo dessa pesquisa, devo mencionar o fato de que após o impeachment de Collor em 1992, outros países da América Latina também tiveram presidentes afastados por impeachment, como nos casos de Carlos Andrés Pérez, da Venezuela, em agosto de 1993, Abdalá Bucaram, do Equador, em fevereiro de 1997 e Fernando Lugo, do Paraguai, em junho de 2012. Além desses processos finalizados, muitos são os relatos de pedidos de impeachment com outros presidentes latino-americanos nesses últimos 30 anos. Temos que levar em consideração alguns pontos em comum: todos eles passaram por ditaduras e golpes de Estado, todos são sistemas presidencialistas e todos passam por um processo de recrudescimento democrático com avanços cada vez mais violentos de representantes da extrema-direita.

Sobre isso, Levitsky e Ziblatt (2018) nos dizem que

É assim que as democracias morrem agora. A ditadura ostensiva – sob a forma de fascismo, comunismo ou domínio militar – desapareceu em grande parte do mundo. Golpes militares e outras tomadas violentas do poder são raros. A maioria dos países realiza eleições regulares. Democracias ainda morrem, mas por meios diferentes. Desde o final da Guerra Fria, a maior parte dos colapsos democráticos não foi causada por generais e soldados, mas pelos próprios governos eleitos. (...) O retrocesso democrático hoje começa nas urnas. (LEVITSKY e ZIBLATT, 2018:16)

Reitero o fato de que os processos de impeachment não podem ser analisados somente quando eles ocorrem, de forma pontual, mas sim, devem ser observados dentro de uma série de fatores e condições. É importante acompanharmos todo o mandato de um novo presidente, a fim de verificarmos fatores que possam ser propícios ou potencialmente indicativos para a configuração de aberturas de processos de impeachment. Não há uma ordem para que tais fatores sejam desencadeados. Não falo aqui sobre uma linha de ação que se movimenta como em um jogo de dominó. A nossa realidade é muito mais complexa do que isso.

Identifiquei por meio dessa pesquisa um total de dezenove fatores que contribuíram para o afastamento por meio dos impeachments de Collor e

Dilma. Não necessariamente, esses fatores ocorreram simultaneamente, mas alguns deles já estavam presentes desde o início de seus respectivos mandatos e foram se avolumando no decorrer de todo o processo.

No caso Collor, temos:

- 1) Laços políticos pouco consistentes; 2) Tentativas fracassadas de contenção inflacionária (Plano Collor I e Plano Collor II); 3) Baixa sustentação orgânica no Congresso; 4) Alto índice de desaprovação popular; 5) Perda de apoio de partidos aliados; 6) Presidência da Câmara e do Senado nas mãos do PMDB; 7) Governou sem apoio de coalizão majoritária no Congresso; 8) Envolvimento em escândalos de corrupção; 9) Demora na adoção de estratégias para adesão ao presidencialismo de coalizão, tendo como exemplo a reforma ministerial de 1992 que tinha como objetivo ampliar a sua base de sustentação parlamentar; 10) Crise político-econômica; 11) Crise institucional; 12) Expressivas mobilizações de massa a favor do impeachment; 13) Perda de apoio do próprio partido (durante o processo de impeachment); 14) Perda de apoio do alto empresariado (FIESP); 15) Mobilizações contrárias por parte de organizações da sociedade civil; 16) Ataques por parte da imprensa; 17) Má gestão administrativa; 18) Inabilidade política do governo; 19) Estelionato eleitoral.

Já no caso Dilma, temos:

- 1) Alto índice de desaprovação popular (já sendo registrado ainda no primeiro mandato); 2) Antipetismo (que se estendia desde os governos Lula); 3) Envolvimento em escândalos de corrupção; 4) Presidência da Câmara e do Senado nas mãos do PMDB; 5) Ataques por parte da imprensa; 6) Expressivas mobilizações de massa a favor do impeachment; 7) Forte tensão entre o Executivo (Dilma) e o Legislativo (Cunha); 8) Forte tensão entre o PT e o PSDB após a reeleição; 9) Surgimento da Operação Lava Jato; 10) Articulação parlamentar, empresarial e midiática para promover o impeachment; 11) Distanciamento do PMDB (nas figuras de Temer e Cunha); 12) Perda de apoio no Congresso; 13) Crise político-econômica; 14) Crise institucional; 15) Ausência/defazimento da coalizão; 16) Baixa capacidade de articulação política; 17) Alta oposição por representantes de extratos da sociedade

(classes média e alta); 18) Inabilidade política do governo; 19) Estelionato eleitoral.

