

UNIVERSIDADE FEDERAL DA PARAÍBA - UFPB  
CENTRO DE CIÊNCIAS JURÍDICAS - CCJ  
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM CIÊNCIAS JURÍDICAS - PPGCJ  
MESTRADO EM CIÊNCIAS JURÍDICAS

CLAUDYVAN JOSÉ DOS SANTOS NASCIMENTO SILVA

**IMPEACHMENT OU RECALL POLÍTICO À BRASILEIRA? UMA ANÁLISE  
SISTÊMICA DA DECISÃO DE CRIME DE RESPONSABILIDADE DA PRESIDENTE  
DILMA ROUSSEFF**

**JOÃO PESSOA/PB  
2024**

CLAUDYVAN JOSÉ DOS SANTOS NASCIMENTO SILVA

**IMPEACHMENT OU RECALL POLÍTICO À BRASILEIRA? UMA ANÁLISE  
SISTÊMICA DA DECISÃO DE CRIME DE RESPONSABILIDADE DA  
PRESIDENTE DILMA ROUSSEFF**

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Ciências Jurídicas da Universidade Federal da Paraíba como requisito parcial para obtenção do grau de Mestre em Direito.

Orientador: Prof. Dr. Vicente de Paula Ataíde Junior

Área de concentração: Direito Econômico

Linha de Pesquisa: 1- História do Direito, Constitucionalismo e Desenvolvimento Econômico

**JOÃO PESSOA/PB  
2024**



**UNIVERSIDADE FEDERAL DA PARAÍBA**  
**CENTRO DE CIÊNCIAS JURÍDICAS**  
**PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM CIÊNCIAS JURÍDICAS**

**ATA DE QUALIFICAÇÃO DE MESTRADO**

Ata da Banca de Qualificação do Mestrando CLAUDYVAN JOSÉ DOS SANTOS NASCIMENTO SILVA candidato ao grau de Mestre em Ciências Jurídicas.

Às 14h00 do dia 15 de dezembro de 2023, em ambiente virtual (<https://bit.ly/QualificaçãoMestradoClaudyvan>), reuniu-se a Comissão Examinadora formada pelos seguintes Professores Doutores: Vicente de Paula Ataíde Junior (Orientador PPGCJ/UFPB), José Ernesto Pimentel Filho (Avaliador Interno PPGCJ/UFPB), Artur Stamford da Silva (Avaliador Externo/UFPE) e Ronaldo Carvalho Bastos Junior (Avaliador Externo/F.M.NASSAU), para avaliar a dissertação de mestrado do aluno Claudyvan José dos Santos Nascimento Silva, intitulada: **“IMPEACHMENT OU RECALL POLÍTICO À BRASILEIRA? OS LIMITES DA INFLUÊNCIA RECÍPROCA ENTRE SISTEMAS NA APURAÇÃO DE CRIME DE RESPONSABILIDADE NO BRASIL”**, candidato ao grau de Mestre em Ciências Jurídicas, área de concentração em Direito Econômico. Compareceram à cerimônia, além do candidato, professores, alunos e convidados. Dando início à solenidade, o professor Vicente de Paula Ataíde Junior (Orientador PPGCJ/UFPB) apresentou a Comissão Examinadora, passando a palavra ao mestrando, que discorreu sobre o tema, dentro do prazo regimental. O candidato foi a seguir arguido pelos examinadores, na forma regimental. Ato contínuo, passou então a Comissão, em caráter secreto, à avaliação e ao julgamento do referido trabalho, concluindo por atribuir-lhe o conceito APROVADO, de acordo com as recomendações indicadas na avaliação do exame de qualificação. Nada mais havendo a declarar, a presidência deu por encerrada a sessão, da qual eu, Wily Annie Feitosa Barbosa, Assistente em Administração do Programa de Pós-Graduação em Ciências Jurídicas, lavrei a presente ata, que assino juntamente com os demais membros da banca, para certificar a realização desta defesa, assim como também a participação dos membros acima descritos na comissão examinadora. João Pessoa, 15 de dezembro de 2023. XXXXXXXXXXXXXXXX

**Prof. Dr. Vicente de Paula Ataíde Junior**  
(Orientador PPGCJ - UFPB)

*Assinado Digitalmente – SIPAC/UFPB*

**Prof. Dr. José Ernesto Pimentel Filho**

(Avaliador Interno - PPGCJ/UFPB)

**Prof. Dr. Artur Stamford da Silva**

(Avaliador Externo - UFPE)

**Prof. Dr. Ronaldo Carvalho Bastos Junior**

(Avaliador Externo - UFPE)

*Emitido em 20/06/2024*

**ATA N° 04/2024 - PPGCJ (11.01.46.04)**  
**(N° do Documento: 4)**

**(N° do Protocolo: NÃO PROTOCOLADO)**

*(Assinado digitalmente em 06/08/2024 13:34 )*  
**JOSE ERNESTO PIMENTEL FILHO**  
*PROFESSOR DO MAGISTERIO SUPERIOR*  
1022283

*(Assinado digitalmente em 20/06/2024 13:27 )*  
**WLLY ANNIE FEITOSA BARBOSA**  
*ASSISTENTE EM ADMINISTRACAO*  
2385717

Para verificar a autenticidade deste documento entre em <https://sipac.ufpb.br/documentos/> informando seu número: **4**, ano: **2024**, documento (espécie): **ATA**, data de emissão: **20/06/2024** e o código de verificação: **c95d789375**

**Catálogo na publicação**  
**Seção de Catalogação e Classificação**

S586i Silva, Claudyvan José dos Santos Nascimento.  
Impeachment ou recall político à brasileira? uma  
análise sistêmica da decisão de crime de  
responsabilidade da presidente Dilma Rousseff /  
Claudyvan José dos Santos Nascimento Silva. - João  
Pessoa, 2024.  
88 f. : il.

Orientação: Vicente de Paula Ataíde Junior.  
Dissertação (Mestrado) - UFPB/CCJ.

1. Teoria dos sistemas sociais. 2. Impeachment. 3.  
Democracia. 4. Política. 5. Comunicação. I. Ataíde  
Junior, Vicente de Paula. II. Título.

UFPB/BC

CDU 342(81)(043)

## DEDICATÓRIA

Primeiramente, a Deus, cuja graça e misericórdia me sustentaram ao longo desta jornada, e à intercessão da Virgem Maria, que sempre foi fonte de conforto e inspiração.

À minha querida esposa, Polyanna Silva, e à minha filha, Maria Letícia, pelo amor incondicional, paciência e apoio contínuo. Sem vocês, nada disso seria possível.

À minha irmã, Claudyvanne Nascimento, ao meu cunhado, Rafael Barboza, e ao meu sobrinho/afilhado, Caio Rafael, pelo carinho, compreensão e incentivo que me deram em cada etapa deste processo.

Aos meus pais, Claudia Lucy e Gilvan Silva, por terem me ensinado o valor do conhecimento e sempre acreditarem no meu potencial.

Ao Prof. Dr. Vicente de Paula Ataíde Junior, meu orientador, pela orientação, sabedoria e dedicação, que foram essenciais para a realização deste trabalho.

Aos membros da banca, Prof. Dr. Artur Stamford da Silva, Prof. Dr. Ronaldo Carvalho Bastos Junior e Prof. Dr. José Ernesto Pimentel Filho, pela disponibilidade em avaliar este trabalho e pelas valiosas contribuições.

Aos meus amigos, em especial a Jéssica Souza, por todo o apoio e companheirismo ao longo desta jornada.

## RESUMO

Depois do longo período de ditaduras militares, a América Latina vive ciclos de instabilidade política por meio de *impeachments*, deposições ou renúncias forçadas. 17 presidentes latino-americanos eleitos não conseguiram terminar o seu mandato desde 1990, tendo 08 sofrido *impeachment*. Essa pesquisa teve por objetivo geral analisar a construção de sentido jurídico de *crime de responsabilidade* a partir da argumentação jurídica da decisão do Senado Federal que condenou a presidente Dilma Rousseff. O presente trabalho pretende contribuir para o debate investigando se o processo de *impeachment* de 2016 pode ser considerado um caso de corrupção sistêmica. Tal análise ocorreu por meio do mapeamento da argumentação comunicada ponderando se ela está ligada à justificação, à validação e aos enunciados utilizados para destituir a Presidente. Utilizando a teoria dos Sistemas Sociais de Niklas Luhmann como referencial teórico, buscou-se compreender em que medida a operação de acoplamento estrutural entre o subsistema jurídico e o político tem influenciado na construção de sentido do direito na apuração de crimes de responsabilidade presidencial no Brasil. A metodologia adotada envolveu uma abordagem qualitativa com caráter descritivo-explicativo e utilização da técnica de pesquisa documental. A coleta dos dados inclui uma coleta dados documental interdisciplinar de livros, notícias de jornais e revistas, para contextualização dos antecedentes e fatores extrajurídicos considerados relevantes (ponto de vista externo), além dos registros orais das sessões do Senado Federal, órgão julgador do procedimento de impedimento (ponto de vista interno). O foco da investigação se fixou na análise das comunicações institucionais do Senado Federal que ocorreram entre os dias 25 e 31 de agosto de 2016, durante a 55ª Legislatura, na 2ª Sessão Legislativa Ordinária, especificamente na 133ª Sessão Deliberativa Extraordinária. Esse material reuniu aproximadamente 320 horas de trabalho dos Senadores, das quais 109 em Plenário e 211 na Comissão Especial do *impeachment*. Esses dados foram analisados sob a perspectiva teórico-metodológica da comunicativação enriquecido pela contribuição da Análise Crítica Do Discurso (ACD). A relevância desse estudo reside na análise de como a construção de sentido da decisão do procedimento de *impeachment* foram comunicados, se majoritariamente fundados na relação binária legalidade/ilegalidade ou se houve uma construção de sentido majoritariamente política baseada na dicotomia governo/oposição. Este trabalho almeja identificar peculiaridades brasileiras no fenômeno constitucional estudado, visando ao aprimoramento do sistema democrático.

**Palavras-chave:** Teoria dos Sistemas Sociais; Impeachment; Democracia; Política; Comunicativação.

## ABSTRACT

Following a long period of military dictatorships, Latin America has experienced cycles of political instability through impeachments, depositions, or forced resignations. Since 1990, 17 elected Latin American presidents have failed to complete their terms, with eight undergoing impeachment. This research aims to analyze the construction of legal meaning based on the legal argumentation in the Federal Senate's decision that condemned President Dilma Rousseff for a crime of responsibility. This study seeks to contribute to the debate by investigating whether the 2016 impeachment process can be considered a case of systemic corruption. This analysis involves mapping out the communicated argumentation to determine if it is linked to justification, validation, and the statements used to dismiss the President. Employing Niklas Luhmann's Social Systems Theory as the theoretical framework, this study aims to understand the extent to which the operation of structural coupling between the legal and political subsystems has influenced the construction of legal meaning in the investigation of presidential responsibility crimes in Brazil. The methodology involves a qualitative approach with descriptive-explanatory research techniques. Data collection includes an interdisciplinary documentary analysis of books, newspaper and magazine news for contextualizing background and relevant extralegal factors (external viewpoint), as well as oral records from the Federal Senate sessions, the adjudicating body of the impeachment procedure (internal viewpoint). The central analysis focused on the institutional communications of the Federal Senate from August 25 to 31, 2016, during the 55th Legislature, in the 2nd Ordinary Legislative Session, specifically in the 133rd Extraordinary Deliberative Session. This material encompassed approximately 320 hours of work, including 109 hours in the Plenary and 211 in the Special Impeachment Committee. These data were analyzed from a communicative theoretical-methodological perspective, enriched by the contribution of Critical Discourse Analysis (CDA). The relevance of this study lies in analyzing how the decision-making in the impeachment process was communicated, whether it was predominantly based on the binary legality/illegality relationship or if there was a primarily political construction of meaning based on the government/opposition dichotomy. This work aims to identify Brazilian peculiarities in the studied constitutional phenomenon, aiming to enhance the democratic system.

**Keywords:** Social Systems Theory; Impeachment; Democracy; Politics; Comunicativation.

## **LISTA DE SIGLAS E ABREVIATURAS**

Abdib - Associação Brasileira da Infraestrutura e Indústrias de Base

Abimaq - Associação Brasileira da Indústria de Máquinas e Equipamentos

Abiquim - Associação Brasileira da Indústria Química

ACD - Análise Crítica do Discurso

Fiesp - Federação das Indústrias do Estado de São Paulo

PSDB - Partido da Social-Democracia Brasileira

PRD - Partido da Renovação Democrática

PT - Partido dos Trabalhadores

Sinaval - Sindicato Nacional da Indústria da Construção e Reparação Naval e Offshore

STF - Supremo Tribunal Federal

STJ - Superior Tribunal de Justiça

TCU - Tribunal de Contas da União

## SUMÁRIO

1	INTRODUÇÃO .....	11
1.1	‘Vossa excelência’, o povo brasileiro: o que a análise dos Impeachment diz sobre a política brasileira?.....	11
1.2.	Da metodologia aplicada e da organização do trabalho.....	13
2	A (IN)SUFICIENTE DIFERENCIAÇÃO DO SUBSISTEMA JURÍDICO NA RELAÇÃO ENTRE O DIREITO, POLÍTICA E ECONOMIA NA TEORIA DOS SISTEMAS .....	18
2.1	Introdução geral à teoria dos sistemas sociais: o equilíbrio sistêmico em uma realidade periférica .....	18
2.2	Alopoiese e modernidade periférica: a diferenciação funcional e interferência recíproca entre os subsistemas jurídico, político e econômico. ....	22
3	IMPEACHMENT, DECISÃO JUDICIAL, EXPECTATIVAS NORMATIVAS: REPENSANDO A LEGITIMAÇÃO PELO PROCEDIMENTO NA SOCIEDADE COMPLEXA .....	26
3.1	Estrutura, função e natureza: historicidade da responsabilidade presidencial no Brasil .....	26
3.2	A dinâmica constitucional e a lei dos crimes de responsabilidade: análise crítica da interface entre presidencialismo e parlamentarismo no brasil .....	29
3.3	Entre o (des)controle judicial e o simbolismo constitucional: aspectos políticos da responsabilização jurídico-política no presidencialismo brasileiro.....	33
3.4	Estabilidade política, popularidade e populismo: os mecanismos de proteção presidencial e crises políticas na visão de Aníbal Pérez-Liñán .....	37
4	ANÁLISE DE CASO .....	41
4.1	Estratégia metodológicas para uma análise qualitativa dos dados.....	41
4.2	Deus, família e voto: o processo de impeachment da presidente Dilma .....	45
4.2.1	Contexto político.....	45
4.2.2	Contexto econômico .....	49
4.2.3	Análise do julgamento .....	51
4.2.3.1	Júlio Marcelo de Oliveira - Procurador do Ministério Público no Tribunal de Contas da União (Depoimento como informante da Acusação) .....	53
4.2.3.2	Antonio Carlos Costa D’Ávila Carvalho Júnior - Ex-auditor federal de Controle Externo do Tribunal de Contas da União (Depoimento como testemunha da Acusação) .....	57
4.2.3.3	Luiz Gonzaga de Mello Belluzzo - Economista e professor (Depoimento como informante da Defesa) .....	61
4.2.3.4	Luiz Cláudio Costa - Ex-secretário-executivo do Ministério da Educação (Depoimento como testemunha da Defesa) .....	63
4.2.3.5	Nelson Barbosa - Ex-ministro da Fazenda e do Planejamento, Orçamento e Gestão (Depoimento como testemunha da Defesa) .....	68

4.2.3.6 Ricardo Lodi - Jurista especializado em Direito Tributário e Financeiro (Depoimento como informante da Defesa) .....	71
4.2.3.7 Dilma Rousseff - Depoimento da presidente da República .....	76
4.3 Resultados e Discussão .....	78
5 Considerações finais .....	80
REFERÊNCIAS .....	84

# 1 INTRODUÇÃO

## 1.1 ‘Vossa excelência’, o povo brasileiro: o que a análise dos Impeachment diz sobre a política brasileira?

A Constituição Federal de 1988, no parágrafo único do artigo primeiro deixa explícito: todo o poder emana do povo, que o exerce por meio de representantes eleitos ou diretamente. Esse parágrafo pode ser encarado como uma conquista democrática de um país recém-saído de sua ditadura militar, entretanto as análises mais detalhadas das democracias contemporâneas vêm para questionar se os mecanismos de representação popular garantem, de fato, o poder na mão do povo.

Essa pesquisa teve por objetivo geral analisar a construção de sentido jurídico de crime de responsabilidade a partir da argumentação jurídica da decisão do Senado Federal que condenou a presidente Dilma Rousseff. A presente pesquisa pretende contribuir para o debate investigando se a destituição da Presidente da República Dilma Rousseff, por meio do processo de *impeachment*, pode ser considerada um caso de corrupção sistêmica.

É exatamente sob esse ponto de partida que essa pesquisa passa a recorrer a teoria dos Sistemas Sociais de Niklas Luhmann para entender essa influência recíproca entre os diversos subsistemas que envolvem o espectro (ambiente) jurídico, especialmente as relações com a política e com a economia. Não se pretende aqui defender a tese de que o Direito deve retornar a sua concepção mais “pura”, como se houvesse a possibilidade de apartar o Direito das influências externas, mas a reflexão central dessa pesquisa perpassa o questionamento se o mero uso de procedimento institucionalizado garante a manutenção do código lícito/ilícito de *impeachment*. Tal indagação vai desembocar em um questionamento ainda mais profundo: qualquer conteúdo ético é válido dentro da decisão jurídica desde que se garanta a forma? “O núcleo de todas as teorias clássicas do procedimento é a relação com a verdade ou com a verdadeira justiça como objetivo.” (LUHMANN, 1980, p. 21).

É neste ponto que a teoria dos sistemas sociais de Niklas Luhmann se coloca como uma técnica que busca ultrapassar os pressupostos e conceitos sociais clássicos de análise da sociedade. A sociedade contemporânea é hiper complexa e como tal possui múltiplos aspectos e elementos cujas relações de interdependência são imprevisíveis, incertas e indeterminadas. Luhmann buscou encontrar uma ordem dentro do caos do horizonte de possibilidades que pudesse entender, analisar e explicar os fenômenos sociais.

Esta teoria não foi construída com o objetivo de analisar a sociedade com base em questões específicas, mas foi formulada com objetivos universais, tornando-se uma teoria geral

de análise da estrutura da sociedade (KUNZLER, 2004, p. 123). Dessa forma, a Teoria dos Sistemas Sociais se torna uma teoria necessariamente interdisciplinar, pois a análise da sociedade de forma ampla é imprescindível para reunir os diversos campos do saber, entendendo por interdisciplinaridade o empréstimo ou a troca de metodologia e fontes de uma disciplina para outra (SEVERINO, 2000).

Os recentes estudos sobre democracia, estado de direito e cidadania, embora possibilitem importantes e complexos problemas de investigação, parecem encontrar-se em processo de contínua atualização devido ao decurso do desenvolvimento político nacional. Um exemplo da necessidade de estudos interdisciplinares sobre a jurisdição constitucional é o recente processo de impeachment da presidente Dilma Vana Rousseff, que ficou marcado por polêmica e divergência de opiniões no Parlamento e na sociedade.

Essa pesquisa se coloca em um debate importante que visa investigar de que maneira esse mecanismo constitucional de destituição de um Presidente da República no Brasil, que exige uma análise jurídica complexa de imputação de crime de responsabilidade, está sendo utilizado. Para garantir que os avanços democráticos se solidifiquem é necessário refletir acerca da do processo de *impeachment*, se este procedimento encontra seu fundamento em uma análise de subsunção do fato à norma ou se os elementos jurídicos da imputação do crime de responsabilidade são eclipsados pelas aspirações e tendências volúveis inerentes a governança democrática.