Dessa forma, desses dezenove fatores para cada um deles, como demonstrado no Capítulo III, temos aqui a presença de 9 que são similares entre si, sendo:

- 1) Alto índice de desaprovação popular (No caso de Dilma: já sendo registrado ainda no primeiro mandato);
- 2) Presidência da Câmara e do Senado nas mãos do PMDB;
- 3) Envolvimento em escândalos de corrupção;
- 4) Crise político-econômica;
- 5) Crise institucional;
- 6) Expressivas mobilizações de massa a favor do impeachment;
- 7) Ataques por parte da imprensa;
- 8) Inabilidade política do governo;
- 9) Estelionato eleitoral.

Essa pesquisa não exaure a discussão sobre impeachment e crises da democracia. Com esse trabalho, acredito ter conseguido realizar uma síntese daquilo que já foi produzido sobre o tema do impeachment no Brasil, além de dar atenção para esse instrumento político-jurídico de uma maneira particularizada e distinta da forma como até então foi-se refletido pela academia e pela imprensa brasileiras. Arrisco a dizer que há dois elementos de ineditismo nessa pesquisa, que são: a) abordar impeachments presidenciais como sinais de crise da democracia; b) trazer uma série de fatores que contribuíram para os impeachments de Collor e Dilma em um número maior do que todos os outros pesquisadores, teóricos e analistas antes de mim.

Com isso, espero de fato ter contribuído para que esse tema possa ser ainda mais investigado até a sua exaustão, se é que isso é realmente factível. Saio dessa dissertação com mais perguntas do que tive desde o primeiro momento que pensei a respeito desse tema e vejo que esse trabalho é

somente o início de uma longa jornada dentro do fazer investigativo. Caso seja possível, almejo levar essa temática para uma pesquisa de doutoramento e assim, trazer maiores contribuições para a ciência e para o debate sociológico no Brasil.

REFERÊNCIAS

ABRANCHES, Sérgio. **Presidencialismo de coalizão: raízes e evolução do modelo político brasileiro**. São Paulo: Companhia das Letras, 2018. pp. 121-147, 271-73,349-354.

ARCARY, Valério. **Memórias frágeis: 11 de agosto de 1992, o impeachment de Fernando Collor. Artigo de Valério Arcary**. Instituto Humanitas Unisinos, 12 ago. 2021. Disponível em: <https://ihu.unisinos.br/categorias/611950-memorias-frageis-11-de-agosto-de-1992-o-impeachment-de-fernando-collor-artigo-de-valerio-arcary>. Acesso em: 21 mar. 2023.

BAHIA, Alexandre Gustavo Melo Franco de Moraes; SILVA, Diogo Bacha E; OLIVEIRA, Marcelo Andrade Cattoni de. (Orgs.). **O impeachment e o supremo tribunal: história e teoria constitucional brasileira**. Florianópolis: Empório do Direito, 2017. pp. 17-28,77-8.

BAUMAN, Zygmunt; BORDONI, Carlo. **Estado de crise**. Rio de Janeiro: Zahar, 2016. p. 9.

BBC. **Entre infartos, falências e suicídios: os 30 anos do confisco da poupança**. Disponível em: <https://g1.globo.com/economia/noticia/2020/03/17/entre-infartos-falencias-e-suicidios-os-30-anos-do-confisco-da-poupanca.ghtml>. Acesso em: 11 abr. 2023.

BERNARDO, André. **Entre infartos, falências e suicídios: os 30 anos do confisco da poupança**. BBC News Brasil, 17 mar. 2020. Disponível em: <https://www.bbc.com/portuguese/brasil-51919261>. Acesso em: 12 dez. 2022.

BOBBIO, Norberto; MATTEUCCI, Nicola; PASQUINO, Gianfranco. **Dicionário de política**. Brasília: Editora Universidade de Brasília, 2016. pp. 303-4,545-7.

BRASIL. Supremo Tribunal de Federal. **ADPF 378 - Processo de Impeachment, Definição de Legitimidade Constitucional do Rito Previsto na Lei N° 1.079/1950**. Disponível em: https://www.stf.jus.br/arquivo/cms/noticianoticiastf/anexo/adpf_378_ementa_do_voto_do_ministro_roberto_barroso.pdf. Acesso em: 13 abr. 2023.

BRASIL. Presidência da República. Casa Civil. Subchefia para Assuntos Jurídicos. **Constituição da República dos Estados Unidos do Brasil de 1891**. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao91.htm. Acesso em: 13 abr. 2023.

BRASIL. Presidência da República. Casa Civil. Subchefia para Assuntos Jurídicos. **Constituição da República dos Estados Unidos do Brasil de 1934**. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao34.htm. Acesso em: 13 abr. 2023.

BRASIL. Presidência da República. Casa Civil. Subchefia para Assuntos Jurídicos. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1967**. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao67.htm. Acesso em: 13 abr. 2023.

BRASIL. Presidência da República. Casa Civil. Subchefia para Assuntos Jurídicos. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1967 (Redação dada pela Emenda Constitucional nº1, de 17.10.1969)**. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao67EMC69.htm. Acesso em: 13 abr. 2023.

BRASIL. Presidência da República. Casa Civil. Subchefia para Assuntos Jurídicos. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao.htm>. Acesso em: 6 abr. 2023.

BRASIL. Presidência da República. Casa Civil. Subchefia para Assuntos Jurídicos. **Constituição dos Estados Unidos do Brasil de 1937**. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao37.htm. Acesso em: 13 abr. 2023.

BRASIL. Presidência da República. Casa Civil. Subchefia para Assuntos Jurídicos. **Constituição dos Estados Unidos do Brasil de 1946**. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao46.htm. Acesso em: 13 abr. 2023.

BRASIL. Presidência da República. Casa Civil. Subchefia para Assuntos Jurídicos. **Constituição Política do Império do Brasil de 1824**. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao24.htm. Acesso em: 13 abr. 2023.

BRASIL. Presidência da República. Casa Civil. Subchefia para Assuntos Jurídicos. **Decreto Nº30, de 8 de Janeiro de 1892**. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/Historicos/DPL/DPL0030-1892.htm. Acesso em: 13 abr. 2023.

BRASIL. Presidência da República. Casa Civil. Subchefia para Assuntos Jurídicos. **Lei Complementar nº101, de 4 de Maio de 2000**. Disponível em: <https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/LCP/Lcp101.htm>. Acesso em: 26 abr. 2023

BRASIL. Presidência da República. Casa Civil. Subchefia para Assuntos Jurídicos. **Lei de 15 de Outubro de 1827**. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/LIM/LIM..-15-10-1827.htm. Acesso em: 13 abr. 2023.

BRASIL. Presidência da República. Casa Civil. Subchefia para Assuntos Jurídicos. **Lei N° 1.079, de abril de 1950**. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/L1079.htm. Acesso em: 6 abr. 2023.

BRASIL. Presidência da República. Casa Civil. Subchefia para Assuntos Jurídicos. **Lei N°8.177, de 1 de Março de 1991**. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/L8177.htm. Acesso em: 13 abr. 2023.

BRASIL. Presidência da República. Casa Civil. Subchefia para Assuntos Jurídicos. **Lei N°8.178, de 1° de Março de 1991**. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L8178.htm. Acesso em: 13 abr. 2023.

BROSSARD, Paulo. **O impeachment: Aspectos da Responsabilidade Política do Presidente da República**. São Paulo: Saraiva, 1992. pp. 75,127.

CARVALHO, Laura. **Valsa brasileira: Do boom ao caos econômico**. São Paulo: Todavia, 2018. pp. 108-112.

CAVALCANTI JUNIOR, Paulo. **O impeachment na atualidade: avanço ou retrocesso democrático?**. Rio de Janeiro: Autografia, 2021. p. 37.