A legitimidade vinda do sistema jurídico no processo do impeachment, se for concebida apenas pelo seu viés formal, reforça uma imagem extremamente descrente da democracia brasileira, pois o Direito pode ser usado como meio para destituição política de um chefe do poder executivo de maneira inconstitucional. O próprio sistema de freios e contrapesos brasileiro ficaria em xeque. As sociedades orientadas pela dinâmica da massa, imersas em uma crise profunda do sistema partidário, acabariam por desnudar a obsolescência dos critérios da “verdade” e da “justiça” almejados pelo Direito e escancarariam um derradeiro processo de secularização (do poder) e de positivação de interesses privados disfarçados de “vontade do povo”.

Para atingir o objetivo geral de analisar a construção de sentido jurídico de crime de responsabilidade a partir da argumentação jurídica da decisão do Senado Federal que condenou a presidente Dilma Rousseff foi necessário preliminarmente revisitar os conceitos fundamentais da teoria dos sistemas sociais de Niklas Luhmann, possibilitando analisar as relações intersistêmicas direito e política. Entender a relação entre sistema e ambiente, compreendendo

a forma como cada sistema opera de forma autônoma, com suas próprias regras e lógicas internas, será fundamental para uma releitura crítica do processo de *impeachment*. Nesse contexto, a distinção entre sistemas autopoieticos e alopoieticos torna-se relevante, uma vez que a análise se concentrará na análise da autonomia dos sistemas sociais e na dependência de influências externas, visando identificar os fatores que contribuem para a tomada de decisões políticas cruciais.

Na segunda parte foi analisado o instituto e o procedimento do *impeachment*. Será iniciado a análise concreta do tema com uma explanação sobre a origem do impeachment através da história dos mecanismos de participação popular constante na Constituição Federal de 1988. A Constituição de 1988, como instrumento fundamental no processo de redemocratização do Brasil, ratificou mecanismos de participação democrática no âmbito jurídico. O Tribunal do Júri é um exemplo de participação direta da sociedade no processo de tomada de decisão judicial, permitindo um fiel reflexo do pensamento popular em matéria criminal. Remontar as origens para tentar vislumbrar as fronteiras entre o âmbito político e o âmbito jurídico é regresso necessário para bem compreender o instituto.

Na parte final estão apresentados metodologicamente os dados, descritos no tópico seguinte, onde foi realizada uma análise sistêmica do processo de apuração de crime de responsabilidade da presidente Dilma Rousseff e concluir se tal procedimento pode ser considerado um caso de corrupção sistêmica. Essa abordagem ajudou a examinar de maneira mais aprofundada como as dinâmicas sociais e políticas podem afetar a estabilidade do cargo presidencial, reconhecendo a multiplicidade do contexto político e social em questão, tendo em vista que qualquer afirmação feita será, em alguma medida, contingente, ou seja, redutora de complexidade.

## **1.2. Da metodologia aplicada e da organização do trabalho**

Para sustentar teoricamente as escolhas metodológicas, essa pesquisa se valeu da virtualidade da teoria hartiana, que consiste na diferença das concepções internas e externas, que busca compatibilizar a normatividade com o caráter empírico (apontado pelos realistas) do dever jurídico (STOLZ, 2007, p. 107-109). Dessa forma, a presente pesquisa irá transitar metodologicamente na análise do impeachment tanto do ponto de vista externo, buscando sua compreensão como fenômeno social, quanto do ponto de vista interno, almejando explicar esse fenômeno como base no sistema normativo vigente.

Diante desta hipótese, a abordagem metodológica utilizada na pesquisa foi a vertente qualitativa. O presente trabalho possui caráter descritivo e explicativo, complementando a contribuição de cada tipo, pois busca explicar o porquê das coisas através dos resultados oferecidos (GIL, 2007, p.43).

Preliminarmente foi feita uma coleta de dados documental interdisciplinar de livros, notícias de jornais e revistas, para contextualização dos antecedentes e fatores extrajurídicos considerados relevantes (ponto de vista externo), além dos registros orais das sessões do Senado Federal, órgão julgador do procedimento de impedimento (ponto de vista interno). A investigação central se fixou na análise das comunicações institucionais do Senado Federal que ocorreram entre os dias 25 e 31 de agosto de 2016, durante a 55ª Legislatura, na 2ª Sessão Legislativa Ordinária, especificamente na 133ª Sessão Deliberativa Extraordinária. Esse material reuniu aproximadamente 320 horas de trabalho dos Senadores, das quais 109 em Plenário e 211 na Comissão Especial do *impeachment*.

Esses dados foram analisados sob a perspectiva teórico-metodológica da comunicativação enriquecido pela contribuição da Análise Crítica Do Discurso (ACD), método caracterizado pelo conjunto de técnicas e procedimentos de análise crítica de textos e discursos, que busca identificar os fatores que determinam ou que contribuem para a ocorrência de fenômenos específicos.

Ao explorar o processo de formação, transformação e reformulação do significado jurídico de uma comunicação, utilizamos uma abordagem que entrelaça teoria social, teoria linguística e teoria do direito. Dessa forma, o que se busca é compreender o processo de aprendizado do direito. Essa abordagem teórico-metodológica é o que define a teoria da “comunicativação”.

A comunicativação é, pois, uma proposta teórico-metodológica dedicada às pesquisas pautadas por observar a construção de sentido do direito, observar como irritações internas e externas ativam comunicações jurídicas; pesquisar como é possível o direito aprender como aprende. Proposta esta construída na medida em que revisitas e re(vira)voltas viabilizam mutações vivenciadas em nossa concepção de decisão jurídica, de ciência, de metodologia (método, técnicas e análise de dados). (DA SILVA, 2021, p. 28).

As comunicações são mediadas simbolicamente por meio de três enfoques analíticos: o fenomenológico, o linguístico e o hermenêutico.

O enfoque fenomenológico concentra-se na experiência subjetiva e na percepção dos indivíduos envolvidos na comunicação. Através dessa lente, a comunicação é vista como um evento vivido, onde o significado é constantemente negociado e redefinido no contexto

imediatamente na interpretação dos símbolos compreendidos pela sociedade como sistema de comunicação.

Por sua vez, o enfoque linguístico analisa a comunicação do ponto de vista das estruturas e funções da linguagem utilizada. Este enfoque considera como as palavras, a gramática e os estilos linguísticos influenciam e moldam o entendimento e a eficácia da comunicação. A análise linguística pode revelar como certas escolhas de palavras ou construções gramaticais carregam poder, estabelecem relações sociais ou sugerem certos valores e crenças. Assim, o enfoque linguístico permite uma compreensão mais profunda de como a linguagem funciona como um mediador simbólico capaz de direcionar e limitar os sentidos possíveis em qualquer interação comunicativa. É importante reforçar que na perspectiva da comunicativação, “sentido não é um conteúdo que se fixa (por meio do significado), nem é uma definição ou o nome identificador de algo: é Forma de dois lados”. (DA SILVA, 2021, p. 36).

O enfoque hermenêutico foca na interpretação e no significado mais amplo dos textos e discursos dentro de um contexto cultural e histórico. Este enfoque ajuda a desvendar os múltiplos níveis de significado que podem ser inferidos de uma comunicação, considerando os antecedentes culturais, as circunstâncias históricas e as intenções subjacentes que influenciam como as mensagens são compreendidas e interpretadas.

É nessa perspectiva de análise que a teoria da Análise Crítica do Discurso se apresenta como uma ferramenta analítica cooperante, capaz de desvendar as sutilezas ocultas nas práticas discursivas e suas implicações sociais, políticas e culturais. Tal abordagem constitui uma metodologia essencial para compreender as interações entre linguagem, poder e ideologia. Em contextos onde a linguagem não é apenas um meio de comunicação, mas também uma ferramenta de poder e um campo de batalha ideológica.

A análise do discurso em si é multifacetada e deve ser abordada por várias perspectivas que serão aplicadas na análise dos dados da pesquisa (FAIRCLOUGH; DE MELO, 2012, p. 311-312):

- 1) Dar ênfase em um problema social que tenha um aspecto semiótico.
- 2) Identificar obstáculos para que esse problema seja resolvido, pela análise:
  - a) Da rede de práticas no qual está inserido;
  - b) Das relações de semiose com outros elementos dentro das práticas
    - i) particulares em questão;
  - c) Do discurso (a semiose em si):
    - i) Estrutura analítica: a ordem de discurso;

- ii) Análise interacional;
  - iii) Análise interdiscursiva;
  - iv) Análise linguística e semiótica;
- 3) Considerar se a ordem social (a rede de práticas) em algum sentido é um problema ou não;
  - 4) Identificar maneiras possíveis para superar os obstáculos;
  - 5) Refletir criticamente sobre a análise.

O primeiro passo para realizar uma análise crítica do discurso é identificar um problema social que possua um componente semiótico evidente. Esse problema deve ser significativo dentro do contexto da pesquisa e refletir uma questão maior relacionada às dinâmicas de poder e desigualdade. A escolha do problema deve ser guiada pela relevância social e pela capacidade de demonstrar como a linguagem contribui para a manutenção ou desafio das estruturas de poder existentes.

Após a definição do problema, é crucial analisar a rede de práticas nas quais ele está inserido. Este passo envolve um exame detalhado das estruturas sociais, das normas culturais e das práticas institucionais que moldam e são moldadas pelo discurso em questão. A análise da rede de práticas permite compreender como o discurso é produzido, reproduzido e modificado em diferentes contextos e como essas práticas contribuem para a sustentação ou modificação da ordem social vigente.

Um aspecto fundamental da ACD é a reflexão sobre a própria ordem social. Este passo envolve questionar se a ordem social e as práticas discursivas associadas são em si um problema, perpetuando desigualdades e exclusões. É uma análise crítica que conecta as práticas linguísticas com as condições materiais e ideológicas que moldam a sociedade.

Identificar estratégias para superar os obstáculos detectados é o próximo estágio. Este passo transita da crítica à ação, sugerindo formas de transformação social que podem emergir do entendimento aprofundado das práticas discursivas analisadas. As estratégias podem envolver desde a reformulação do uso do discurso até propostas mais amplas de mudança social e política.

O último passo da análise é avaliá-la em uma perspectiva reflexiva, refletindo sobre a própria metodologia e os resultados obtidos. Este estágio é crucial para assegurar que a análise não apenas contribua academicamente, mas também engaje com questões de emancipação social, refletindo sobre como as descobertas podem efetivamente contribuir para mudanças práticas e teóricas.

O processo de apuração dos crimes de responsabilidade de um Presidente da República transcende a alçada jurídica, requerendo um domínio acerca de conceitos e hipóteses histórico-sociais, levando em consideração as relações entre a História e o Tempo, a Memória e o Espaço. Para tal análise foi necessária uma pesquisa documental (teórico-bibliográfico) interdisciplinar, extraída de livros, artigos publicados em revistas especializadas, acórdãos de Tribunais Superiores, além do uso de notícias de jornal, revistas e dados abertos disponibilizados por institutos de pesquisa, incluindo registros orais das sessões de trabalho das Comissões Especiais de cada uma das casas do Congresso Nacional.

O exame das questões jurídicas tem por escopo ampliar seu caráter crítico, minimizando o monismo metodológico, a importação teórica e a busca por leis universais. A pretensa busca por padrões dentro dos acontecimentos sociais analisados não tem por pretensão a determinação de regras de causalidade, mas identificar características brasileiras particulares do fenômeno jurídico constitucional estudado. O ponto é que comunicar envolve sempre o lado marcado e o não marcado, e ambos compõem a comunicação (LUHMANN, 2006, p. 111, 132).

É preciso reforçar já nesse introito que toda pesquisa, incluída dentro dos saberes empíricos, trabalha com reduções de complexidade, posto que é impossível abarcar a realidade como um todo, devido à complexidade dos fenômenos. O que se pretende aqui não é apresentar uma explicação por meio de conclusões deterministas, mas analisar pontos sensíveis que podem ser trazidos ao debate para gerar novas reflexões, tendo por objetivo final aperfeiçoar o sistema que se discute.

## 2 A (IN)SUFICIENTE DIFERENCIAÇÃO DO SUBSISTEMA JURÍDICO NA RELAÇÃO ENTRE O DIREITO, POLÍTICA E ECONOMIA NA TEORIA DOS SISTEMAS

### 2.1 Introdução geral à teoria dos sistemas sociais: o equilíbrio sistêmico em uma realidade periférica

A sociedade contemporânea tem requerido cada vez mais uma perspectiva analítica da pesquisa científica capaz de abranger tanto os aspectos teóricos do direito, como suas questões práticas. Desse modo, se torna fundamental um arcabouço teórico que possibilite uma percepção holística voltada à compreensão do Direito não apenas como sistema normativo, aos moldes kelseniano, mas com um sistema social, dotado de autonomia e com forma interventiva de transformação social. É nesse contexto que a Teoria dos Sistemas Sociais de Niklas Luhmann foi utilizada como marco teórico da pesquisa.

A opção por essa perspectiva impactou na análise dos fenômenos sociais que foram aqui estudados, pois, por meio da Teoria dos Sistemas, há uma transposição do centro normativo do Direito de um estudo nuclear da construção da norma jurídica para pensá-lo como forma de comunicação, ou seja, o Direito como sistema comunicacional. A base da Teoria dos Sistemas se organiza em torno da noção de comunicação. Uma comunicação capaz de produzir sentido, tornando-se então o elo central da relação intersistêmica.

A comunicação é constituída de três seleções simultâneas: informação (*Information*), “dar a conhecer” ou partilha (*Mitteilung*) e compreensão (*Verstehen*) (LUHMANN, 2016, p. 34). A primeira seleção corresponde ao próprio ato de escolha e produção de um conteúdo, dentro da infinidade de possibilidades. A segunda seleção tem relação com a própria difusão do conteúdo, o que não necessariamente exige que o receptor aceite a informação. Por último, é possível resumir “a seleção/eleição feita por *ego* sobre a informação que *alter* pretendeu transmitir, ou seja, quando o receptor consegue distinguir a informação da mensagem” (GALVÃO VASCONCELOS DE ALMEIDA, 2022, p. 16).

É por meio da comunicação que se apresenta a distinção entre sistema e ambiente, pois “como resultado desse ciclo recursivo – informação/ato de informar/compreensão – ocorre o fechamento operacional e, conseqüentemente, a autopoiese do sistema social” (GALVÃO VASCONCELOS DE ALMEIDA, 2022, p. 16). Para poder se diferenciar de seu entorno cada sistema precisa ser operacionalmente fechado, mas aberto ao seu entorno através da comunicação.

Apesar de Luhmann já utilizar o termo 'sistema' anteriormente, sua compreensão foi enriquecida pela teoria dos biólogos chilenos Humberto Maturana e Francisco Varela, que estudavam o funcionamento de organismos vivos. Cada organismo, apesar de possuir sua estrutura própria, dentro de seu próprio limite de operação, nenhum deles existia isoladamente, mas sim eram 'partes' de um grande sistema. Dessa forma, a comunicação era o elemento pelo qual outras partículas se aperfeiçoavam e se desenvolviam, surgindo a ideia de complexidade:

Um sistema pode ser chamado de complexo quando contém mais possibilidades do que pode realizar num dado momento. As possibilidades são tantas que o sistema vê-se obrigado a selecionar apenas algumas delas para poder continuar operando. [...] A razão do sistema evoluir é sobreviver à complexidade do ambiente que cria constantemente novas possibilidades de forma inesperada (KUNZLER, 2004, p 124-126).

A Teoria dos Sistemas Sociais de Niklas Luhmann está diretamente relacionada à noção de distinção entre sistema e ambiente. O próprio Luhmann enfatiza esse núcleo central de sua teoria quando afirma que “a referência última de todas as análises funcionais reside na diferença entre sistema e ambiente” (LUHMANN, 2016a, p. 202). É por meio da formação de sua própria identidade que os subsistemas se afirmam frente a seu ambiente por meio de uma seleção ou filtragem. Dessa forma, os subsistemas sociais “diferenciam-se [...] a partir do desenvolvimento de seus próprios critérios internos de seletividade. A partir do desenvolvimento do código binário, o subsistema afirma-se [...] como subsistema verdadeiramente autônomo” (TEIXEIRA, 2009, p. 320).

Imersos no Sistema Social, há subsistemas que se diferenciam através de sua organização própria de comunicação, operando com recursos específicos, por meio de códigos binários. O código simboliza uma delimitação na análise dos fenômenos sociais, que passam a ser observados pelo subsistema funcional somente através da diferença específica que o seu código estabelece.

O Direito é, nesse aspecto, um subsistema que se comunica a partir de código binário próprio (licitude/ilicitude). Desse modo, a tentativa de adição de um terceiro valor a esse sistema binário complexificaria significativamente as situações de decisão, agindo como um golpe que comprometeria a segurança operacional do sistema jurídico.

No contexto do impeachment, a apuração jurídica de crimes de responsabilidade deve ser estritamente pautada por critérios jurídicos sólidos. É crucial ressaltar que a falta de governabilidade, a ausência de apoio popular e crises econômicas, embora possam criar um cenário complexo e desafiador, não devem ser consideradas como elementos fundamentais na construção de sentido de uma decisão jurídica. O processo de *impeachment* é uma medida grave que visa salvaguardar a ordem constitucional e a integridade das instituições democráticas.

Portanto, a análise dos fatos deve ser conduzida e comunicada com base na interpretação cuidadosa dos eventos, assegurando que a decisão seja construída de maneira equitativa, mesmo que esse julgamento seja realizado por juízes não togados, por meio de juízo político, considerando a natureza comunicativa do direito, que se pauta pela seleção feita por seu código binário. Qualquer desvio desse princípio fundamental pode comprometer a legitimidade do processo e minar a confiança da população nas instituições democráticas. Assim, é imperativo que o *impeachment* seja conduzido com objetivos jurídicos. Essa pesquisa é relevante exatamente por trazer à tona essa discussão crucial sobre a necessidade de comunicação jurídica sólida no processo de *impeachment*, garantindo a integridade e a justiça do sistema democrático.

Todo e qualquer intento de se ampliar a lista de valores de código com outras denominações complicaria, e o faria com o efeito de um golpe, as situações de decisão, de modo que o sistema, empiricamente e apesar do que venha sustentar uma “lógica polivalente”, já não poderia operar com suficiente segurança. (LUHMANN, 2016b, p. 239).

Nesse aspecto, o Direito deve se pautar autoreferencialmente regulando determinados comportamentos sociais contra múltiplas possibilidades contingentes, ainda que contrafaticamente. É preciso recordar que “o direito tem por função estabilizar expectativas normativas, através da regulação da generalização temporal, objetiva e social” (SILVA, 2016, p.114). Nesse contexto, é possível perceber que o sistema do direito opera simultaneamente com dois tipos de expectativas: as expectativas normativas e as expectativas cognitivas.

“[...] a função do Direito é confirmar as expectativas sociais que merecem ser confirmadas mesmo diante de frustrações. A função que o Direito pode prestar aos demais sistemas é tão-somente servir de quarentena para os conflitos de expectativas sociais, selecionando as expectativas normativas que merecem confirmação contrafática (direito) e negando as expectativas que não merecem confirmação (não-direito) e que, por isso, devem ser abandonadas ou modificadas sob outra forma binária: norma/cognição.” (SIMIONI, 2006, p. 125).

A legitimidade depende, assim, não do reconhecimento “voluntário”, da convicção de responsabilidade pessoal, mas sim, pelo contrário, de um clima social que institucionaliza como evidência o reconhecimento das opções obrigatórias e que as encara, não como consequência duma decisão pessoal, mas sim como resultado do crédito da decisão oficial. (LUHMANN, 1980, p. 34)

É imprescindível compreender a dimensão que a legitimidade normativa ocupa em um Estado Democrático de Direito. Cada vez mais o Direito deve ser encarado como elemento de integração social, um elemento de comunicação que realize as operações internas ao mesmo tempo em que seja capaz de se abrir a influências externas, possibilitando que a sociedade possa exercer sua ação comunicativa sob as instituições. O que este trabalho busca é jogar luz nessas

relações para que a função do Direito de controlar as expectativas possa ser garantida, afastando-se a vontade de autoridades ou de pequenos grupos dominantes.