CHIZZOTTI, Antonio. **Pesquisa qualitativa em ciências humanas e sociais**. Petrópolis – RJ: Vozes, 2014. pp. 135-8.

DIÁRIO DO NORDESTE. **Manifestantes fazem dancinha “Fora Dilma” na Praça Portugal**. Youtube, 16 ago. 2015. Disponível em: <https://www.youtube.com/watch?v=NB7Wu5ilXSs>. Acesso em: 12 abr. 2023.

FREIRE, Antônio. **Gramática grega**. São Paulo: Martins Fontes, 1997. p. 59.

GALINDO, Bruno. **Impeachment: à luz do constitucionalismo contemporâneo**. Curitiba: Juruá, 2016. pp. 45-51,75-6.

GALLIANO, A. Guilherme. **O método científico: teoria e prática**. São Paulo: Editora Mosaico, 1979. pp. 125-139.

GOHN, Maria da Glória. **Manifestações de junho de 2013 no Brasil e praças dos indignados no mundo**. Petrópolis, RJ: Vozes, 2015. pp. 22-4,33.

GUEDES, Enildo Marinho. **Curso de metodologia científica**. Curitiba: HD Livros Editora, 2000. pp. 93-5.

HAMILTON, Alexander; JAY, John; MADISON, James. **Os artigos federalistas**. São Paulo: Faro Editorial, 2021. pp. 343-4.

JOURDAN, Camila. **2013: memórias e resistências**. Rio de Janeiro: Circuito, 2018. pp. 110-1,155.

KEANE, John. **Vida e morte da democracia**. São Paulo: Edições 70, 2010. p. 749.

KOSELLECK, Reinhart. **Histórias de conceitos: estudos sobre a semântica e a pragmática da linguagem política e social**. Rio de Janeiro: Contraponto, 2020. pp. 213-7.

KOZICKI, Katya; CHUEIRI, Vera Karam. **Impeachment: a arma nuclear constitucional**. Disponível em:

<<https://www.scielo.br/j/ln/a/PKW8c7yQfs6gqBKMnh3KLFG/?format=pdf&lang=pt>>. Acesso em: 9 abr. 2023.

LEVITSKY, Steven; ZIBLATT, Daniel. **Como as democracias morrem**. Rio de Janeiro: Zahar, 2018. pp. 16,100-1.

LINZ, Juan J; STEPAN, Alfred. **A transição e consolidação da democracia – a experiência do sul da europa e da américa do sul**. São Paulo: Paz e Terra, 1999. pp. 207-8.

LOCKE, John. **Dois tratados sobre o governo**. São Paulo: Martins Fontes, 2020. p. 500.

MAFEI, Rafael. **Como remover um presidente: Teoria, história e prática do impeachment no Brasil**. Rio de Janeiro: Zahar, 2021. pp. 84-132,154-5.

MAGALHÃES, Breno Baia; FERREIRA, Dayanne Pinto. **Com quantos golpes se faz uma crise constitucional no Brasil? Constitucionalismo abusivo, estresse constitucional e juridicidade constitucional**. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/rdp/a/q3vy4vcKK5dpxLLY6L3cLtb/?format=pdf&lang=pt>. Acesso em: 9 abr. 2023.

MAIA, Felipe. **Crise, crítica e reflexividade: problemas conceituais e teóricos na produção de diagnósticos de época**. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/soc/a/L8VGG9WJZB96CFtxrxTr9y/?format=pdf>. Acesso em: 12 abr. 2023. pp. 230-2.

MARCONI, Marina de Andrade; LAKATOS, Eva Maria. **Fundamentos de metodologia científica**. Rio de Janeiro: Editora Atlas Ltda, 2021. pp. 108-9,200-2.

MARQUES, João Benedicto de Azevedo. **Impeachment e democracia**. São Paulo: Editora CLA, 2016. p. 19.

MATOS, Daniel. **Aniversário do estelionato eleitoral de Dilma**. Disponível em: <<https://disparada.com.br/o-estelionato-eleitoral-de-dilma/>>. Acesso em: 12 abr. 2023.

MEIRELES FILHO, Antonio Capuzzo. **Dois impeachments, dois roteiros: os casos Collor e Dilma**. São Paulo: Almedina, 2020. pp. 12-20,79-105,107-119,141-8.

NOBRE, Marcos. **Imobilismo em movimento: Da abertura democrática ao governo Dilma**. São Paulo: Companhia das Letras, 2013. pp. 53-5,135-9.

O TEMPO. **Lula admite que Dilma mudou discurso e precisa “governar de fato”**. Disponível em: <<https://www.otempo.com.br/politica/lula-admite-que-dilma-mudou-discurso-e-precisa-governar-de-fato-1.1153106>>. Acesso em: 12 abr. 2023.

OUPERNEY, Assis Mafort. **Reflexões sobre as regras do impedimento e seus impactos sobre a democracia: Brasil, Estados Unidos e Inglaterra em perspectiva comparada**. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/sdeb/a/VXC8DkTDYyNCgpQTSJXyJSw/?format=pdf&lang=pt>. Acesso em: 9 abr. 2023.

PERLINGEIRO, Ricardo. *Impeachment e devido processo legal*. Disponível em:

<https://www.scielo.br/j/rinc/a/MH8rjjqdpH7n8DbRPCS6MQn/?format=pdf&lang=pt>. Acesso em: 9 abr. 2023.

PÉREZ-LIÑÁN, Aníbal. *Impeachment or Backsliding? Threats to democracy in the Twenty-first century*. Disponível em:

<https://www.scielo.br/j/rbcsoc/a/5fNc9G8V36HhP8c4NQYjtxK/?format=pdf&lang=en>. Acesso em: 9 abr. 2023.

PIVA, Otávio. *Presidencialismo de coalizão: a ruptura do modelo de relacionamento entre poderes no governo Collor*. Porto Alegre: Pontifícia Universidade Católica do Rio Grande do Sul, 2010. pp. 72-91.

PRZEWORSKI, Adam. *Crises da democracia*. Rio de Janeiro: Zahar, 2020. pp. 11,25-40.

PÚBLICA. *Os pedidos de impeachment de Bolsonaro*. Disponível em: <<https://apublica.org/impeachment-bolsonaro/>>. Acesso em: 8 abr. 2023.

RANCIÈRE, Jacques. *O ódio à democracia*. São Paulo: Boitempo, 2014. pp. 50-2,61-6,71-2.

ROTTA, Augusto; PERES, Paulo. *Impeachment: história e evolução institucional*. Disponível em:

<https://www.scielo.br/j/rdgv/a/bcXqd4gnhkGfbqrRx5xqSyG/?format=pdf&lang=pt>. Acesso em: 9 abr. 2023.

SALLUM JR, Brasília. *Crise política e impeachment*. Novos Estudos: 2016. Disponível em: <https://novosestudios.com.br/wp-content/uploads/2017/09/10_BrasilioSallum_105_p182a203.pdf>. Acesso em: 13 ago. 2022.

SALLUM JR, Brasília. *O impeachment de Fernando Collor: sociologia de uma crise*. São Paulo: Editora 34, 2015. pp. 167-200.

SOUZA, Renan Albernaz de. *O processo de impeachment visto a partir do presidencialismo de coalizão*. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2021. pp. 111-141,143-5.

TEIXEIRA, Luís Gustavo; BARON, Letícia. O impeachment nas democracias contemporâneas. Disponível em:

<https://www.scielo.br/j/rbcsoc/a/jCJvXrXryktBKgNnNDDXyKx/?format=pdf&lang=pt>. Acesso em: 9 abr. 2023.

THE ECONOMIST. *Dealing with Dilma*. Disponível em: <<https://www.economist.com/leaders/2015/03/26/dealing-with-dilma>> Acesso em: 12 abr. 2023.

TOCQUEVILLE, Alexis de. *A democracia na América*. São Paulo: Edipro, 2019. p. 107.

VIEIRA, Fernando Antonio da Costa. **As jornadas de junho de 2013: o olhar midiático**. Disponível em: <https://bocc.ubi.pt/pag/vieira-fernando-2020-jornadas-junho.pdf>. Acesso em: 24 abr. 2023. pp. 4,8-10.