É neste contexto que a teoria dos sistemas de Niklas Luhmann serve de instrumento para entender a influência do poder político nesse contexto jurídico da democracia brasileira:

[...] a política é entendida como um sistema de comunicação dotado de cláusula operativa, autorreferência e autopoiese. A especificidade do sistema político da sociedade está no tipo de comunicação que ela produz, qual seja, a comunicação do poder. [...] O poder é meio de comunicação da política. É a unidade de uma diferença específica que constitui a referência das operações políticas. O Estado é o sistema de organização do poder político. O Estado é o símbolo que designa as organizações que atualizam o primado funcional do sistema político da sociedade. E a política é o sistema que produz e reproduz todas essas operações (SIMIONI, 2008, p.120).

Todo subsistema social possui em seu entorno outros sistemas que o definem e o limitam e que com esse se interrelacionam, isto significa que, apesar dos sistemas serem operacionalmente fechados, autorreferenciados e autopoieticos, não se pode afirmar que “tais sistemas são isolados, incomunicáveis, insensíveis, imutáveis, mas sim que as ‘partes’ ou os ‘elementos’ de tais sistemas interagem uns com os outros e somente entre si” (RODRIGUES; NEVES, 2012, p. 24). É dessa relação entre sistemas que surge o conceito de acoplamento estrutural.

Para bem compreender a Teoria dos Sistemas Sociais é necessário diferenciar quatro categorias de sistemas (LUHMANN, 2016, p.18): sistemas mecânicos (não vivos), sistemas orgânicos (vivos), sistemas psíquicos e sistemas sociais. O sistema mecânico não possui auto-organização, ou seja, são incapazes de produzir a si mesmo, logo não são classificados como autopoieticos. Essa categoria de sistema necessita sempre de intervenções externas, dependendo diretamente daquilo que acontece em seu ambiente. Já o sistema orgânico é composto, como sistema vivo (MATURANA; VARELA, 2003), de elementos e operações próprias responsáveis pela manutenção do próprio sistema. Sua particularidade vital é a sua dinâmica própria que o diferencia de seu entorno, apesar de possuir relações diretas, é heterogêneo a este, possuindo a capacidade de selecionar o que considera importante e rejeitar aquilo que não vai ao encontro de suas operações. O sistema psíquico composto por pensamentos e formam a consciência. Por último, o sistema social é formado pela comunicação.

Importante destacar que para a Teoria dos Sistemas um indivíduo não é, em si, um sistema, permitindo que se observe o indivíduo de duas formas diferentes: como sistema psíquico (cuja autorreferência é a consciência) e como sistema social (cuja autorreferência é a comunicação), sendo um deles necessariamente o ambiente do outro (LUHMANN, 2006, p. 80). Dessa forma, é preciso um olhar profundo na perspectiva luhmannina capaz de refutar a crítica de que Luhmann teria elaborado um conceito de sociedade sem indivíduo. Trata-se de

um preconceito que algumas vezes acaba por formar um “obstáculo epistemológico” ao debate e ao desenvolvimento da teoria. Com a disposição de Luhmann de colocar o indivíduo fora da sociedade possibilita uma perspectiva da sociedade sem a exigência de interpretá-la através de comportamentos desviantes e das influências da sociedade sobre estes.

Neste ponto, cabe uma distinção entre a teoria biológica da *autopoiese* e a sistêmica de Luhmann: enquanto, naquela, há uma concepção radical de fechamento, pois exige um observador fora do sistema para a produção das relações entre sistema e ambiente; na teoria dos sistemas sociais, a auto-observação é um imperativo para a reprodução autopoietica, eis que não é possível observar a sociedade de um ponto externo a ela, pois não existe tal lugar (SALIM, SILVA, 2016, p. 99).

Nota-se que os sistemas psíquicos e sociais possuem algumas características em comum: “são autopoieticos, fechados em nível de suas operações, mas, por serem formas de sentido, são abertos cognitivamente” (TONET; SOUZA, 2020, p. 5).

Tal teoria serve neste trabalho de instrumento para se examinar as conexões existentes entre esses âmbitos diferentes da estrutura do Estado: o direito, a política e a economia; a fim de delinear parâmetros do protagonismo dessas esferas no processo de *impeachment*. Um sistema pode ser chamado de complexo quando contém um número de possibilidades que o próprio sistema não consegue responder imediatamente a todas as relações entre os elementos, e nem todas as suas possibilidades podem realizar-se, vendo-se obrigado a selecionar apenas algumas delas para poder continuar operando (KUNZLER, 2004). Somente algumas relações de comunicação entre os elementos internos são selecionadas de acordo com a função que desempenha, mutando-se a si mesmo e gerando impacto de adaptabilidade no seu entorno. E a recíproca também é verdadeira, pois o ambiente também possui a capacidade de “irritar” (*noise*) o sistema para lhe estimular novas conexões adaptativas gerando novas formas comunicativas, dessa forma, “tudo aquilo que escapa à dualidade do próprio código constitui ruído para o sistema” (GAMEIRO, 2010, p. 63). Luhmann caracteriza os sistemas como autônomos e auto-organizados, o que significa que eles têm a capacidade de contínua adaptação, mantendo sua identidade e estrutura interna.

## **2.2 Alopoiese e modernidade periférica: a diferenciação funcional e interferência recíproca entre os subsistemas jurídico, político e econômico.**

A base conceitual da teoria dos sistemas está relacionada fundamentalmente na existência de uma (necessária) diferenciação funcional entre sistemas, o que não nega que entre a política, o direito e a economia haja uma necessária interrelação e influência recíproca (LUHMANN, 2005).

Nesse contexto, o objetivo do presente tópico é apresentar uma reflexão crítica acerca da construção teórica luhmanniana que se instala na relação autorreguladora entre subsistemas político, econômico e jurídico e sua aplicabilidade no sistema constitucional brasileiro.

É importante ressaltar que essa interferência sistêmica pode ser dividida em três tipos ideais. Em primeiro lugar, a relação intersistêmica pode ser puramente operativa, ou seja, permanecendo no plano eventual. Um segundo tipo acontece quando a corrupção alcança um nível estrutural estabilizado, passando a corrupção sistêmica a se constituir como um verdadeiro estabilizador das expectativas, ou seja, por meio de um ambiente de corrupção sistêmica que as atitudes fora da relação binária sejam consideradas necessárias à estabilização do sistema. Nesse caso, a quebra permanente da ordem jurídica seria a atitude socialmente esperada. Há um terceiro tipo também que são estruturais, estabilizadas, porém setoriais.

Uma outra corrente de pensamento passa então a criticar essa relação adaptativa e equilibrada entre sistemas, afirmando que em “países periféricos” o conjunto específico de códigos e programas de comunicação de um sistema pode ser sobreposto por outro. É o que comumente é chamado de alopoiese.

Em face da sociedade enquanto contexto do Estado, pode-se falar de alopoiese do direito por força da prevalência de outros códigos de preferência sobre o código lícito/ilícito. Isso significa que não estão definidas claramente as fronteiras de uma esfera de juridicidade e, portanto, não há espaço para a autoprodução circular do direito. (NEVES, 2015, p. 121).

Percebe-se que a definição de “países periféricos” encara essa segmentação da subintegração de regiões na sociedade mundial partindo de uma análise eminentemente econômica, encarando a sociedade a partir de uma divisão dicotômica e hierárquica estruturada em centro e periferia (NEVES, 1994, p. 75), posto que “essa bifurcação é relacionada com a profunda desigualdade econômica no desenvolvimento inter-regional, trazendo consequências significativas na reprodução de todos os sistemas sociais, principalmente no político e no jurídico.” (RIBEIRO, 2013, p. 109).

Essa análise tem influência direta no debate sobre a relação entre Jurisdição Constitucional e Democracia no Brasil, pois à medida que se conclui que elementos sociais ultrapassam o debate jurídico de subsunção do fato à norma e determinam por padrão a procedência ou não de impeachment no Brasil, coloca em xeque o lugar do direito nesse processo, passando a se questionar se a jurisdição constitucional nessa espécie de procedimento é meramente formal. Essa dicotomia tem estreita relação com o processo de impeachment, tendo em vista que tal procedimento também comporta uma natureza complexa, devendo ser analisada a importação de crime de responsabilidade nos âmbitos jurídico e político. Uma

análise mais profunda desse processo constitucional tende a gerar perguntas diversas - embora complementares - sobre a relação entre a Constituição e a democracia no Brasil.

É nesse aspecto onde se estrutura a concepção de alopoiese do Direito, tendo como pressuposto a existência de uma corrupção funcional sistêmica em determinadas regiões do mundo.

[...] é intransponível o modelo luhmanniano da autopoiese à realidade jurídica da modernidade periférica, destacadamente no Brasil. As sobreposições particularistas dos códigos político e econômico às questões jurídicas impossibilitam a construção da identidade do sistema jurídico. Em vez de autopoiese, caberia falar de alopoiese do direito. [...] o intricamento do(s) código(s) jurídico(s) com outros códigos sociais atua autodestrutivamente e heterodestrutivamente. (NEVES, 1999, p. 99).

Em uma sociedade onde os sistemas possuem um sistema autopoieticos bem definidos, não há espaço para uma atuação à margem da Constituição e da lei, ainda que tenha como objetivo combater a própria corrupção. A corrupção sistêmica acontece quando os próprios sistemas começam a agir baseados em códigos e classificações que não são próprias do sistema, uma construção de sentido heterorreferente.

As recentes expressões “judicialização da política” e “politização da justiça” acabam por indicar uma fenômenos de corrupção sistêmica, que pode ser encarado como um processo predatório de um subsistema sobre o outro (MACIEL; KOERNER, 2002, p. 114). Em um primeiro momento pode parecer que esse fenômeno se justifica pela inoperância do legislativo gerando uma expansão do judiciário. Entretanto, se for possível fazer uma releitura tendo por base a teoria sistêmica de Niklas Luhmann, tal fenômeno acaba por enfraquecer o subsistema jurídico, a partir do momento em que a presença de “juízes engajados” em causas sociais são fruto de um enfraquecimento da relação binária “legal/ilegal” para uma nova relação sistêmica tendo como característica a fluidez própria da política. Essa relação irrestrita do subsistema jurídico com o subsistema político implica injunções destrutivas na reprodução (GUEDES, 2011).

No Direito, a corrupção sistêmica pode ser apresentada nessa estrutura: O código “lícito-ilícito” do direito passa a ser fraco e a questão dos direitos passa a ser debatida em segundo plano. Em contrapartida, outros códigos sistêmicos passam a se sobrepor a reprodução do direito, como, por exemplo, a relação “poder-não poder” da política. Dessa forma, quem consegue se sobressair dentro da relação política acaba por quebrar o código jurídico e se beneficiar de decisões jurídicas. Economicamente é possível pensar na mesma estrutura, ou seja, quem tem dinheiro acaba se impondo economicamente e, conseqüentemente, aumenta as chances de não sofrer as conseqüências jurídicas de um crime cometido. Ou seja, com essa

corrupção sistêmica pode ser utilizada de forma perversa para controlar a pauta do próprio judiciário.

O neoconstitucionalismo, que surgiu como uma forma de dar ainda mais segurança aos direitos constitucionalmente garantidos (PIETRO SANCHÍS, 1997), passou a ser apontado negativamente como um subterfúgio para a ponderação de princípios vagos, servindo para o “emprego abusivo de princípios na doutrina e prática constitucional brasileira. Nesse aspecto, refere-se a uma espécie de fascínio doutrinário pela principiologia, gerando equívocos teóricos e jurisprudenciais [...]” (FILHO, 2020, p. 82), permitindo, inclusive, a criação de novos princípios para proteger ou defender quem quer que seja. O texto constitucional que deve ser referenciado como um pendor, com grande força simbólica, embora não detenha uma força normativa efetiva. Esse simbolismo constitucional é importante para que haja um respaldo legal do Direito positivo, mas é ambivalente no sentido em que pode fundamentar um grande plexo de decisões.

É preciso ressaltar que esse problema de flexibilização do judiciário pode incentivar um número cada vez maior de judicialização de lides, pois essa cultura da hiper flexibilização dos precedentes pode tornar o judiciário uma verdadeira casa de apostas. O que se percebe, então, é uma “concretização jurídica desconstitucionalizada”, posto que não é a falta de texto legal que inviabiliza a reprodução do código binário do Direito, mas é que a aplicação do texto que acaba sendo deformado no processo de concretização (DEOCLECIANO; DE SOUSA, 2009).

No âmbito do direito, isso significa que os sobreincluídos têm acesso aos direitos (e, portanto, às vias e garantias jurídicas), sem se vincularem efetivamente aos deveres e às responsabilidades impostas pelo sistema jurídico; os subincluídos, ao contrário, não dispõem de acesso aos direitos, às vias e garantias jurídicas, embora permaneçam rigorosamente subordinados aos deveres, às responsabilidades e às penas restritivas de liberdade. (NEVES, 2015, p. 127).

Nesse ponto é natural remeter a relação do código específico de comunicação política com a construção do Estado Democrático de Direito, pois é na distinção entre governo e oposição que se fundamenta a democracia (BARALDI, 1996, p. 129). Por isso que a hipercomplexidade brasileira acaba sendo apontada como sistemicamente desestruturada ou insuficientemente estruturada, gerando uma condição de imprevisibilidade.

Apesar das decisões emitidas pelos órgãos estatais regularem de forma unilateral a vida em sociedade, elas podem ser aceitas ou recusadas pelo ambiente, pois se constituem de comunicações do sistema. O meio de comunicação simbolicamente generalizado que amplia a probabilidade de aceitação das decisões políticas se constituem dos mecanismos de poder.

No caso das decisões de impeachment, devido a força simbólica da constituição, é natural que nem sempre a parte técnica-jurídica se sobressaia, mas o código binário do

subsistema político tome seu lugar de destaque, gerando debate se aquela foi verdadeiramente a melhor decisão para o caso concreto ou se houve interesses extrínsecos que influenciaram a tomada de decisão.

### **3 IMPEACHMENT, DECISÃO JUDICIAL, EXPECTATIVAS NORMATIVAS: REPENSANDO A LEGITIMAÇÃO PELO PROCEDIMENTO NA SOCIEDADE COMPLEXA**

#### **3.1 Estrutura, função e natureza: historicidade da responsabilidade presidencial no Brasil**

O processo de *impeachment* também constitui um mecanismo de proteção democrática surgido no Brasil na Carta de 1891, segundo o modelo norte-americano, podendo ser definido como “o processo mediante o qual se promove a apuração e o julgamento dos crimes de responsabilidade” (BARROSO, 1998, p. 162) de autoridades públicas.

O objetivo do presente tópico é explorar a origem do instituto do impeachment, abordando a sua evolução histórica e contextualizando a sua aplicação no Brasil. Busca-se compreender a natureza jurídica do impeachment, destacando as distinções entre sua abordagem no sistema jurídico brasileiro em comparação com outros sistemas, como o dos Estados Unidos e da Inglaterra.

O impeachment é um instituto de grande relevância na história política e jurídica de diversas nações, representando uma ferramenta legal para a destituição de autoridades públicas que cometem irregularidades em suas funções. Este tópico explorará a origem histórica do impeachment, bem como suas diferentes abordagens em diferentes sistemas jurídicos, com foco na análise da natureza jurídica do impeachment no contexto brasileiro.

O instituto do impeachment surgiu na Inglaterra, no século XIV, ao final da Idade Média. Sua função primordial era a de remover do poder aqueles agentes públicos que desfrutavam de uma espécie de “imunidade jurídica”, uma crença de que o rei não podia errar, expressa na máxima “*the king can do not wrong*” (teoria da irresponsabilidade). Na época, esse instituto era aplicado somente ao rei, e os demais ministros de estado gozavam de uma irresponsabilidade em suas ações (MORAIS, 2012). O impeachment surgiu como uma correção a essa concepção de que o rei estava acima da lei, expandindo-se para outros agentes públicos.

Os Estados Unidos e o Brasil importaram o instituto do impeachment em suas Constituições, cada um com suas particularidades. Dessa forma, enquanto na Inglaterra o “impeachment atinge a um tempo a autoridade e castiga o homem, enquanto, nos Estados

Unidos, fere apenas a autoridade, despojando-a do cargo, e deixa imune o homem, sujeito, como qualquer, e quando for o caso, à ação da justiça” (BROSSARD, 1965, p. 21).

Nesse contexto, é possível perceber que nos Estados Unidos o impeachment tem uma natureza jurídica de caráter político, quanto no Brasil, essa natureza é equilibrada com o aspecto administrativo. A natureza jurídica do impeachment no Brasil é fundamental para compreender seu funcionamento. Primeiramente, o impeachment não visa punir delinquentes ou infratores da lei, nem visa atingir a pessoa ou os bens do acusado, portanto, de natureza política e administrativa. Além disso, a responsabilidade do presidente da República pode ser aferida tanto no Congresso Nacional quanto no poder judiciário, no caso do Supremo Tribunal Federal. Essas condenações são autônomas e não se excluem, permitindo a dupla punição, o que não ocorreria se o impeachment tivesse natureza criminal. No Brasil, o impeachment se destina a apurar a prática de crime de responsabilidade pelo presidente da República, justificando seu afastamento pelo Congresso Nacional. Apesar de falar em “crime”, a natureza jurídica brasileira do impeachment é política e administrativa, e não penal ou civil.

Nesse aspecto é preciso diferenciar o processo constitucional brasileiro do impeachment de outros institutos, também fruto da soberania popular, que possuem a capacidade de retirar do poder investido um representante eleito. O instrumento do *recall* é um instituto previsto em algumas constituições norte americanas, em nível estadual, que pode ser autorizado por maioria eleitoral quando há uma insatisfação da população generalizada com o chefe do poder executivo estadual.

Há três diferenças que merecem ser ressaltadas para distinguir o processo de impeachment brasileiro do procedimento de *recall*, o qual será utilizado como base os presentes nas constituições estaduais americanas. Ressalta-se que esse último não possui um rito uniforme estabelecido em todos os estados americanos, mas é possível reunir algumas características comuns que possibilitam essa comparação.

A primeira diferença tem relação com a iniciativa. O instituto do *recall* possui natureza integralmente política, ou seja, esse procedimento tem como elemento necessário para sua iniciativa apenas pela colheita de assinaturas de certo número de eleitores em desfavor do atual governador, apresentando o desejo que sejam convocadas novas eleições (LUTZ; MALISKA, 2018, p. 38-39). Já o processo de impeachment, apesar de possuir uma natureza jurídico-política complexa, necessita de uma acusação legal para que seja imputado o crime de responsabilidade, que, se confirmado, enseja pena de afastamento do cargo, além da inelegibilidade prevista

constitucionalmente para o detentor do cargo de chefe do poder executivo federal. Esse debate acerca dos limites políticos do processo de impeachment será discutido no tópico seguinte.

A segunda diferença recai sobre a análise das causas. O instituto do recall possui natureza integralmente política, ou seja, não necessita de imputação de crime nem de análise jurídica de ilegalidade. Nesse procedimento é possível que a insatisfação popular acerca do modo como o executivo está conduzindo o estado ou mesmo quando há um falseamento das promessas eleitorais é causa suficiente para o afastamento de um determinado governador. O caso mais emblemático aconteceu em 2003 quando a comissão eleitoral da Califórnia, no sul dos Estados Unidos, deliberou, por meio de uma eleição revogatória, sobre a substituição do governador democrata em exercício, Gray Davis, pelo republicano Arnold Schwarzenegger. Situação diversa acontece no caso do processo de impeachment, pois, como já falado anteriormente, necessita de denúncia formal que imputa ao determinado agente público o cometimento de crime de responsabilidade. A gravidade do fato e a seriedade da denúncia são fatores fundamentais analisando teoricamente o instituto. O fato de se perceber que outros interesses e conjunturas podem impactar uma análise hermenêutica de consequências jurídicas fundamentais para a estabilização da democracia de um país sugere uma corrupção sistêmica do Direito frente a outras construções de sentido heterorreferente, sejam eles de ordem política, econômica ou social.

A terceira diferença é sobre o procedimento e processo de decisão. O processo de impeachment no Brasil segue uma série de etapas legais e procedimentos bem definidos. Inicialmente, o processo é instaurado na Câmara dos Deputados, onde uma denúncia é analisada por uma comissão especial. Se a comissão recomendar o prosseguimento do processo, ele é votado em plenário. Caso a maioria simples dos deputados vote a favor do impeachment, o processo é encaminhado ao Senado Federal, que realiza um julgamento. A destituição do presidente ou da autoridade em questão requer uma maioria qualificada de dois terços dos votos dos senadores. Esse é um processo formal e regulamentado, com regras estritas. O procedimento de recall é menos formal e mais variável. Ele depende das leis locais ou estaduais que regulamentam o processo. Geralmente, o recall envolve a coleta de assinaturas por eleitores insatisfeitos, que pedem um referendo para destituir um político antes do término de seu mandato. Se um número suficiente de assinaturas é coletado, um referendo é realizado, onde os eleitores decidem se o político deve ser destituído. O processo de decisão no recall é mais direto e depende do voto popular, não sendo limitado por procedimentos formais complexos como os do impeachment.

Em conclusão, o impeachment visa a apuração de crimes de responsabilidade cometidos pelo presidente da República, não se enquadrando no âmbito do direito penal. Portanto, o impeachment é uma ferramenta de direito constitucional que desempenha um papel fundamental na manutenção da ordem democrática e na responsabilização de autoridades públicas que cometem irregularidades em suas funções.

### **3.2 A dinâmica constitucional e a lei dos crimes de responsabilidade: análise crítica da interface entre presidencialismo e parlamentarismo no Brasil**

A discussão acerca do impeachment no Brasil revela profundas divergências, mesmo entre juristas, decorrentes da polarização política e das incongruências normativas vigentes. A Constituição estabelece o presidencialismo com mandato fixo, onde o impeachment é uma medida excepcional. Contrariamente, a Lei nº 1.079/1950, que detalha os crimes de responsabilidade, apresenta uma amplitude tal que dilui essa excepcionalidade, permitindo a interpretação de condutas comuns como crimes. Essa amplitude sugere uma discrepância fundamental entre o texto constitucional e a legislação complementar, refletindo uma tensão entre os princípios do regime de governo presidencialista e as disposições legais que permitem uma fácil imputação de crimes de responsabilidade.

A Lei nº 1.079/1950 foi concebida em um período marcado por debates intensos sobre a adoção do parlamentarismo no Brasil, liderados pelo Dr. Raul Pilla, compatíveis com a Constituição de 1946. Essa legislação foi influenciada pela popularidade do parlamentarismo entre os opositores ao centralismo do Executivo, característico do Estado Novo. A tramitação da lei, após um período de estagnação, coincidiu com discussões parlamentares que visavam limitar o poder do Executivo, resultando em uma norma que, paradoxalmente, incorpora elementos parlamentaristas num regime presidencialista.

A Emenda Constitucional nº 4 de 1961 estabeleceu que o período do mandato presidencial seria de seis anos e proibia a reeleição para o período legislativo seguinte, conforme disposto no artigo 80, parágrafo único. Além disso, era prevista também a possibilidade de apresentar uma “moção de desconfiança” com o apoio de no mínimo 20 Deputados Federais. A dissolução da Câmara dos Deputados poderia ser solicitada pelo Conselho de Ministros, com a restrição de que tal solicitação não se repetisse duas vezes consecutivas pelos mesmos motivos ou pelo mesmo Conselho, conforme os artigos 88 e 89, parágrafos 2º e 3º. O Conselho de Ministros deveria tomar suas decisões por maioria absoluta, e em caso de empate, o voto do Presidente do Conselho prevaleceria, como estipulado no artigo 102. Este mesmo artigo determinava que os ministros apresentassem ao Conselho todos os

projetos de leis e regulamentos importantes para mais de um Ministério. A função de Presidente do Conselho de Ministros era exclusiva para membros do Congresso Nacional. Adicionalmente, estava estipulado no artigo 5º das Disposições Transitórias a formação de uma comissão mista, composta por Senadores e Deputados, para avaliar a eficácia do novo sistema.

Embora tenha havido significativos esforços para estabelecer o sistema parlamentarista, essas tentativas não se concretizaram durante o período legislativo de 1946 a 1950. Contudo, o Projeto de Lei do Senado nº 23, que resultou na criação da Lei de Crimes de Responsabilidade (LCR), absorveu elementos dessa influência parlamentarista. Notadamente, isto se reflete na maneira como a lei aborda a responsabilidade política do Presidente da República. O contexto brasileiro sugere que tal instituto serve mais como um instrumento de controle político do que como um meio de punição por delitos. A extensiva definição de “crimes de responsabilidade” permite que o impeachment funcione como uma avaliação da capacidade governativa, mais do que como uma resposta a infrações específicas. Esta interpretação é apoiada por influências históricas e doutrinárias que veem o impeachment mais como uma ferramenta de governança do que como um processo penal.

A exposição de motivos do projeto da LCR não deixa a menor dúvida desse propósito. Para os seus autores, os “crimes de responsabilidade” não eram “crimes” no sentido restrito da palavra: eram malfeitos em sentido muito amplo, abrangendo crimes, claro, mas também outras formas de “mau procedimento” (Anais do Senado, Vol. XVIII, jun. 1948, p. 288). O impeachment, remédio contra esse mau proceder, não era, portanto, um processo para punição de um crime, mas sim um grande controle da qualidade e aptidão do governo pelo Congresso. Por isso, não carecia, como se fosse um processo penal, da imputação de um fato pessoal e delimitado e tipicamente definido, porque seu objetivo não era exercer “coação psicológica”, mas apenas o “o afastamento definitivo do titular da função pública que não revelou aptidões para a exercer”. Por isso, prosseguia a exposição de motivos, “o impeachment é caracteristicamente uma instituição política, cujo objeto não consiste propriamente em castigar delitos mas principalmente em substituir um funcionário por outro melhor no intuito de obter um bom governo” (Anais do Senado, Vol. XVIII, jun. 1948, p. 293). (QUEIROZ, 2015, p. 02)

A análise crítica da Lei dos Crimes de Responsabilidade no quadro da Constituição de 1988 revela a necessidade de uma reinterpretação que harmonize estas normas com o presidencialismo de mandato fixo. Este estudo sugere a revisão da Lei nº 1.079/1950 para assegurar que sua aplicação não subverta inadvertidamente o regime presidencialista por meio de mecanismos legalmente parlamentaristas, assegurando a estabilidade política e a governabilidade. Reconhecer e resolver esta tensão normativa é essencial para a integridade do sistema político brasileiro e sua capacidade de responder adequadamente aos desafios da governança. Ao se analisar especificamente o procedimento da lei nº 1.079/1950 é possível perceber que muito da tipificação e do processo ainda está em construção.

A Constituição Federal estipula que o Presidente da República pode ser responsabilizado por crimes de responsabilidade, que são infrações de natureza político-administrativa cometidas durante o exercício do cargo. O artigo 85 da CF/88 define genericamente, em lista meramente exemplificativa, os atos do Presidente que atentem contra a Constituição Federal que podem ser considerados crime de responsabilidade:

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

I – a existência da União;

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

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

IV – a segurança interna do País;

V – a probidade na administração;

VI – a lei orçamentária;

VII – o cumprimento das leis e das decisões judiciais.

Parágrafo único. Esses crimes serão definidos em lei especial, que estabelecerá as normas de processo e julgamento. (BRASIL, 1950, n.p.).

Esses crimes de responsabilidade são detalhados em uma legislação especial, que também define as normas para o processo e julgamento. A Constituição, de forma geral, divide o processo de crime de responsabilidade em duas etapas principais: a) Juízo de admissibilidade político pela Câmara dos Deputados, que exige um quórum de dois terços dos votos para a aceitação da acusação (art. 51, I, CF); b) Julgamento pelo Senado Federal, que segue a decisão da Câmara dos Deputados e atua como tribunal político, sob a presidência do Presidente do Supremo Tribunal Federal (art. 52, I, CF).

Uma vez instaurado o processo pelo Senado, o Presidente é suspenso de suas funções até a conclusão do julgamento, retornando ao cargo apenas se for absolvido ou se o julgamento não for concluído dentro de 180 dias (art. 86, § 1º, CF).

A condenação do Presidente pelo Senado exige dois terços dos votos dos senadores em votação aberta e nominal. As sanções aplicáveis ao Presidente, uma vez condenado, incluem a perda do cargo e a inabilitação por oito anos para o exercício de qualquer função pública, abrangendo cargos eletivos, comissionados ou aqueles obtidos por concurso. Ainda que haja renúncia durante o processo para tentar evitar a inabilitação, o Senado pode prosseguir com o julgamento, resultando em inabilitação.

A legislação atual, como ilustrado nos artigos 10 e 11 da Lei de Crimes de Responsabilidade (LCR), tipifica como crimes determinadas condutas que violam a lei orçamentária e o correto manejo dos recursos públicos.

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

1) Não apresentar ao Congresso Nacional a proposta do orçamento da República dentro dos primeiros dois meses de cada sessão legislativa;

2) exceder ou transportar, sem autorização legal, as verbas do orçamento;

- 3) realizar o estorno de verbas;
- 4) infringir, patentemente, e de qualquer modo, dispositivo da Lei orçamentária.
- 5) deixar de ordenar a redução do montante da dívida consolidada, nos prazos estabelecidos em lei, quando o montante ultrapassar o valor resultante da aplicação do limite máximo fixado pelo Senado Federal; (Item acrescido pela Lei nº 10.028, de 19/10/2000)
- 6) ordenar ou autorizar a abertura de crédito em desacordo com os limites estabelecidos pelo Senado Federal, sem fundamento na lei orçamentária ou na de crédito adicional ou com inobservância de prescrição legal; (Item acrescido pela Lei nº 10.028, de 19/10/2000)
- 7) deixar de promover ou de ordenar na forma da lei, o cancelamento, a amortização ou a constituição de reserva para anular os efeitos de operação de crédito realizada com inobservância de limite, condição ou montante estabelecido em lei; (Item acrescido pela Lei nº 10.028, de 19/10/2000)
- 8) deixar de promover ou de ordenar a liquidação integral de operação de crédito por antecipação de receita orçamentária, inclusive os respectivos juros e demais encargos, até o encerramento do exercício financeiro; (Item acrescido pela Lei nº 10.028, de 19/10/2000)
- 9) ordenar ou autorizar, em desconto com a lei, a realização de operação de crédito com qualquer um dos demais entes da Federação, inclusive suas entidades da administração indireta, ainda que na forma de novação, refinanciamento ou postergação de dívida contraída anteriormente; (Item acrescido pela Lei nº 10.028, de 19/10/2000)
- 10) captar recursos a título de antecipação de receita de tributo ou contribuição cujo fato gerador ainda não tenha ocorrido; (Item acrescido pela Lei nº 10.028, de 19/10/2000)
- 11) ordenar ou autorizar a destinação de recursos provenientes da emissão de títulos para finalidade diversa da prevista na lei que a autorizou; (Item acrescido pela Lei nº 10.028, de 19/10/2000)
- 12) realizar ou receber transferência voluntária em desacordo com limite ou condição estabelecida em lei. (Item acrescido pela Lei nº 10.028, de 19/10/2000)

#### CAPÍTULO VII - DOS CRIMES CONTRA A GUARDA E LEGAL EMPREGO DOS DINHEIROS PÚBLICOS

Art. 11. São crimes de responsabilidade contra a guarda e o legal emprego dos dinheiros públicos:

- 1) ordenar despesas não autorizadas por lei ou sem observância das prescrições legais relativas às mesmas;
- 2) abrir crédito sem fundamento em lei ou sem as formalidades legais;
- 3) contrair empréstimo, emitir moeda corrente ou apólices, ou efetuar operação de crédito sem autorização legal;
- 4) alienar imóveis nacionais ou empenhar rendas públicas sem autorização em lei;
- 5) negligenciar a arrecadação das rendas, impostos e taxas, bem como a conservação do patrimônio nacional. (BRASIL, 1950, n.p.).

Essa configuração estava alinhada com a Constituição de 1946, que categorizava tais ações sob incisos separados. Este aspecto foi particularmente discutido durante o processo de impeachment da presidente Dilma Rousseff, onde sua defesa questionou a aplicabilidade dos crimes especificados no artigo 11, alegando que não haviam sido recepcionados pela Constituição vigente. Apesar de ser considerado recepcionado pela atual Constituição, torna-se evidente a necessidade de uma revisão legislativa que possa consolidar essas disposições em um único artigo, sob a classificação de condutas prejudiciais às finanças públicas, para clarificar e atualizar a legislação conforme os padrões constitucionais atuais. É preciso atentar que muitos

incisos foram alterados pela Lei nº 10.028, de 19/10/2000, resultados dos intensos debates que se iniciaram no processo de *impeachment* da presidente Dilma Rousseff.

A denúncia que culminou no processo de impeachment da ex-presidente Dilma Rousseff foi formalmente aceita com base na análise jurídica exatamente do artigo 11, que trata dos crimes de responsabilidade. A interpretação e aplicação deste artigo foram fundamentais para estabelecer a base legal da acusação de que Rousseff teria realizado manobras fiscais irregulares — conhecidas como "pedaladas fiscais" — que configuraram tais crimes de responsabilidade.

As “pedaladas fiscais” são o apelido dado a uma prática que se tornou recorrente pela União de “atrasar propositalmente, repasses para os bancos públicos controlados por ela, para o custeio de programas sociais, o que acabava por obrigar tais instituições financeiras, a custear com recursos próprios, o pagamento dos benefícios referentes a estes programas sociais” (SOUZA, 2016, p. 09).

Conforme descrito na denúncia do processo de *impeachment* e na representação do Partido da Renovação Democrática (PRD) ao Procurador Geral da República, apresentada por João Carvalho e Maria Silva, quatro principais razões foram elencadas como fundamento para as acusações. Essas razões delineiam as bases das denúncias que foram cruciais para instaurar o processo judicial e político em questão.

- a) por ter utilizado instituições financeiras controladas pela própria União para financiamento de gastos públicos, violando o art. 36 c/c art. 29, III, ambos da Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF) - configurando o crime de responsabilidade previsto nos arts. 11, itens 2 e 3, e art. 10, item 9, da Lei 1.079/50).
- b) por ter realizado a antecipação de receita no último ano de mandato, violando o art. 38, IV, b, da LRF. (configurando o crime de responsabilidade previsto no art. 11, item 3, da Lei 1.079/50).
- c) por ter realizado operações sem resgatar as anteriores, violando o art. 38, IV, a, da LRF. (configurando o crime de responsabilidade previsto no art. 11, item 3, e art. 10, item 8, da Lei 1.079/50).
- d) por não ter registrado tais valores devidos pela União no rol de Passivos da Dívida Líquida do Setor Público (DLSP), dando uma falsa impressão de que tais contas haviam sido pagas, quando na verdade não haviam sido. Ou seja: parte expressiva do passivo deixa de ser registrada, dando uma falsa impressão de estabilidade econômica. (SALES, 2017, p. 69).

### **3.3 Entre o (des)controle judicial e o simbolismo constitucional: aspectos políticos da responsabilização jurídico-política no presidencialismo brasileiro**

O impeachment pode ser definido como “o processo mediante o qual se promove a apuração e o julgamento dos crimes de responsabilidade” (BARROSO, 1998, p. 162). A jurisprudência mais recente do Supremo Tribunal Federal se posiciona na tese da natureza mista deste tipo de processo, mas é fundamental entender as suas nuances, como bem pondera Luís Roberto Barroso (2016, p. 240) que o “direito é, certamente, diferente da política. Mas não é possível ignorar que a linha divisória entre ambos, que existe inquestionavelmente, nem sempre

é nítida, e certamente não é fixa”. Ao afirmar que há uma delimitação à natureza político-jurídica deste objeto de estudo, torna-se necessário descobrir qual a diferenciação entre esses sistemas sociais e seus âmbitos de atuação no processo de impeachment.

Exatamente por essa dualidade da natureza jurídica do processo de impeachment, materializada por ter deputados e senadores investidos em função jurisdicional atípica, que o código binário do direito e da política acabam por se influenciarem reciprocamente. Esse foi o modelo construído pela Constituição Federal de 1988 que almejava dar mais poder ao povo, visando proteger a sociedade de governos autoritários. Esse tipo de modelo acaba por gerar críticas de ambos os lados. Por um lado, se o congresso pauta sua atividade por uma via jurídica mais veemente, acaba por ser criticado por não trazer à baila o verdadeiro desejo da população, tendo sua neutralidade legal, sendo interpretada como uma omissão atávica capaz de legitimar o ordenamento, qualquer que seja as injustiças do sistema político. Do mesmo modo, ao marcar sua atitude por um protagonismo de defesa do povo e da sociedade, amparado em um hipotético “princípio da realidade”, acaba por politizar sua atuação jurisdicional, se colocando como um juiz supraconstitucional, sendo acusado de “golpista” (SINGER *et al*, 2016, p. 93).

Essa relação estreita entre o executivo e o legislativo no processo de impeachment, remete a um fenômeno comum em muitos sistemas políticos ao redor do mundo, especialmente em países que adotam o sistema presidencialista: o presidencialismo de coalizão. Esse fenômeno ocorre quando o presidente eleito não possui maioria absoluta no legislativo, o que significa que ele não controla a maioria das cadeiras no parlamento.

Em um sistema de governo presidencialista há a concentração do poder na figura do presidente, que se torna chefe de Estado e chefe de governo simultaneamente, entretanto isso não representa uma parcela ilimitada do poder estatal. Visando contrabalancear e fiscalizar o uso desse poder, há a existência equilibrada conjunta com os poderes legislativo e judiciário, seguindo os moldes do modelo francês de freios e contrapesos. Nesse contexto, o presidente necessita do apoio dos deputados e senadores para poder efetivar parcela do seu poder.

A combinação de sistema presidencialista, representação proporcional de lista aberta e sistema parlamentar fragmentado leva o chefe do Executivo, na intenção de implementar sua agenda de políticas públicas, a distribuir pastas ministeriais entre membros dos principais partidos, na esperança de obter em troca o apoio da maioria do Congresso. (SANTOS, 2002, p. 237).

A razão para o presidencialismo de coalizão é muitas vezes a fragmentação partidária. Em países com muitos partidos políticos, é raro que um único partido obtenha a maioria absoluta nas eleições legislativas. Dessa forma, “[...] um sistema de exercício de poder em que nenhum partido detém a maioria no Congresso, o que exige que o partido do governo tenha que

se aliar a outros para conseguir aprovar os assuntos de seu interesse no Legislativo e, assim, governar de fato” (MENDES, 2018, p. 262). Como resultado, o presidente eleito frequentemente precisa retribuir interesses comuns e formar uma coalizão com outros partidos para obter apoio suficiente no parlamento e aprovar legislação.

No entanto, o presidencialismo de coalizão também traz consigo uma série de desafios e problemas. Em primeiro lugar, a formação de coalizões muitas vezes leva a negociações políticas complexas e à distribuição de cargos no governo em troca de apoio político. Isso pode levar à fragmentação do poder e à falta de coesão na tomada de decisões.

Além disso, o presidencialismo de coalizão pode resultar em instabilidade política, uma vez que os partidos da coalizão podem retirar seu apoio ao presidente a qualquer momento, levando a crises políticas. Isso pode dificultar a implementação de políticas consistentes e eficazes.