VIZEU, Rodrigo. **Os presidentes: a história dos que mandaram e desmandaram no Brasil, de Deodoro a Bolsonaro**. Rio de Janeiro: HarperCollins Brasil, 2019. pp. 235-244, 283-297.

APÊNDICE

Como relatado na introdução dessa dissertação, seguem os resumos de 5 artigos encontrados no SciELO, tendo a palavra *impeachment* como temática. Como pode se notar, em todos os títulos eu insiro uma nota de rodapé que leva aos artigos completos para apreciação. Os artigos estão ordenados por números de 1 a 5, contendo além desses identificadores, os seguintes elementos: título, autor, resumo e palavras-chave. Os de número 6 e 7, são respectivamente uma resenha e uma conferência. Ambos os trabalhos não possuem resumos.

1.

Título: Reflexões sobre as regras do impedimento e seus impactos sobre a democracia: Brasil, Estados Unidos e Inglaterra em perspectiva comparada²⁰

Autor: Assis Mafort Ouverney

RESUMO Este ensaio busca analisar em que medida o arcabouço institucional brasileiro relativo ao processo de acusação e julgamento por crimes de responsabilidade facilitou o impedimento de Dilma Rousseff. Para isto, compara-se a trajetória de desenvolvimento das regras do impedimento e seus impactos sobre as relações Executivo/Legislativo no Brasil, nos Estados Unidos e na Inglaterra. Conclui-se que a combinação entre uma lei com um amplo e flexível rol de crimes de responsabilidade, um sistema partidário fragmentado e a ausência de posicionamento consistente do Supremo Tribunal Federal sobre o tema produzem um quadro político-institucional que fragiliza o Presidente da República frente ao Congresso e descaracteriza o presidencialismo.

²⁰ <https://www.scielo.br/j/sdeb/a/VXC8DkTDYyNCgpQTSJXyJSw/?format=pdf&lang=pt>

PALAVRAS-CHAVE: Governo. Poder legislativo. Poder executivo. Poder judiciário.

2.

Título: Impeachment e devido processo legal²¹

Autor: Ricardo Perlingeiro

RESUMO O presente artigo versa sobre a aplicação do devido processo legal no impeachment de Presidente no direito constitucional brasileiro, tendo, como pano de fundo, o impeachment de Dilma Rousseff, julgado no dia 31 de agosto de 2016. O autor apresenta uma perspectiva crítica do direito brasileiro, a partir do sistema interamericano de direitos humanos e também de algumas anotações comparadas com o modelo europeu de direitos humanos. O texto organiza-se em duas partes. A primeira discorre sobre o cabimento de um devido processo legal procedimental no impeachment e suas implicações no nível de deferência do Judiciário em favor do Senado na sua função jurisdicional; a segunda, tendo como premissa um regime constitucional de deferência plena do Judiciário em favor do Senado, enumera certas garantias processuais que seriam necessárias ao impeachment. Conforme o autor, somente em caráter excepcional, no caso de insuficiência de tais garantias, a jurisdição sobre os aspectos jurídicos e fáticos do impeachment seria entregue ao Judiciário, como uma alternativa do direito interno brasileiro para atender à jurisprudência da Corte Interamericana de Direitos Humanos no que concerne ao direito a uma tutela “judicial” efetiva como um direito humano fundamental.

Palavras-chave: impeachment; devido processo legal; Convenção Americana de Direitos Humanos; Dilma Rousseff; deferência.

3.

Título: Impeachment: a arma nuclear constitucional²²

Autoras: Katya Kozicki e Vera Karam de Chueiri

²¹ <https://www.scielo.br/j/rinc/a/MH8rjjqdpH7n8DbRPCS6MQn/?format=pdf&lang=pt>

²² <https://www.scielo.br/j/ln/a/PKW8c7yQfs6gqBKMnh3KLFG/?format=pdf&lang=pt>

RESUMO O que resta depois do emprego de uma arma nuclear? Terra e vidas arrasadas. Esta é a pergunta a que nos propomos responder neste trabalho, nos concentrando no período pós 31 de agosto de 2016 até o presente. Partimos da premissa de que houve um golpe parlamentar e constitucional em 2016, com a utilização de fórmulas constitucionais, que não encontrou no Supremo Tribunal Federal interpretação majoritária que as tenha refutado. O impeachment foi a fórmula utilizada; no entanto, não houve situação típica que configurasse crime de responsabilidade para afastar a presidente. As evidências que configuraram o crime de responsabilidade foram frágeis tanto quanto as circunstâncias da política. A primeira parte do artigo trata do processo de impeachment propriamente dito, a nosso ver destituído dos fundamentos formais e materiais para sua justificação e aplicação, e a segunda parte trata das suas consequências, isto é, das suas sequelas para o constitucionalismo e a democracia.