Para autores como Figueiredo & Limongi (1999), a estabilização do regime brasileiro só foi possível, em grande parte, porque, no fim das contas, os partidos acabam tendo um comportamento ideológico. Ou seja: eles efetivamente representam setores diferentes da população, organizam-se como tal e, ao cabo, o presidente estrutura seu governo em função dessas maiorias programáticas. Outros autores, como Zucco (2009), argumentam que alguma medida eficiente de estabilidade do presidencialismo brasileiro é alcançada mais em razão do poder de cooptação do presidente e menos pela organização ideológica do Congresso. (MENDES, 2018, p. 262)

Para combater os desafios associados ao presidencialismo de coalizão, os presidentes muitas vezes precisam ser habilidosos negociadores e líderes políticos. Eles devem equilibrar as demandas dos partidos da coalizão com os interesses do país e procurar formas de promover a estabilidade política. Nesse contexto, “usamos o conceito de ‘crise presidencial’ para nos referirmos a casos graves de conflito entre o Executivo e o Legislativo, nos quais um dos poderes eleitos do governo busca a dissolução do outro.”<sup>1</sup> (PÉREZ-LIÑÁN, 2009, p. 26). Além disso, as reformas políticas, como a adoção de sistemas de representação proporcional ou a redução da fragmentação partidária, podem ajudar a reduzir a necessidade de coalizões políticas complexas.

Nos últimos anos, temos testemunhado uma tendência preocupante no cenário político global, tendo em vista que “[...] as elites latinas civis encontraram mecanismos constitucionais para resolver suas disputas, sem necessariamente precisar fraturar a formalidade da lei. [...] Como se os impedimentos fossem a versão moderna dos velhos golpes militares” (MENDES, 2018, p. 256).

---

<sup>1</sup> Tradução do autor. Trecho original: “Usamos el concepto de ‘crisis presidencial’ para referirnos a casos graves de conflicto entre el Ejecutivo y el Legislativo en los cuales una de las ramas electas del gobierno busca la disolución de la outra.”

Esse fenômeno levanta questões complexas sobre o equilíbrio entre os princípios democráticos e a necessidade de responsabilizar líderes que, uma vez no poder, podem se envolver em comportamentos inadequados, corruptos ou prejudiciais à nação. Enquanto o impeachment é um mecanismo legítimo e necessário em sistemas democráticos para conter abusos de poder, seu uso excessivo ou politicamente motivado pode minar a estabilidade e a confiança nas instituições democráticas. É crucial encontrar um equilíbrio entre a necessidade de responsabilização e a proteção do mandato dado pelo povo, garantindo que o impeachment seja usado com critério e transparência, de modo a evitar que se torne uma ferramenta de manipulação política.

Outro importante aspecto da política brasileira que não tem despertado grandes debates científicos, mas que possui grande importância na análise do novo papel que os partidos desempenham no sistema político nacional, é o fenômeno da proliferação de partidos fisiológicos. Esse tema merece um aprofundamento científico específico para conseguir explicar com profundidade suas raízes, mas se for possível apresentar uma proposta de conceito, é possível definir partidos que não possuem posicionamentos firmes, seja sobre sua compreensão de política economia, seja por princípios de ordem moral, geralmente apresentando posicionamentos genéricos “a favor da saúde, educação, do idoso, criança”, etc (ROEDER, 2016).

Os partidos fisiológicos representam uma faceta complexa dos sistemas políticos, caracterizando-se pela falta de uma ideologia ou plataforma política sólida. Esses partidos muitas vezes emergem em contextos políticos onde a fragmentação partidária é alta e a negociação de apoio político é essencial para formar coalizões governamentais. Ao contrário de partidos tradicionais, os fisiológicos não são motivados por uma visão ideológica compartilhada ou por princípios políticos claros, mas sim pela busca por cargos públicos, privilégios e acesso aos recursos do Estado.

O que verificamos é fato de o Presidente da República, ser obrigado a governar com maioria, sob pena de sofrer diversos reveses no parlamento, o que num sistema partidário tão frágil e mal estruturado como o nosso torna-se muito difícil sendo comum verificarmos o loteamento de cargos do executivo entre partidos da denominada base aliada, os quais nem sempre coadjuvam da mesma filosofia, tornando o exercício do poder executivo uma verdadeira corda bamba onde o Presidente da República tem de ficar o tempo todo se equilibrando entre a governabilidade com uma frágil maioria congressual produzida por uma base aliada repleta de inimigos e que sempre exigem mais pra continuar como aliados numa verdadeira extorsão política de partes do poder e a coerência com suas convicções político-ideológicas. (FELIPE, 2010, p. 67).

A sua origem está intimamente ligada às peculiaridades dos sistemas eleitorais e às demandas por apoio político necessárias para formar maiorias em parlamentos fragmentados.

Partidos fisiológicos surgem em ambientes políticos onde o poder de barganha é alto, e líderes partidários estão dispostos a negociar apoio em troca de favores políticos e benefícios pessoais. Eles não têm uma plataforma política distinta, o que os torna altamente maleáveis e capazes de alinhar-se com diferentes grupos políticos conforme convém.

O principal objetivo dos partidos fisiológicos é obter vantagens pessoais e políticas, muitas vezes à custa da estabilidade e da coerência políticas. Ao buscar sua própria sobrevivência e prosperidade, esses partidos podem comprometer a eficácia do sistema político, enfraquecendo a coesão e a integridade das políticas públicas. A consequência direta de sua presença é a instabilidade política, pois eles frequentemente mudam de alianças e apoios, criando uma dinâmica política volátil e imprevisível.

Dessa forma, é possível perceber que os partidos fisiológicos são uma manifestação de ambientes políticos fragmentados e sistemas eleitorais complexos. Sua emergência reflete não apenas as lacunas nos sistemas políticos, mas também os desafios enfrentados pelas democracias em manter a estabilidade política em meio à fragmentação e à busca individual por poder. Enquanto esses partidos podem fornecer apoio temporário para coalizões, sua influência muitas vezes prejudica a integridade e a consistência das políticas governamentais, destacando a necessidade de reformas e abordagens inovadoras para fortalecer a coesão política nas democracias modernas.

Em resumo, o presidencialismo de coalizão é uma característica comum em sistemas presidencialistas, decorrente da fragmentação partidária. Embora seja uma resposta pragmática à realidade política, também apresenta desafios, como a instabilidade e a fragmentação do poder, especialmente quando se analisa tais coalizões na necessidade de votos para autorizar ou denegar a continuidade do processo de impeachment. A habilidade de negociação e a busca por reformas políticas são meios de lidar com esses desafios e promover um governo mais eficaz e estável.

### **3.4 Estabilidade política, popularidade e populismo: os mecanismos de proteção presidencial e crises políticas na visão de Aníbal Pérez-Liñán**

O trabalho do cientista político Aníbal Pérez-Liñán, especialmente através de suas obras significativas como “Presidential Impeachment and the New Political Instability in Latin America” (2009) e “Democracies and Dictatorships in Latin America: Emergence, Survival, and Fall” (MAINWARING; PÉREZ-LIÑÁN, 2013), fornece uma análise das crises presidenciais na América Latina, concentrando-se especialmente nos processos de *impeachment* que ocorreram entre os anos 1990 e 2000. Seu estudo revela como tais crises não

somente desestabilizam os governos, mas também provocam uma reflexão mais profunda sobre o próprio regime democrático, considerando que, na maioria desses casos, não houve uma ruptura direta com a ordem democrática, mas uma instabilidade governamental em um contexto ainda democrático.

A principal contribuição de Pérez-Liñán ao estudo das crises políticas na América Latina é a identificação de quatro fatores-chave que tendem a precipitar os *impeachments* (CHAGAS, 2016, p. 106): crises econômicas severas, escândalos de corrupção amplificados pela mídia, falta de apoio parlamentar e mobilizações populares significativas contra o presidente em exercício. Estes elementos combinados criam um ambiente propício para a destituição de líderes impopulares, ainda que tais líderes não tenham necessariamente cometido crimes de responsabilidade juridicamente comprovados.

A economia é frequentemente a base sobre a qual a popularidade e a estabilidade de um governo são julgadas. Pérez-Liñán aponta que condições econômicas adversas, como recessões profundas, inflação alta e desemprego crescente, são catalisadores potentes para o descontentamento público. Quando a população sofre economicamente, a confiança no presidente e no governo tende a erodir rapidamente. Governos que enfrentam crises econômicas podem ver seu apoio popular diminuir, tornando-os mais vulneráveis a movimentos de impeachment, especialmente se percebidos como incapazes de reverter a situação econômica negativa.

Os escândalos são amplificados pela cobertura da mídia e podem rapidamente consumir a agenda política de um governo, ofuscando suas realizações e focando a atenção pública em falhas, corrupção ou incompetência. Pérez-Liñán observa que a maneira como os escândalos são reportados pode ter um impacto significativo na percepção pública de um líder. A mídia desempenha um papel crucial nisso, não apenas divulgando informações, mas também moldando a narrativa em torno do escândalo. Presidentes que se encontram no centro de escândalos amplamente divulgados podem perder rapidamente o apoio tanto do público quanto de aliados políticos essenciais.

A influência da mídia é outro ponto central na obra de Pérez-Liñán. A forma como a mídia não só desempenha um papel crucial na exposição de escândalos que podem levar a processos de impeachment, mas também como age de maneira estratégica, moldando a opinião pública de acordo com seus próprios interesses e os da classe política. Este papel da mídia se torna ainda mais complexo e significativo no contexto das novas mídias e das redes sociais, que alteram as dinâmicas de informação e poder.

No aspecto político, um conceito crucial introduzido por Pérez-Liñán é a Teoria dos dois escudos. A teoria dos “dois escudos”, conforme discutida por Aníbal Pérez-Liñán em seus estudos sobre crises presidenciais na América Latina, oferece uma lente analítica valiosa para entender as dinâmicas de impeachment e estabilidade política na região. Essa teoria propõe que a sobrevivência política de um presidente em meio a crises pode depender significativamente de dois tipos de apoio: o “escudo popular” e o “escudo legislativo”. Estes conceitos são cruciais para compreender como líderes políticos conseguem manter-se no poder ou são destituídos através de processos de impeachment.

O “escudo popular” refere-se ao suporte contínuo da população a um presidente, mesmo diante de adversidades políticas, econômicas ou escândalos. Este suporte é frequentemente refletido em altos índices de aprovação em pesquisas de opinião, grandes manifestações de rua em favor do líder e um sentimento geral de satisfação com o governo. Interessante notar que “de acordo com o grau de satisfação da economia, tal escudo pode ser fortalecido ou enfraquecido. Caso a satisfação da economia decline, o governo se fragiliza junto à opinião pública, que fica mais sensível às denúncias de corrupção” (VEIGA; DUTT-ROSS; MARTINS, 2019, p. 06). Um escudo popular forte pode dissuadir oposições e proteger o presidente de tentativas de destituição, pois indica que ele ainda possui um mandato popular forte.

O “escudo legislativo”, por outro lado, é a proteção que um presidente tem dentro do parlamento. Este escudo é composto pelo apoio de partidos políticos aliados e legisladores que podem bloquear ou desviar tentativas de impeachment (PÉREZ-LIÑÁN, 2016). Um escudo legislativo forte é crucial especialmente em sistemas presidencialistas onde o processo de impeachment inicia-se e é conduzido no âmbito legislativo. Sem uma base sólida no legislativo, um presidente se torna vulnerável a movimentos de impeachment.

A robustez do escudo legislativo depende de vários fatores, como a estrutura do sistema partidário, a capacidade do presidente de negociar com o Congresso e formar coalizões, e a existência de um alinhamento ideológico entre o executivo e a maioria parlamentar. A fragmentação partidária ou a falta de habilidade política para manter coalizões estáveis podem fragilizar esse escudo, aumentando a vulnerabilidade de um presidente a processos de impeachment. Quando os legisladores sentem que o apoio ao presidente pode prejudicar suas próprias chances de reeleição ou suas agendas políticas, eles podem se mover rapidamente para se distanciar ou até mesmo para remover um líder impopular (MAINWARING; PÉREZ LIÑAN, 1998).

Embora distintos, os escudos popular e legislativo são interdependentes. Um escudo popular robusto pode fortalecer o escudo legislativo, pois legisladores tendem a alinhar-se com presidentes que gozam de ampla aprovação popular, visando a reeleição ou o capital político associado a um líder bem-quisto pelo público. Da mesma forma, um forte escudo legislativo pode ajudar a manter a estabilidade política necessária para sustentar o escudo popular, assegurando a implementação de políticas que favoreçam a opinião pública (PÉREZ-LIÑÁN, 2016).

A teoria dos dois escudos tem implicações significativas para a governabilidade e a estabilidade democrática. Presidentes que conseguem manter ambos os escudos robustos tendem a ter governos mais estáveis e capazes de implementar suas agendas. Por outro lado, a erosão de qualquer um dos escudos pode precipitar crises políticas, levando a tentativas de impeachment ou à paralisia governamental.

Entender a dinâmica dos escudos popular e legislativo oferece uma nova perspectiva sobre a interação entre liderança política, apoio popular e estruturas institucionais. Estes conceitos não apenas elucidam os mecanismos através dos quais os presidentes mantêm o poder, mas também destacam os desafios inerentes à manutenção da estabilidade e da democracia em contextos políticos voláteis.

A pressão pública por meio de protestos e mobilizações é outra condição crítica que Pérez-Liñán identifica como precursora de impeachments. Quando grandes segmentos da população se engajam em protestos sustentados, isso não só mostra um claro descontentamento com o governo, mas também aumenta a pressão sobre o legislativo para agir contra o presidente. A intensidade e a escala das mobilizações podem ser decisivas, transformando o descontentamento popular em ação política concreta.

A interação dessas quatro condições cria um ambiente propício para o impeachment de presidentes na América Latina, conforme analisado por Aníbal Pérez-Liñán. Entender essas dinâmicas é crucial para analisar tanto a estabilidade política quanto a vulnerabilidade dos líderes eleitos na região. Esses fatores, muitas vezes interligados, refletem a complexa teia de desafios que os presidentes enfrentam ao governar e podem servir como um barômetro para prever potenciais crises políticas.

A evolução dos estudos sobre crises e mecanismos de destituição presidencial na América Latina, inicialmente concentrados nos conceitos de “escudo popular” e “escudo legislativo” propostos por Aníbal Pérez-Liñán, indica a necessidade emergente de explorar um novo elemento: o “escudo judiciário”. O “escudo judiciário” pode ser entendido como o uso de

decisões judiciais, que diretamente ou indiretamente afetam o equilíbrio de poder entre diferentes facções políticas, para fortalecer a posição de um governo contra seus adversários políticos (NASCIMENTO, 2020, p. 126). Este conceito reflete a influência crescente das instituições judiciais nas dinâmicas políticas, particularmente quando decisões do Tribunal Superior parecem afetar adversários políticos de forma desproporcional, sugerindo uma potencial politização da justiça que pode servir tanto para proteger o governo em exercício quanto para enfraquecer a oposição.

O conceito de “escudo judiciário”, que explora a influência do poder judiciário nas dinâmicas políticas, se torna particularmente relevante ao considerar eventos políticos recentes no Brasil, como a Operação Lava Jato e o impeachment da presidente Dilma Rousseff. Estes eventos demonstram como decisões judiciais podem ter impactos profundos na política nacional, afetando diretamente o equilíbrio de poder entre diferentes grupos políticos e potencialmente servindo aos interesses de certas facções em detrimento de outras.

Em suma, Pérez-Liñán argumenta que o impeachment se tornou uma ferramenta política mais do que um mecanismo puramente legal para resolver crimes de responsabilidade. Este aspecto é particularmente visível nos casos de Fernando Lugo no Paraguai e de Dilma Rousseff no Brasil, onde as manobras políticas se sobrepuseram claramente às evidências de crimes legais, sugerindo uma instrumentalização do processo de impeachment. Como afirma o próprio Pérez-Liñán em entrevista:

Eu acredito que, no caso de Dilma, há argumentos para sustentar que o Congresso abusou de seu poder constitucional, porque buscou uma desculpa para iniciar o juízo político. Porém, em benefício das pesquisas, é conveniente distinguir analiticamente entre golpes de Estado nos quais há uma intervenção do poder militar e casos de impeachment em que os Congressos manipulam o poder constitucional que possuem para justificar o crime de responsabilidade. [...] Há oito casos de impeachment, entre 1992 e 2016. Na maior parte, houve manipulações nos procedimentos, algo que precisa ser problematizado pela Ciência Política e pelo Direito. (CHAGAS, 2016, p. 116).

A pesquisa de Pérez-Liñán e seus desdobramentos desafia os estudiosos a repensarem o presidencialismo e o impeachment como instituições políticas, sugerindo que há uma linha tênue entre o uso legítimo e o abuso desses mecanismos. Isso leva a questionamentos mais amplos sobre a estabilidade política e a legitimidade dos governos na América Latina, destacando a complexa interação entre economia, política, legislação e opinião pública no processo de governança.

## **4 ANÁLISE DE CASO**

### **4.1 Estratégia metodológica para uma análise qualitativa dos dados**

A presente seção aborda a estratégia metodológica adotada para a análise qualitativa dos dados. Fazer uma análise sistêmica de um fenômeno social, inexoravelmente comunicacional, acaba por voltar suas atenções no estudo sobre o processo argumentativo, com o objetivo de compreender como determinadas decisões foram alcançadas através da análise de elementos de construção de argumento. Essa análise foi dedicada a observar as relações de diferenciação entre decisão-política e decisão-jurídica.

A experiência de sentido em qualquer análise cultural ou social implica na compreensão de uma distinção fundamental entre o real, o que está presente, e o potencial, o que poderia ser. Essa compreensão se desdobra em três dimensões inter-relacionadas: temporal, objetiva e social.

A dimensão temporal aborda a separação entre o passado e o futuro. Essa distinção ajuda a entender como as experiências e expectativas passadas moldam nossas projeções para o futuro, criando uma continuamente de reconstrução de sentido à luz de novas possibilidades e informações.

A dimensão objetiva contrasta o interno com o externo, o de dentro com o de fora. Essa divisão nos permite diferenciar o que pertence ao indivíduo ou a entidades internas (como pensamentos e emoções) do que é externo a ele (como objetos físicos e o ambiente ao redor). Essa distinção é essencial para entender como internalizamos ou externalizamos nossas experiências.

Por fim, a dimensão social examina as interações entre o ego (o eu) e o alter (o outro). Cada indivíduo é visto tanto como observador quanto como participante ativo nas relações sociais. Essa perspectiva é crucial para entender como as pessoas percebem e reagem às expectativas dos outros e como isso molda suas próprias ações em um contexto social.

Essas dimensões, embora distintas, são paralelas e construídas sobre a ideia de duplicação de horizontes ou perspectivas, o que significa que cada dimensão oferece uma maneira de ver e interpretar a realidade que se complementa mutuamente. Este entrelaçamento das dimensões de sentido destaca a complexidade da diferenciação na sociedade contemporânea, permitindo-nos questionar e explorar os mecanismos por trás dessa diversificação. Ao fazê-lo, ganhamos insights sobre como as estruturas de sentido se formam e funcionam em diferentes contextos sociais e temporais.

A pesquisa se desenvolve em um contexto brasileiro e utiliza um marco temporal que abrange um período específico da história política do país. A abordagem metodológica da pesquisa é qualitativa, visando aprofundar a compreensão da comunicação em torno do

impeachment. O caráter de pesquisa adotado é descritivo-explicativo, caracterizado por técnicas e procedimentos de análise crítica de textos e discursos.

Para sustentar teoricamente as escolhas metodológicas, esta pesquisa se fundamenta na teoria hartiana, que aborda a diferença entre concepções internas e externas do Direito. Essa teoria busca conciliar a normatividade com o caráter empírico do dever jurídico, permitindo uma análise mais abrangente do fenômeno jurídico. Nesse contexto, a pesquisa transita metodologicamente na análise do impeachment sob duas perspectivas: a externa, buscando compreender o impeachment como fenômeno social, e a interna, visando a explicação desse fenômeno com base no sistema normativo vigente.

A análise externa revela como as percepções públicas, as pressões políticas, a conjuntura econômica e os interesses de poder influenciaram o desenrolar do processo, destacando a intersecção entre o Direito e a política. Essa abordagem é fundamental para compreender a complexidade do impeachment de Dilma Rousseff, demonstrando que além dos aspectos legais rigorosamente examinados, fatores externos desempenharam um papel crucial em sua trajetória e desfecho. A importância dos elementos externos na análise do impeachment da presidente Dilma Rousseff reside no fato de que eles oferecem uma visão ampliada e multifacetada do processo, transcendendo os limites estritos do Direito para abraçar as dimensões políticas, sociais e históricas que moldaram tal evento. Portanto, justifica-se a inclusão desses elementos na análise como essenciais para captar a totalidade do fenômeno, proporcionando um entendimento mais rico e detalhado do impeachment dentro do cenário político e social brasileiro.

Internamente, essa pesquisa se pautou na análise do discurso apresentado pelo Senado Federal, Casa que efetivamente julgou procedente por mais de dois terços dos membros as denúncias de crime de responsabilidade contra a presidente Dilma Rousseff. Tais fatos ocorreram entre os dias 25 e 31 de agosto de 2016, durante a 55ª Legislatura, na 2ª Sessão Legislativa Ordinária, especificamente na 133ª Sessão Deliberativa Extraordinária. Esse material reuniu “320 horas de trabalho, das quais 109 em Plenário e 211 na Comissão Especial do Impeachment, que renderam 4.300 laudas. Foram ouvidas 52 testemunhas ou informantes, sendo 44 na Comissão e 8 em Plenário” (SENADO, 2016, p. 14). Utilizando a análise de discurso busca-se desvelar as camadas de significado e as estruturas de poder subjacentes ao discurso apresentado pelo Senado Federal, que julgou procedente as denúncias de crime de responsabilidade contra a presidente. Ao avaliar os argumentos, optou-se por um enfoque na intertextualidade em vez de seguir uma análise da progressão lógica tradicional na formulação

dos argumentos. Isso porque a intertextualidade possibilita examinar as conexões entre os argumentos sem a necessidade de uma premissa final claramente derivada das anteriores. É importante salientar que nosso objetivo não é investigar a veracidade formal das afirmações, mas sim analisar a justificção da deciso por meio da relao entre a deciso tomada e os argumentos fornecidos.

A coleta de dados realizada para a presente dissertao, inserida na seo de ferramentas metodolgicas para o estudo de caso do impeachment de Dilma Rousseff, foi conduzida mediante uma abordagem rigorosa e abrangente, alinhada aos princpios da teoria hartiana que fundamenta a pesquisa.

A apreenso das informaes para a pesquisa foi conduzida mediante um leque diversificado de materiais, englobando transcries legislativas, entrevistas, relatrios de comisses e uma seleo extensa de matrias jornalsticas. Estas ltimas, embora no empregadas como fontes historiogrficas primrias, provaram-se cruciais para a agregao de elementos que permitiram um entendimento mais profundo do contexto crtico nacional, fornecendo vises sobre as percepes pblicas, as dinmicas polticas e sociais, e a situao econmica durante o perodo em anlise.

A incluso de matrias jornalsticas ao corpus de pesquisa demonstrou ser instrumental no apenas na captura das nuances do ambiente poltico e social, mas tambm na compreenso de como esses fatores extralegais influenciaram o processo e o resultado do impeachment. Essa coleta de dados multifacetada ofereceu uma perspectiva holstica, enriquecendo a anlise sobre a interao entre o Direito e a poltica, e as estruturas de poder e influncia que permearam o julgamento de Dilma Rousseff. Dessa maneira, a abordagem adotada no somente ancorou a anlise em fundamentos teóricos robustos, mas tambm desvelou a dinmica complexa entre os aspectos normativos e as influncias externas que caracterizaram este episdio significativo da histria poltica brasileira.

Alm disso, a anlise de discurso permite examinar a coerncia ou as discrepncias entre o discurso oficial e as prticas efetivas, bem como os possveis desvios ou manipulaes do processo legal e normativo vigente. Dessa forma, essa metodologia contribuiu para uma compreenso mais profunda do impeachment, no apenas como um fenmeno jurdico, mas tambm como um evento poltico e social carregado de significados e implicaes, refletindo e influenciando a ordem democrtica e o exerccio do poder no Brasil.

Essa pesquisa teve por objetivo geral analisar a construo de sentido jurdico de crime de responsabilidade a partir da argumentao jurdica da deciso do Senado Federal que

condenou a presidente Dilma Rousseff. É mapeando o processo de impeachment de 2016 que se pode considerar se tal fato se insere como um caso de corrupção sistêmica. A análise da construção de como o procedimento de impeachment foi comunicado, se majoritariamente fundados na relação binária legalidade/ilegalidade ou se houve uma construção de sentido majoritariamente política baseada na dicotomia governo/oposição, se torna cerne do presente debate.

É importante ressaltar que a pesquisa não busca estabelecer regras de causalidade, mas sim destacar pontos sensíveis que possam contribuir para novas reflexões e aperfeiçoamento do sistema em análise. Toda pesquisa empírica lida com reduções de complexidade, reconhecendo que é impossível abarcar a realidade em sua totalidade. Portanto, o escopo desta pesquisa é enriquecer o debate acadêmico, gerar novas reflexões e contribuir para o aprimoramento do subsistema jurídico, por meio da análise qualitativa de dados coletados de forma consistente e abrangente.

## **4.2 Deus, família e voto: o processo de impeachment da presidente Dilma**

### **4.2.1 Contexto político**

Politicamente, a relação entre a ex-presidente Dilma Rousseff e o Congresso Nacional passou por várias fases ao longo de seu governo. O resultado da eleição da Presidente já mostrava o desgaste político que vinha acompanhado seu governo. Dilma conquistou a reeleição, em 2014, numa disputa apertada, com 51,64% dos votos, contra 48,36% de Aécio Neves, do PSDB.

Durante o primeiro mandato de Dilma, ela manteve uma coalizão de governo com uma ampla gama de partidos políticos, o que permitiu a aprovação de importantes medidas, como o programa “Mais Médicos” e o aumento do salário-mínimo. No entanto, a partir de seu segundo mandato, a relação entre o Executivo e o Legislativo tornou-se mais tensa.

[...] segmentos do topo e da base do campo neodesenvolvimentista passaram a oscilar politicamente, foram neutralizados ou se bandearam para o lado do campo neoliberal ortodoxo. [...] Importantes associações corporativas da grande burguesia interna – Fiesp<sup>2</sup>, Sinaval<sup>3</sup>, Abdib<sup>4</sup>, Abimaq<sup>5</sup>, Abiquim<sup>6</sup> e outras – assumem uma posição ambígua: chegam a admitir a necessidade de algum ajuste fiscal mas, ao mesmo tempo, protestam contra as medidas de ajuste; setores importantes do movimento sindical, como a central Força Sindical, ao mesmo tempo em que protestam contra o ajuste aproximam-se da oposição neoliberal; no Congresso, partidos que compunham a base de apoio do governo dividiram-se ou bandearam-se para a oposição. A

<sup>2</sup> Federação das Indústrias do Estado de São Paulo.

<sup>3</sup> Sindicato Nacional da Indústria da Construção e Reparação Naval e Offshore.

<sup>4</sup> Associação Brasileira da Infraestrutura e Indústrias de Base.

<sup>5</sup> Associação Brasileira da Indústria de Máquinas e Equipamentos.

<sup>6</sup> Associação Brasileira da Indústria Química.

sustentação do governo Dilma Rousseff ficou comprometida. (BOITO JR, 2017, p. 03)

A crescente polarização política e a falta de diálogo entre o governo e o Congresso tornaram a governabilidade um desafio cada vez maior. A relação conturbada entre Dilma e o Congresso ao longo de seu segundo mandato ilustra os desafios enfrentados pelos presidentes brasileiros na construção e manutenção de coalizões políticas em um ambiente político fragmentado e volátil. Esse período também destaca a importância do diálogo e da gestão política eficaz para a governabilidade em uma democracia multipartidária como a do Brasil.

Durante seu primeiro mandato, Dilma Rousseff foi alvo de 14 acusações relacionadas a crimes de responsabilidade. Os casos incluíam alegações de não construir presídios, falta de intervenção federal requisitada por alguns estados, resistência a aumentos salariais para funcionários do judiciário e do MPU, e acusações de submissão do Brasil a nações estrangeiras, especialmente comunistas associadas ao Foro de São Paulo. Além disso, houve reclamações sobre o uso dos Correios para distribuir material de campanha eleitoral em diversas localidades do país.

No encerramento do primeiro mandato em 2014, as revelações da Operação Lava Jato começaram a influenciar as denúncias, sendo uma base importante para as acusações, juntamente com a controversa aquisição da refinaria de Pasadena nos EUA, citada como uma ação prejudicial aos cofres públicos e contrária aos interesses nacionais.

Apesar das múltiplas denúncias durante o primeiro mandato, nenhuma foi formalmente aceita. Faltavam-lhes elementos formais essenciais, como a especificação das ações da presidente. As denúncias, de acordo com decisões da presidência da Câmara dos Deputados, foram consideradas genéricas, mas ainda assim relacionadas a violações de leis sobre a integridade administrativa e comportamento inadequado no cargo.

No segundo mandato, foram apresentadas 39 novas denúncias, com uma sendo aceita pelo Presidente da Câmara. Hélio Bicudo, Miguel Reale Júnior e Janaina Paschoal acusaram Dilma Rousseff de quatro novos crimes de responsabilidade: gestão ilegal na Petrobrás, falhas na apresentação nominal das dívidas federais, emissão de decreto para suplementação orçamentária sem aprovação do Congresso e atrasos em repasses do Plano Safra ao Banco do Brasil, estes dois últimos sendo as bases para o impeachment.

Outras acusações incluíram a não exoneração de um ministro considerado corrupto, irregularidades no BNDES, empréstimos questionáveis a países estrangeiros, falha em responsabilizar ministros, reprovação de contas pelo TCU, problemas na gestão da Petrobrás, envolvimento no Foro de São Paulo, nomeação inapropriada de um membro do Ministério

Público para Ministro da Justiça, irregularidades na campanha presidencial, nomeação de Lula para a Casa Civil, desvios de fundos públicos, e distribuição de cargos e emendas para evitar votos contrários em seu impeachment.

Notavelmente, apenas em duas das múltiplas denúncias não houve referências aos dispositivos legais relacionados à integridade administrativa e ao comportamento incompatível com o cargo. O uso frequente dessas bases para as acusações contra Dilma Rousseff reflete a tentativa de empregar o impeachment como um instrumento de garantia de qualidade na governança, culminando na tentativa de destituição da presidente.

Nos meses que antecederam o processo de impeachment de Dilma, a relação entre o Executivo e o Legislativo estava em um estado de tensão elevada. As denúncias de irregularidades fiscais no governo e a perda de confiança parlamentar minaram sua base de apoio, levando a um crescente movimento pelo impeachment. O desgaste político e a falta de apoio no Congresso tornaram inevitável o processo de impeachment, que culminou em sua destituição em 2016.

A pesquisa Ibope (CENTRO DE ESTUDOS METRÓPOLE, 2023) divulgada em março de 2016 trouxe à tona um retrato contundente da avaliação do governo da presidente Dilma Rousseff, que era filiada ao Partido dos Trabalhadores (PT). Os números revelados são reveladores e, ao mesmo tempo, preocupantes para a líder da nação. O levantamento apontou que apenas 13% dos entrevistados consideravam o governo como “ótimo” ou “bom”, enquanto a maioria esmagadora, 63%, classificou-o como “ruim” ou “péssimo”. Havia ainda 24% que o avaliaram como “regular”, indicando um índice de insatisfação significativo na população.

<i>Presidente</i>	<b>Mandato</b>	<b>Data</b>	<b>Ótimo /Bom</b>	<b>Regular</b>	<b>Ruim /Péssimo</b>	<b>Não sabe</b>
<i>Dilma Rousseff</i>	1	16/03/2011	47	34	7	12
		10/06/2011	49	38	10	3
		04/08/2011	48	39	11	3
		19/01/2012	59	33	6	2
		19/04/2012	64	29	5	1
		09/08/2012	62	30	7	1
		13/12/2012	62	30	7	1
		21/03/2013	65	27	7	1
		07/06/2013	57	33	9	1
		28/06/2013	30	43	25	1
		09/08/2013	36	42	22	1
		11/10/2013	38	42	19	1
		29/11/2013	41	40	17	1
		20/02/2014	41	37	21	1
		04/04/2014	36	39	25	1
08/05/2014	35	38	26	1		

		05/06/2014	33	38	28	1
		02/07/2014	35	38	26	1
		16/07/2014	32	38	29	1
		15/08/2014	38	38	23	1
		29/08/2014	35	39	26	1
		03/09/2014	36	38	24	1
		09/09/2014	36	38	24	1
		18/09/2014	37	38	24	2
		26/09/2014	37	39	22	1
		30/09/2014	39	37	23	1
		02/10/2014	39	36	23	2
		09/10/2014	39	38	22	1
		15/10/2014	40	38	21	1
		20/10/2014	42	37	20	1
		21/10/2014	42	37	20	1
	03/12/2014	42	33	24	1	
	05/02/2015	2	23	33	44	1
	17/03/2015		13	24	62	1
	10/04/2015		12	27	60	1
	18/06/2015		10	24	65	1
	05/08/2015		8	20	71	1
	26/11/2015		10	22	67	1
	12/12/2015		12	22	65	1
	25/02/2016		11	25	64	1
	08/04/2016	13	24	63	1	

A pesquisa, encomendada pela Confederação Nacional da Indústria (CNI), ouviu 2.002 pessoas em 142 municípios entre os dias 17 e 20 de março de 2016, com uma margem de erro de dois pontos para mais ou para menos. Os resultados refletiram um cenário de profunda desaprovação em relação ao governo da presidente, que enfrentava desafios econômicos, políticos e sociais significativos.

A pesquisa Ibope, com seus números expressivos de desaprovação, tornou-se um importante indicador da polarização política e da insatisfação da sociedade brasileira naquele contexto. A partir desses dados, é possível analisar a dinâmica da política e da democracia no Brasil, bem como as tensões e desafios que o país enfrentou durante esse período turbulento.

O que se pode inferir desse contexto político é que havia de fato duas crises institucionais: uma de base aliada no congresso, devido a fragmentariedade partidária, e outra de representatividade social. Esses elementos serão importantes na análise dos dados, onde será analisado se essa conjuntura social se repete nos demais casos de deliberação e aprovação do impeachment no Brasil.

A baixa aprovação do governo Dilma Rousseff, aliada a diversos fatores, culminou em um processo de impeachment que a afastou temporariamente do cargo em maio de 2016. Nesse contexto é possível perceber que, “em alguma medida, o impeachment de Dilma carrega esse embate entre Legislativo e Executivo, costurando esse conflito de interesses” (MENDES, 2018, p. 265).

Interessante ressaltar que a pressão política possivelmente tenha pesado na necessidade de aprovação do impeachment, mas não sem certa hesitação e falta de certeza jurídica da imputação. Tal dedução pode ser feita nas sanções aplicadas à presidente. A Constituição Federal prevê, no seu art. 52, que quando há a condenação nos casos de crime de responsabilidade, deve haver “à perda do cargo, com inabilitação, por oito anos, para o exercício de função pública, sem prejuízo das demais sanções judiciais cabíveis”. Ocorre que no caso da presidente Dilma foram mantidos seus direitos políticos. Com esses incidentes começa-se a perceber que mais importante que os argumentos jurídicos é o número de votos aliados no Congresso Nacional. Dessa forma, “a decisão *sui generis* do Senado de cassar o mandato de Dilma mantendo-lhe os direitos políticos (e a possibilidade de candidatar-se a cargos públicos) demonstra certa hesitação por parte da Casa Alta do Parlamento brasileiro no que se refere ao cumprimento da mencionada exigência jurídica.” (MENDES, 2018, p. 258).

#### **4.2.2 Contexto econômico**

Economicamente, o grande dilema que enfrentou o governo da presidente Dilma Rousseff está diretamente relacionado a ideia de “Estado Empreendedor”. É possível um Governo ser o grande financiador do desenvolvimento de um país? Quem pagará essa conta? Analisar economicamente o governo Dilma é importante porque segundo Mendes (2018), a população é mais tolerante com a corrupção em momentos de bonança material.

Não é preciso muito para perceber que “o capital privado move-se pela lógica do lucro certo no menor espaço de tempo possível o que faz dele avesso aos investimentos de longo prazo a fundo perdido em pesquisa e desenvolvimento [...]” (DOS ANJOS, 2016, p. 293). Para os adeptos de um estado forte, expansionista, influenciado pelas propostas comunistas, essa responsabilidade de investimento deve ficar a cargo do poder público, que necessariamente terá que aumentar seus gastos para bancar tal desenvolvimento. O que se percebe ao longo dos anos é que, no Brasil, os gastos normalmente não são ajustados pela redução de despesas, mas por um ajuste de contas por meio de aumento de impostos (FREITAS, 2020).

Conflitando tal questão teórica com o caso em análise, pode-se perceber que, diferentemente do que se esperava, o presidente Lula em seu primeiro mandato adotou uma

política econômica conservadora, dando continuidade e desenvolvendo os programas sociais sem perder de vista o controle das despesas. Entretanto, sendo fiel a cartilha econômica do Partido dos Trabalhadores, a proposta que pairava na cabeça da ex-presidente Dilma Rousseff era outra desde os tempos de ministra da Casa Civil: “Despesa corrente é vida: ou você proíbe o povo de nascer, de morrer, de comer, ou de adoecer, ou vai ter despesas correntes” (O Estado de S. Paulo, 9/11/2005). Ou seja, para a ex-presidente a proposta de ajuste fiscal visando atingir a meta de déficit zero<sup>7</sup>, patrocinado pelos ex-ministros da Fazenda, Antônio Palocci, e do Planejamento, Paulo Bernardo, gestado por técnicos do Ipea, à época do final do primeiro mandato do presente Luiz Inácio Lula da Silva, parecia descabida. O Estado precisava avocar seu papel desenvolvimentista e assumir gastos visando ser o grande agente de mudança social.

Interessante notar que, se for concluído ao fim dessa pesquisa que a grande crise econômica vivenciada em 2016, em virtude da política fiscal expansionista do Governo Dilma, impactou no julgamento dos crimes de responsabilidade, será possível inferir que a aderência da ex-presidente à proposta apresentada pelo presidente Lula poderia ter mudado o desfecho do impeachment, pois não haveria a pressão do sistema econômico no julgamento pelo Congresso. Para se chegar a essa conclusão é preciso analisar os dados.

Analisar um objeto complexo como um fenômeno social não permite ao pesquisador utilizar dados para enfatizar uma ou outra causa, mas tais dados servem de base para mostrar a influência que certas conjunturas exercem sobre o curso da história.

Em números, podemos perceber que o governo da ex-presidente Dilma Rousseff teve o terceiro pior desempenho em termos econômicos entre os 30 mandatos presidenciais desde a Proclamação da República, em 1889, com a taxa de variação efetiva do PIB brasileiro atingindo índice negativo de 3,5% em 2015 e negativo de 3,3% em 2016 (GONÇALVES, 2017, p. 40).

Entender o contexto político-econômico é essencial para uma análise profunda dos discursos dos senadores, especialmente em debates significativos como o de um impeachment. As condições econômicas e as dinâmicas políticas influenciam diretamente a retórica utilizada pelos políticos. Em períodos de crise econômica, por exemplo, os discursos podem focar em temas de austeridade e socorro à população, enquanto em tempos de estabilidade, podem abordar o desenvolvimento de longo prazo.