Palavras-chave: Lei de Impeachment; Golpe; Democracia.

4.

Título: Com quantos golpes se faz uma crise constitucional no Brasil? Constitucionalismo abusivo, estresse constitucional e juridicidade constitucional.²³

Autores: Breno Baia Magalhães e Dayanne Pinto Ferreira

RESUMO O artigo realiza análise sobre como o conceito de constitucionalismo abusivo vem sendo abordado e aplicado à realidade brasileira. Em seguida, são explicitados os conceitos de crise constitucional e de estresse constitucional para a realização de um diagnóstico a respeito da saúde constitucional do Brasil pós-impeachment. Para o desenvolvimento da pesquisa foi utilizado o método hipotético-dedutivo e quanto ao procedimento, adotamos a investigação bibliográfica de abordagem qualitativa. Como conclusões, destaca-se a insuficiência decorrente da importação de um exame norte-americano para a compreensão da funcionalidade da política constitucional nacional e que as disputas em torno da interpretação constitucional irrompidas a partir do impeachment de 2016 possibilitaram a redefinição da juridicidade

²³ <https://www.scielo.br/j/rdp/a/q3vy4vcKK5dpxLLY6L3cLtb/?format=pdf&lang=pt>

constitucional, de forma a corroborar a alteração (não eleitoral) de projetos de governo e ascensão de um candidato da direita populista à Presidência da República e para o agravamento das disputas interpretativas sobre a Constituição.

Palavras-chave: Constitucionalismo abusivo; Crise Constitucional; Impeachment; Juridicidade Constitucional.

5.

Título: Impeachment: história evolução institucional.²⁴

Autores: Augusto Rotta e Paulo Peres

RESUMO O objetivo deste artigo é analisar a evolução histórica do impeachment, desde o seu surgimento, na Inglaterra, até a emergência das matrizes norte-americana e francesa, que, com variações, viriam a ser replicadas nas democracias presidencialistas e semipresidencialistas atuais. Com essa análise, procuramos oferecer subsídios para futuros estudos acerca da mutação ocorrida recentemente nesse instrumento, qual seja: o seu uso como arma política para interromper mandatos presidenciais, aos moldes da moção de desconfiança, própria dos sistemas parlamentaristas. Assim, procuramos dar fundamentos para a hipótese, sujeita a exames posteriores, de que esse desenvolvimento decorre de uma trajetória de adaptações evolutivas desse instituto às mudanças no ambiente político de cada tempo e lugar. Concluímos destacando a indispensabilidade da perspectiva histórico-institucional para o devido entendimento das novas funções adquiridas pelo impeachment vis-à-vis as crises das democracias presidencialistas contemporâneas.

Palavras-chave: Impeachment; presidencialismo; parlamentarismo; democracias presidencialistas; mandatos presidenciais.

6.

Resenha

Título: O impeachment nas democracias²⁵

²⁴ <https://www.scielo.br/j/rdgv/a/bcXqd4gnhkGfbqrRx5xqSyG/?format=pdf&lang=pt>

Autores: Luís Gustavo Teixeira e Letícia Baron

7.

Conferência

Título: Impeachment or Backsliding? Threats to democracy in the twenty-first century²⁶

Autor: Aníbal Pérez-Liñán

²⁵ <https://www.scielo.br/j/rbcsoc/a/jCJvXrXryktBKgNnNDDXyKx/?format=pdf&lang=pt>

²⁶ <https://www.scielo.br/j/rbcsoc/a/5fNc9G8V36HhP8c4NQYjtxK/?format=pdf&lang=en>