No entanto, é importante destacar que, ao trazer argumentos político-econômicos proeminentes para o debate, existe o risco de eclipsar discussões jurídicas fundamentais. O julgamento de um impeachment deve ser primordialmente ancorado em bases legais e

---

<sup>7</sup> A proposta era zerar o déficit nominal das contas do setor público em um prazo de cinco a dez anos.

constitucionais. Quando a análise política e econômica ganha muito espaço, pode-se desviar a atenção das questões jurídicas essenciais que devem guiar a decisão sobre a procedência ou não do impeachment. Compreender esses elementos permite aos analistas discernir a retórica persuasiva de argumentos fundamentados em fatos, além de entender como as estratégias discursivas são utilizadas para influenciar a opinião pública e as decisões legislativas, garantindo que o aspecto legal não seja marginalizado no processo.

### **4.2.3 Análise do julgamento**

O impeachment é um mecanismo de responsabilização por crimes de responsabilidade, envolvendo complexas dinâmicas entre direito e política. Esse fato será fundamental para ao final analisar a construção de sentido do direito a partir da argumentação jurídica da decisão do Senado Federal que condenou a presidente Dilma Rousseff por crime de responsabilidade. É mapeando o processo de impeachment de 2016 que se pode considerar se tal fato se insere como um caso de corrupção sistêmica. A análise da construção de como o procedimento de impeachment foi comunicado, se majoritariamente fundados na relação binária legalidade/ilegalidade ou se houve uma construção de sentido majoritariamente política baseada na dicotomia governo/oposição, se torna cerne do presente debate.

A análise dos argumentos apresentados por senadores durante o julgamento de *impeachment* no Senado é crucial para compreender as interações entre as dimensões jurídicas e políticas do processo. A análise nos argumentos utilizados durante o julgamento da presidente Dilma Rousseff permite uma análise profunda de como esses elementos interagem e influenciam decisões com profundas implicações para a estrutura democrática. Ao examinar os discursos, é possível identificar os fundamentos legais invocados e as técnicas argumentativas que visam persuadir não apenas próprios os membros do Senado Federal, mas de formar e influenciar a opinião pública.

O julgamento de impeachment compreende várias fases, desde a inquirição das testemunhas até a decisão final no Senado (SENADO, 2016). Cada uma dessas fases apresenta uma oportunidade para análise dos discursos que refletem os conflitos e alianças políticas do período. A investigação detalhada de cada etapa oferece uma compreensão abrangente e crítica do processo. Um aspecto central da dissertação será a análise das interações entre os senadores e as testemunhas. Essas interações são momentos cruciais onde a robustez dos argumentos é testada. A maneira como as testemunhas são questionadas e como respondem revela dinâmicas de poder e estratégias persuasivas que são fundamentais para o desenrolar do julgamento.

O arquivo sobre o julgamento do impeachment de Dilma Rousseff pelo Senado Federal está estruturado de forma a cobrir detalhadamente cada fase do processo, proporcionando uma visão abrangente e ordenada dos eventos. As seções principais do arquivo, conforme indicado no sumário, incluem: a abertura do julgamento, os depoimentos de testemunhas de acusação e defesa, as declarações dos senadores e a decisão final. Cada uma dessas partes joga um papel crucial na compreensão e na análise do julgamento, refletindo diferentes aspectos e abordagens do processo.

A primeira parte do julgamento foi dedicada à abertura. Nesta seção, foram estabelecidas as bases legais e procedimentais do processo, incluindo a apresentação das acusações e a definição das regras de condução do julgamento. Esta fase é crucial para entender os fundamentos jurídicos do impeachment e as normas que orientaram todo o procedimento. Essa parte não será analisada por estar em debate apenas as questões formais.

Seguem-se as seções dedicadas aos depoimentos das testemunhas. Estas serão analisadas e foram divididas em duas grandes partes: testemunhas de acusação e testemunhas de defesa. Cada testemunha é interrogada tanto pela acusação quanto pela defesa, além de enfrentar perguntas dos senadores, que buscavam esclarecer pontos específicos ou explorar fragilidades nos argumentos apresentados. Esta interação direta é essencial para a construção da narrativa jurídica e política por ambos os lados.

A dinâmica das sessões era marcada por intensos debates e questionamentos, onde senadores de ambos os lados utilizavam as inquirições para reforçar suas posições políticas, muitas vezes transcendendo os limites técnicos e legais dos argumentos para adentrar em disputas ideológicas e partidárias. Essa interação direta com as testemunhas era um componente essencial do processo, pois fornecia o palco para a defesa e acusação tentarem influenciar a percepção dos senadores e da opinião pública sobre a legitimidade e necessidade do impeachment.

Para analisar as múltiplas camadas dos discursos políticos foi escolhida a metodologia – que pode ser considerada mais uma teoria que um método (FAIRCLOUGH; DE MELO, 2012, p. 307) – da Análise Crítica do Discurso (ACD). A aplicação dessa forma de análise ao julgamento do impeachment de Dilma Rousseff oferece uma ferramenta metodológica importante para desvendar não apenas as camadas subjacentes de linguagem e poder, mas também as estruturas implícitas que moldam e são moldadas pelas dinâmicas sociais e políticas.

Primeiramente, a ACD permite uma investigação profunda sobre como a linguagem é empregada para construir realidades políticas e sociais. No contexto do impeachment, cada fala,

argumento ou questionamento não é meramente informativo; é também uma ação que visa influenciar, persuadir e legitimar posições políticas. Ao analisar como os senadores e depoentes usam o discurso para argumentar a favor ou contra o impeachment, podemos identificar as técnicas retóricas utilizadas para reforçar credibilidade, evocar emoções ou marginalizar oponentes.

Além disso, a ACD foca na inter-relação entre texto e contexto, ou seja, como os discursos estão intrinsecamente ligados às condições sociais, políticas e históricas em que são produzidos. No caso do impeachment, isso envolve explorar como os discursos refletem e respondem a tensões políticas existentes, alianças partidárias e pressões públicas. Essa análise pode revelar como certas ideologias ou agendas políticas são reproduzidas através do discurso.

A ACD também permite uma crítica das estruturas de poder subjacentes que são sustentadas ou desafiadas pelos discursos. Isso inclui examinar como determinadas formas de falar e argumentar podem perpetuar desigualdades ou, inversamente, como podem ser usadas para questionar e potencialmente desestabilizar relações de poder existentes. No julgamento de impeachment, a análise de como argumentos são construídos e quais vozes são amplificadas ou silenciadas pode iluminar as dinâmicas de poder que influenciam o processo político e jurídico.

Por fim, a ACD engaja-se com as implicações sociais e políticas dos discursos, fornecendo insights sobre como a linguagem molda e é moldada por processos políticos. Isso inclui entender como os discursos no julgamento de impeachment podem afetar a percepção pública da democracia e da justiça no Brasil, como podem influenciar futuras práticas políticas e legais e como contribuem para o entendimento da cidadania e da participação política.

Em suma, a ACD não é apenas uma ferramenta de análise linguística; é uma prática crítica que desafia o status quo, promovendo uma compreensão mais profunda das relações de poder que moldam nossas vidas através da linguagem. Ao realizar essa análise, o pesquisador se engaja num processo tanto de descoberta como de transformação, visando não apenas entender o mundo, mas também mudá-lo.

#### **4.2.3.1 Júlio Marcelo de Oliveira - Procurador do Ministério Público no Tribunal de Contas da União (Depoimento como informante da Acusação)**

Júlio Marcelo de Oliveira, Procurador do Ministério Público junto ao Tribunal de Contas da União, desempenhou um papel crucial no processo de impeachment da presidente Dilma Rousseff, atuando como informante da acusação. Sua participação foi fundamental devido à sua experiência e conhecimento especializado sobre as normas fiscais e a legislação relacionada à administração pública brasileira.

Durante o julgamento, Oliveira forneceu argumentos técnicos sobre a legalidade das manobras fiscais conhecidas como “pedaladas fiscais”, que foi central para a acusação. Ele argumentou que essas manobras configuravam operações de crédito não autorizadas, violando a Lei de Responsabilidade Fiscal. Essa interpretação era crucial, pois a acusação precisava demonstrar que as ações da presidente constituíam crime de responsabilidade para justificar o impeachment.

Ao analisar o discurso de Júlio Marcelo de Oliveira no contexto do processo de impeachment da presidente Dilma Rousseff, a aplicação da Análise Crítica do Discurso (ACD) revela camadas de complexidade que transcendem a mera interpretação legalista dos eventos. Oliveira utiliza um repertório jurídico para legitimar suas afirmações, o que não apenas constrói sua autoridade como especialista, mas também reforça uma particular ideologia jurídica que prioriza a observância estrita da lei, em detrimento de uma avaliação mais holística das circunstâncias políticas e econômicas.

Este enfoque estritamente legalista pode ser interpretado como uma estratégia discursiva que não apenas informa, mas também molda a realidade percebida pelos ouvintes. Ao enfatizar a ilegalidade das “pedaladas fiscais” e a violação da Lei de Responsabilidade Fiscal, o discurso de Oliveira tende a simplificar a questão, enquadrando-a dentro de uma lógica de legalidade versus ilegalidade. Isso, contudo, omite uma discussão mais aprofundada sobre as motivações e as implicações dessas práticas, além de ignorar a existência de precedentes e práticas similares em gestões anteriores, que não foram objeto de sanções similares.

A seleção de informações e a ênfase dada às violações legais podem ser vistas como uma manifestação de poder discursivo que serve para excluir outras interpretações e questionamentos. Essa exclusão não apenas aliena os que não compartilham do mesmo entendimento jurídico, mas também polariza o debate, dificultando um entendimento mútuo entre diferentes espectros políticos e sociais. A utilização de jargão técnico e a apresentação de argumentos dentro de uma estrutura legal rígida contribuem para uma percepção de que as questões em pauta são exclusivamente de domínio jurídico, desencorajando a participação popular e o questionamento leigo.

Dentre as interações e argumentos podemos destacar:

Senador	Partido	Resumo dos Argumentos/Perguntas	Transcrição de trecho das respostas de Júlio Marcelo de Oliveira
Waldemir Moka	PMDB-MS	Pergunta sobre a lógica de afronta à Lei de Responsabilidade Fiscal no	“Na qualificação dos fatos que procedemos, como membro do Ministério Público de Contas, e assim também entenderam os auditores do

		Plano Safra e em outros anos.	Tribunal de Contas, os Ministros do Tribunal de Contas, os peritos indicados pelo Senado e também os assistentes técnicos, a utilização dos bancos públicos federais como uma fonte de recursos para o financiamento de políticas públicas configura uma operação de crédito vedada pela Lei de Responsabilidade Fiscal.”
José Pimentel	PT-CE	Questiona se o Ministério Público está errado ao não considerar as pedaladas como crime.	“Como bem disse V. Ex <sup>a</sup> , o excesso de arrecadação, ainda que de uma fonte específica e ainda que tenha uma aplicação vinculada a uma finalidade específica, só pode ser utilizado, incorporado ou suplementar uma dotação para um gasto futuro se houver autorização adequada; tem que estar no Orçamento.”
Vanessa Grazziotin	PCdoB-AM	Argumenta sobre o processo e faz uma pergunta sobre a postura do Ministério Público.	“Não convoquei nem participei de nenhum ato destinado a pressionar o Tribunal de Contas para tomar decisão X ou Y. Divulguei na minha rede social, na minha página no Facebook, um comentário sobre uma convocatória feita por movimentos sociais cujos líderes desconheço, dizendo eu – e lá está presente, pode ser consultado a qualquer momento – que considero muito apropriado que a sociedade brasileira amadureça no sentido de discutir as contas públicas, que as contas públicas são um tema que deve ser debatido pela sociedade brasileira, que o bom emprego, o bom gasto dos recursos públicos é uma discussão de que é saudável que a sociedade brasileira participe.”
Kátia Abreu	PMDB-TO	Diferenciação entre os procuradores e pergunta sobre a ausência de crime nas operações de crédito.	“É importante que a sociedade conheça as posições de um lado e de outro, as implicações de uma linha decisória e as implicações da outra linha, e que ela possa participar, porque os órgãos públicos todos existem para servir à sociedade. Eu, como servidor público, me sinto no dever de prestar satisfação à sociedade dos meus atos.”
Alvaro Dias	PV-PR	Questiona sobre o papel do Congresso e o Ministério	“É importante que a sociedade conheça as posições de um lado e de

		Público em relação aos crimes de 2015.	um outro, as implicações de uma linha decisória e as implicações da outra linha, e que ela possa participar, porque os órgãos públicos todos existem para servir à sociedade. Eu, como servidor público, me sinto no dever de prestar satisfação à sociedade dos meus atos.”
--	--	--	--

A abordagem de Júlio Marcelo de Oliveira no contexto do impeachment da presidente Dilma Rousseff revela como o discurso técnico e jurídico pode ser empregado não apenas para elucidar aspectos legais específicos, mas também para construir uma narrativa que sustenta certas posições políticas e ideológicas. Utilizando a Análise Crítica do Discurso (ACD), é possível desvendar camadas de significado que transcendem o conteúdo literal do discurso, expondo como a linguagem molda percepções e legitima desigualdades de poder.

Primeiramente, a autoridade de Oliveira é amplamente construída por seu papel formal como Procurador junto ao Tribunal de Contas da União e por seu uso meticuloso do jargão legal. Esse aspecto do seu discurso não apenas fortalece sua credibilidade como especialista, mas também estabelece um paradigma no qual o entendimento técnico-jurídico é visto como supremo. Essa ênfase na especialização jurídica pode inadvertidamente alienar aqueles não familiarizados com a linguagem técnica, potencialmente despolitizando questões altamente políticas ao enquadrá-las estritamente em termos legais. Tal estratégia discursiva, embora eficaz para reforçar argumentos legais, pode limitar o debate público mais amplo sobre questões de responsabilidade fiscal e governança, pois marginaliza vozes não especializadas que podem oferecer perspectivas valiosas sobre as implicações sociais e econômicas das políticas em discussão.

Além disso, a seleção e a omissão de informações por Oliveira jogam um papel crucial na modelagem do debate. Ao concentrar-se exclusivamente na ilegalidade das “pedaladas fiscais” sob a Lei de Responsabilidade Fiscal, o discurso omite discussões sobre as práticas fiscais de governos anteriores que, embora similares, não foram objeto de escrutínio ou sanções comparáveis. Esse fenômeno não apenas sugere uma possível inconsistência na aplicação da lei, mas também pode ser interpretado como uma estratégia para deslegitimar especificamente o governo de Rousseff, apoiando assim a narrativa da acusação. Isso levanta questões sobre a neutralidade da justiça e a possível instrumentalização do direito para fins políticos.

A reprodução de ideologias através do discurso de Oliveira também é evidente, especialmente no que diz respeito à ideologia neoliberal que enfatiza a austeridade e a disciplina

fiscal. A interpretação estrita da Lei de Responsabilidade Fiscal, defendida por Oliveira, alinha-se com uma visão que prioriza o equilíbrio fiscal acima de considerações econômicas e sociais mais amplas, potencialmente justificando políticas de austeridade que têm implicações profundas para a população. Esse enquadramento ideológico não apenas define o escopo do que é considerado “responsável” em termos fiscais, mas também molda políticas públicas de maneiras que podem reforçar desigualdades existentes.

O impacto de exclusão do discurso técnico-jurídico empregado por Oliveira não pode ser subestimado. Ao posicionar aqueles que questionam sua interpretação como menos informados ou até negligentes, o discurso cria uma dinâmica de “nós contra eles” que pode polarizar ainda mais o debate público. Essa polarização é problemática porque limita a capacidade de diálogo e entendimento mútuo entre diferentes setores da sociedade, essenciais para a democracia.

Portanto, ao considerar o discurso de Oliveira através da lente da Análise Crítica do Discurso, torna-se evidente que suas declarações não apenas refletem uma posição jurídica, mas também atuam como veículos para a reprodução de poder e ideologia. Isso destaca a importância de abordagens que transcendam a análise legalista e considerem as interações discursivas dentro de seus contextos sociais e políticos mais amplos, permitindo uma compreensão mais matizada dos processos de impeachment e das dinâmicas de poder que os cercam.

#### **4.2.3.2 Antonio Carlos Costa D’Ávila Carvalho Júnior - Ex-auditor federal de Controle Externo do Tribunal de Contas da União (Depoimento como testemunha da Acusação)**

A análise do discurso de Antonio Carlos Costa D’Ávila Carvalho Júnior, Procurador do Ministério Público junto ao Tribunal de Contas da União, durante o processo de impeachment da presidente Dilma Rousseff, oferece uma oportunidade única para examinar as intersecções entre linguagem, poder e política. O depoimento do procurador não apenas contribuiu com uma perspectiva técnica e legal ao debate, mas também desempenhou um papel central na formação da narrativa que sustentou o processo de impeachment. Este discurso, proferido em um contexto altamente politizado e mediado por intensas disputas de poder, reflete não apenas as normas legais e procedimentos institucionais, mas também as estratégias discursivas utilizadas para influenciar a percepção pública e as decisões políticas.

A importância deste depoimento reside em sua capacidade de moldar as interpretações dos atos administrativos questionados, transformando questões técnicas de governança fiscal

em argumentos para ação política. Para entender como o discurso de Carvalho Júnior interage com estes elementos, utilizou-se a Análise Crítica do Discurso (ACD), uma abordagem que permite desvelar as camadas de significado que constituem o texto e que revelam as dinâmicas de poder subjacentes. A ACD é particularmente útil neste contexto, pois foca não apenas no conteúdo explícito do discurso, mas também em como este conteúdo é estruturado e entregue para servir a interesses específicos, manipulando a realidade a favor de determinadas agendas políticas.

Este método de análise foi aplicado para examinar as estratégias discursivas de Carvalho Júnior, destacando como o procurador constrói sua autoridade, legitima suas afirmações e influencia o curso do processo de impeachment. Ao destacar a excepcionalidade dos eventos sob análise e ao posicionar-se como um guardião da legalidade, o discurso do procurador não apenas reflete suas responsabilidades profissionais, mas também atua como um instrumento de poder, que pode tanto proteger quanto questionar o status quo político. Assim, a análise revela as tensões entre neutralidade técnica e influência política, mostrando como discursos aparentemente objetivos podem estar impregnados de intenções e efeitos políticos significativos.

Dentre as interações e argumentos podemos destacar:

Senador	Partido	Resumo dos Argumentos/Perguntas	Transcrição de trecho das respostas de Antônio Carlos Costa D'Ávila Carvalho Júnior
Cássio Cunha Lima	PSDB-PB	Perguntou sobre mudanças de entendimento no TCU em relação a eventos de 2001 e 2009.	“Em relação aos decretos, desconheço qualquer mudança de entendimento do Tribunal de Contas da União ocorrida ao longo do tempo. Desconheço, não tenho conhecimento de qualquer mudança de opinião.”
Lindbergh Farias	PT-RJ	Questionou a autoria da presidente nas operações de crédito questionadas.	“Assim como no dia 8 de junho, na Comissão Especial do Impeachment, não há, evidente, no meu ponto de vista, qualquer papel assinado pela Presidente da República referente à contratação de operações de crédito, mesmo porque a contratação de operação de crédito, ou melhor dizendo, a realização de operações de crédito, de acordo com o art. 29, III, da LRF, independe da celebração de contrato, ainda mais quando se trata do uso de poder de controlador sobre uma instituição financeira controlada.”

Randolfe Rodrigues	Rede-AP	Apontou contradições no processo e questionou a conduta do auditor.	“Em relação às chamadas pedaladas fiscais, também desconheço qualquer mudança de entendimento, porque a situação ocorrida em 2014 e 2015 é algo completamente inédito. Não tenho conhecimento de algo parecido no passado, ou seja, não tenho conhecimento de que tenham sido utilizadas instituições financeiras controladas pela União para o financiamento de políticas públicas em desacordo com o art. 36 da LRF. Então, eu desconheço, em relação a esses dois temas, qualquer mudança de entendimento do TCU. E eu, particularmente, nunca fiz qualquer instrução no TCU relacionada a esses temas que tenha ensejado ou que tenha sugerido qualquer mudança de entendimento em relação à matéria”.
Paulo Paim	PT-RS	Questionou sobre a influência das pedaladas fiscais e decretos na crise econômica.	“Do meu ponto de vista, existem dois impactos ou dois possíveis danos ao Erário: um de maneira indireta e outro de maneira direta. De maneira indireta, porque toda perda de credibilidade que decorre da prática dessas operações irregulares que contrariam a Lei de Responsabilidade Fiscal trouxe aumento de taxa de juros, trouxe aumento do custo para que as instituições contraissem empréstimos no exterior...”
Reguffe	Sem partido-DF	Interrogou sobre a gravidade dos atos encontrados pelo TCU e suas consequências.	“Eu não tenho dúvida alguma de que essa prática esteve presente no ano de 2015 e nos montantes, se não iguais, superiores aos que haviam sido praticados anteriormente.”

Na análise do discurso de Antônio Carlos Costa D’Ávila Carvalho Júnior, observa-se o uso de estratégias discursivas que buscam estabelecer um cenário de excepcionalidade e gravidade em torno dos eventos analisados. Este aspecto é crucial para compreender como discursos técnicos e institucionais podem ser mobilizados para sustentar determinadas interpretações legais e políticas, especialmente em contextos de alta carga política como um *impeachment*.

Carvalho Júnior posiciona-se como um técnico imparcial, reiterando sua falta de conhecimento sobre mudanças de interpretação relativas às práticas fiscais questionadas. Essa

postura pode ser interpretada como uma estratégia de distanciamento das decisões políticas, conferindo ao seu discurso uma aparência de objetividade e neutralidade científica. No entanto, ao afirmar o ineditismo e a gravidade dos atos sem reconhecer a complexidade das práticas fiscais anteriores ou o contexto em que ocorreram, o procurador fortalece uma narrativa que pode servir a interesses específicos no cenário político, apoiando o processo de *impeachment* sem um exame crítico das inconsistências na aplicação da lei ao longo do tempo.

Ao examinar a construção do discurso de Antonio Carlos Costa D'Ávila Carvalho Júnior, Procurador do Ministério Público junto ao Tribunal de Contas da União, durante o processo de impeachment da presidente Dilma Rousseff, é evidente que, apesar de sua fundamentação em terminologia e conceitos jurídicos, o discurso carrega uma forte carga política. Esta manifestação política pode ser identificada tanto pela escolha dos temas abordados quanto pelo momento e modo de sua articulação no contexto do impeachment, um processo inerentemente político.

O discurso de Carvalho Júnior, embora revestido pela autoridade e pelo jargão técnico-jurídico, é essencialmente político em sua execução e finalidade. Ele estrategicamente enfatiza a gravidade e a singularidade das ações da presidente Rousseff, apontando para a excepcionalidade dos atos como justificativa para o impeachment. Ao fazer isso, o procurador não apenas interpreta a lei, mas também a utiliza como ferramenta para influenciar a direção política do processo. O argumento central de que os eventos de 2014 e 2015 foram sem precedentes é um posicionamento que serve claramente a uma agenda política, buscando reforçar a narrativa de que essas ações justificam uma medida extraordinária, como a remoção de uma presidente eleita.

Além disso, a maneira como Carvalho Júnior lida com as informações — selecionando cuidadosamente como descrever as ações financeiras e suas implicações legais — também sugere uma intenção de moldar a percepção dos senadores e do público. Essa escolha das palavras e o foco em determinados aspectos legais em detrimento de uma análise mais equilibrada e contextualizada dos fatos indicam um esforço para construir uma realidade política específica que favoreça o impeachment.

A carga política do discurso é ainda mais evidente quando consideramos o papel do TCU e do Ministério Público como órgãos de controle, que deveriam, em teoria, manter-se distantes de influências políticas diretas. No entanto, a participação ativa de Carvalho Júnior no processo e a natureza de suas declarações transcendem o mero cumprimento de deveres legais, posicionando-o como um ator chave na orquestração de um desfecho político específico. Isso

reflete a complexidade das funções desses órgãos em democracias, onde linhas claras entre legalidade, ética e política frequentemente se entrelaçam.

Portanto, apesar das vestimentas jurídicas, o discurso de Carvalho Júnior é profundamente político, projetado para influenciar o resultado do processo de impeachment. Ele exemplifica como a linguagem e os conceitos jurídicos podem ser utilizados para propósitos políticos, destacando a interdependência entre direito e política na prática governamental e jurídica contemporânea. A análise deste discurso, portanto, revela não apenas as intenções do procurador, mas também as dinâmicas mais amplas de poder e política que definem momentos cruciais na história política de uma nação..

Em suma, o discurso de Carvalho Júnior, apesar de sua postura de neutralidade técnica, é permeado por escolhas retóricas que reforçam uma interpretação particular dos eventos, favorecendo processos de julgamento político. Tal análise evidencia como a linguagem técnica e o apelo à autoridade institucional podem ser empregados para legitimar decisões políticas, destacando a necessidade de uma análise crítica mais aprofundada sobre como tais discursos são construídos e as implicações de seu uso em contextos judiciais e políticos.

#### **4.2.3.3 Luiz Gonzaga de Mello Belluzzo - Economista e professor (Depoimento como informante da Defesa)**

Luiz Gonzaga de Mello Belluzzo, destacado economista e professor universitário, serviu como informante no julgamento do impeachment da então Presidente Dilma Rousseff. Sua presença foi estratégica para a defesa, visando oferecer uma análise técnica e detalhada sobre as acusações de má gestão fiscal que eram centralizadas nas “pedaladas fiscais”. A intenção era demonstrar que tais práticas não constituíam crime de responsabilidade, mas sim decisões dentro das competências econômicas e políticas do cargo presidencial.

A importância de Belluzzo neste contexto se assentava na necessidade de elucidar aspectos econômicos complexos, muitas vezes mal compreendidos fora de círculos especializados, para que o Senado pudesse julgar com base em uma compreensão precisa da política fiscal implicada. Neste sentido, esperava-se que a profundidade de seu testemunho pudesse contribuir significativamente para um debate jurídico mais informado e substancial.

A ausência de respostas substanciais do depoente Luiz Gonzaga de Mello Belluzzo durante o julgamento de impeachment reflete uma série de dinâmicas processuais e metodológicas que são características de julgamentos políticos complexos. Este fenômeno pode ser entendido e analisado a partir de cinco aspectos principais, que ilustram como as

especificidades do ambiente jurídico-político podem impactar a eficácia da coleta de testemunhos em processos de impeachment.

Primeiramente, é notório que grande parte do julgamento é consumida por discussões sobre questões procedimentais. Estas frequentemente envolvem debates acalorados sobre a validade das testemunhas e a admissibilidade das provas, que podem desviar o foco das inquirições diretas ao depoente. Tais discussões, embora fundamentais para a garantia do devido processo legal, podem limitar severamente o tempo disponível para que questões mais substantivas sejam abordadas diretamente com o depoente.

Além disso, o papel desempenhado por Belluzzo como informante, e não como testemunha tradicional, também é um fator relevante. Sua função era predominantemente esclarecer aspectos técnicos relacionados à economia, o que significa que seu depoimento visava elucidar contextos mais do que responder a interpelações diretas sobre ações específicas. Este formato tende a gerar contribuições que são menos diretas e mais explicativas, focadas em fornecer uma base de entendimento sobre os temas em questão, o que pode não se alinhar com a busca por respostas definitivas a perguntas específicas.

A dinâmica do julgamento em si também interfere significativamente na produção de respostas. Em um cenário onde as interações entre senadores podem se sobrepor ao conteúdo do depoimento, observa-se uma tendência de deslocamento do foco das respostas do depoente para as estratégias políticas e disputas retóricas entre a defesa e a acusação. Esse ambiente pode obscurecer as informações fornecidas pelo depoente, diluindo sua relevância no conjunto mais amplo de debates.

A complexidade dos temas tratados é outro fator que não pode ser desconsiderado. Questões como as “pedaladas fiscais” envolvem uma alta complexidade técnica, exigindo explicações detalhadas que, muitas vezes, não se enquadram no formato de resposta a perguntas diretas. Este nível de complexidade pode resultar em respostas que, embora ricas em conteúdo, são percebidas como menos impactantes do ponto de vista do esclarecimento de ações ou decisões políticas específicas.

A natureza política do julgamento frequentemente sobrepõe-se ao debate jurídico e técnico. As questões legais, particularmente aquelas explicadas por especialistas, eram essenciais para um julgamento justo e embasado, mas muitas vezes se viam ofuscadas por discursos políticos carregados e estratégias partidárias. O processo, embora devesse centrar-se em argumentos jurídicos substanciais e na precisão técnica das acusações econômicas, foi em

muitos momentos dominado por dinâmicas de poder e alinhamentos políticos que tendiam a eclipsar as análises técnicas detalhadas oferecidas por Belluzzo.

Essa predominância do discurso político em detrimento de explorações jurídicas mais profundas não apenas limitou a eficácia do depoimento de Belluzzo como também reflete uma limitação intrínseca em julgamentos de impeachment, onde a precisão técnica e a deliberação jurídica são cruciais. A situação sublinha a tensão entre a necessidade de um rigor técnico e a realidade de um processo fortemente influenciado por considerações políticas, evidenciando um dos principais desafios na administração da justiça em contextos políticos altamente carregados.

#### **4.2.3.4 Luiz Cláudio Costa - Ex-secretário-executivo do Ministério da Educação (Depoimento como testemunha da Defesa)**

O depoimento de Luiz Cláudio Costa, ex-Secretário-Executivo do Ministério da Educação, no processo de impeachment da presidente Dilma Rousseff, representa um momento crucial para entender as nuances administrativas e burocráticas envolvidas nas acusações de crimes de responsabilidade. Com uma carreira profundamente enraizada nas questões de gestão educacional, Costa traz ao processo uma perspectiva técnica, concentrada na legalidade e eficácia dos procedimentos orçamentários do Ministério da Educação.

Sua posição anterior como Secretário-Executivo o coloca em uma situação única para elucidar as práticas orçamentárias e a implementação de políticas educacionais durante o período mencionado nas acusações. A análise de seu depoimento é essencial para compreender não apenas os detalhes técnicos da administração do orçamento educacional, mas também para avaliar a sustentação das acusações que levaram ao processo de impeachment. Costa, com suas credenciais e experiência, oferece um contraponto detalhado às acusações de manipulação orçamentária, argumentando consistentemente sobre a conformidade das ações do ministério com as normas legais e com a fiscalização de órgãos controladores como o Tribunal de Contas da União.

Assim, o depoimento de Costa não somente esclarece os procedimentos padrões e as justificativas para as decisões financeiras tomadas pelo Ministério da Educação, mas também serve como um elemento chave para a análise crítica sobre a integridade do processo de impeachment, fornecendo insights sobre a interseção entre gestão administrativa e responsabilidade fiscal no contexto governamental brasileiro.

Dentre as interações e argumentos podemos destacar:

Senador	Partido	Resumo dos Argumentos/Perguntas	Transcrição de trecho das respostas de Luiz Cláudio Costa
Paulo Paim	PT-RS	Questionou sobre o impacto das políticas educacionais caso os decretos questionados não existissem.	“Na realidade, esses decretos possibilitaram aos reitores, às estatais, aos órgãos do Ministério fazer a sua gestão, mas não houve impacto fiscal, porque não houve limite orçamentário e muito menos recurso financeiro, ou seja, não houve empenho, nem pagamento, mas ele é de fundamental importância para a gestão dos hospitais universitários, das universidades em implantação, no caso do Inep, para os nossos exames – que nós sabemos o quão complexos são esses exames – e para a própria Capes.”
Ricardo Ferraço	PSDB-ES	Não fez perguntas, apenas comentou que já estava convencido da materialidade dos crimes alegados no processo.	Não forneceu uma resposta específica, pois não foram feitas perguntas diretas relacionadas ao seu conhecimento sobre as “pedaladas fiscais” ou detalhes financeiros.
Fátima Bezerra	PT-RN	Perguntou sobre o impacto na educação se o decreto de suplementação orçamentária não tivesse sido aprovado.	“Ele foi de fundamental importância para a gestão orçamentária, porque não trouxe nenhum aumento de gasto, não houve recurso novo, não houve limite novo. Ele foi de fundamental importância, porque, como nós sabemos, orçamento é autorizativo. O gestor só pode fazer aquilo que está no orçamento, mas não significa que tudo que está no orçamento ele irá fazer, porque aí há a Lei de Responsabilidade Fiscal e as próprias outras normativas.”
Ronaldo Caiado	DEM-GO	Afirmou que Costa não estava relacionado com as questões financeiras mais amplas discutidas.	Não forneceu uma resposta específica, pois não foram feitas perguntas diretas relacionadas ao seu conhecimento sobre as “pedaladas fiscais” ou detalhes financeiros.
Vanessa Graziotin	PCdoB-AM	Defendeu a importância das contribuições do depoente para o debate.	Não forneceu uma resposta específica, pois não foram feitas perguntas diretas relacionadas ao seu conhecimento sobre as “pedaladas fiscais” ou detalhes financeiros.
Lindbergh Farias	PT-RJ	Discutiu o impacto do corte de despesas e perguntou sobre a natureza dos	“No caso específico dos cortes do Ministérios da Educação, nós tivemos... Se não me falha a memória, foram quatro decretos de

		decretos de suplementação orçamentária.	contingenciamento. A gestão fiscal se faz pelo decreto de contingenciamento, é aí que nós temos a gestão fiscal, aí que nós vamos dizer o que se pode e o que não se pode gastar.”
Lídice da Mata	PSB-BA	Questionou a regularidade e a legalidade das solicitações de crédito suplementar.	“Normalmente o Orçamento, na sua fase – vou repetir alguma coisa, mas acho que é importante porque a pergunta é muito interessante e esclarecedora – qualitativa, é feito em março e abril. Aí as universidades, os institutos, os órgãos do MEC veem em que programas e que ações eles querem aplicar aos seus recursos. É a fase qualitativa. Depois, em julho, nós temos aquilo o que chamamos de fase quantitativa, em que as instituições têm de dizer que aporte vão colocar – de acordo com a LOA ou com a previsão – em cada programa em ação.”
Cássio Cunha Lima	PSDB-PB	Comentou sobre a falta de defesa efetiva da presidente em relação aos crimes alegados.	Não forneceu uma resposta direta às acusações, pois focou em explicar a natureza administrativa e técnica das decisões orçamentárias do Ministério da Educação.

Luiz Cláudio Costa, ex-secretário-executivo do Ministério da Educação, adota em seu depoimento como testemunha da defesa um discurso fortemente ancorado em elementos técnico-administrativos, refletindo sua experiência e conhecimento específico sobre a gestão orçamentária na educação. Este aspecto é evidenciado pela recorrência com que menciona termos como “gestão orçamentária”, “decretos”, “impacto fiscal” e “universidades federais”, que constituem a espinha dorsal de seu argumento.

Através da análise crítica do discurso, observa-se que Costa se esforça para dissociar as decisões de gestão orçamentária no âmbito do Ministério da Educação das acusações políticas que fundamentam o processo de impeachment. Ele utiliza uma estratégia discursiva que enfatiza a legalidade e a normalidade das práticas orçamentárias, apontando para uma continuidade técnica e burocrática que transcende os governos. Isso é perceptível quando menciona a aprovação e revisão de práticas pelo Tribunal de Contas da União desde 2008, buscando legitimar as ações do ministério sob um prisma de conformidade com os órgãos de controle.

Interessante notar que, ao detalhar os procedimentos e justificar as decisões de gestão, Costa emprega uma linguagem que, embora técnica, é acessível, o que pode ser visto como uma tentativa de tornar transparente para os senadores e para o público em geral a complexidade das operações orçamentárias. Isso também serve para fortalecer a posição da defesa, argumentando que não houve má-fé ou desvio de conduta, mas sim uma prática administrativa padrão dentro dos parâmetros legais existentes.

Outro aspecto relevante do discurso de Costa é sua capacidade de reiterar a importância das políticas de educação implementadas, vinculando-as diretamente ao bem-estar social e ao desenvolvimento do país. Ele contextualiza os decretos e a gestão de recursos como essenciais para a continuidade e expansão de programas educacionais, o que sugere uma estratégia de apelo aos valores de progresso e justiça social. Este posicionamento não apenas defende a gestão do ministério, mas também procura ressaltar o impacto positivo das políticas de educação, possivelmente para contrastar com a gravidade das acusações do impeachment.

Em termos de estratégias retóricas, Costa frequentemente adota uma postura de resposta que antecede possíveis contra-argumentos. Isso é evidenciado quando ele aborda antecipadamente questões sobre a legalidade dos decretos ou o impacto fiscal das ações do ministério, buscando neutralizar críticas antes mesmo que sejam formuladas. Esta abordagem não apenas fortalece sua posição, mas também estabelece um controle sobre o discurso, limitando o espaço para interrogações críticas dos senadores.

Por um lado, Costa aborda com profundidade as questões jurídicas, enfatizando a conformidade das práticas orçamentárias com a legislação vigente e as decisões do Tribunal de Contas da União. Ele utiliza uma linguagem técnica e específica para detalhar os processos administrativos e as normativas que regem a execução orçamentária, procurando estabelecer uma base sólida para defender a legalidade das ações do ministério. Esta abordagem é exemplificada quando discute os decretos de suplementação orçamentária, clarificando que esses atos foram realizados dentro dos limites estabelecidos pelas leis orçamentárias anuais e aprovados pelo TCU, reiterando que não houve aumento de gastos, mas sim uma realocação autorizada de recursos já existentes.

Por outro lado, Costa não se esquivava das implicações políticas de seu depoimento. Ele está ciente de que o processo de impeachment é profundamente político e que sua fala poderia influenciar a opinião pública e a decisão dos senadores. Em resposta às perguntas que tangem mais diretamente às críticas políticas ao governo, como as feitas por senadores da oposição, Costa procura despolitizar as questões, trazendo-as de volta para o terreno da técnica e da

gestão. Esta manobra é perceptível quando ele insiste na neutralidade e objetividade dos processos de gestão orçamentária, sublinhando a continuidade das práticas administrativas independente das mudanças de governo ou das orientações políticas.

Dentro do contexto do depoimento de Luiz Cláudio Costa, é interessante notar a reação de certos senadores que explicitamente expressaram já estar convencidos da materialidade dos crimes alegados contra a presidente, antes mesmo de ouvir completamente os argumentos e explicações da defesa. Especificamente, o Senador Ricardo Ferraço (PSDB-ES) manifestou que não acreditava que a manifestação do depoente “vá gerar qualquer convicção diferente daquela que tenho”, uma declaração que revela uma predisposição que pode ser criticada do ponto de vista do dever de imparcialidade esperado em um processo de julgamento.

Esta atitude dos senadores, como a demonstrada por Ferraço, levanta questões significativas sobre a integridade do processo de impeachment, na medida em que sugere um veredito pré-concebido, comprometendo a equidade do procedimento. O papel dos senadores, enquanto julgadores em um processo de impeachment, exige uma abordagem imparcial e aberta, onde cada argumento e testemunho deve ser avaliado com base em seus méritos, livre de preconceções. A confirmação de uma opinião formada antes da conclusão do processo contradiz não apenas os princípios básicos de justiça, mas também subverte o propósito de um procedimento detalhado e metodicamente estruturado, destinado a garantir uma decisão justa e fundamentada.

Este aspecto do comportamento de alguns senadores pode ser visto como uma falha crítica, especialmente em um contexto tão polarizado e politicamente carregado quanto o impeachment de um presidente. A postura pré-determinada de alguns membros do Senado não apenas desafia a percepção pública da legitimidade do processo, mas também pode influenciar a dinâmica das discussões e das decisões dentro da própria sessão de julgamento. Em termos de argumentação, isso cria um ambiente onde o discurso técnico e fundamentado apresentado por testemunhas como Costa corre o risco de ser subvalorizado ou ignorado, comprometendo assim a integralidade do processo decisório.

Em suma, o depoimento de Luiz Cláudio Costa é um exemplo eloquente de como a linguagem técnica e a argumentação baseada em normas e procedimentos estabelecidos podem ser utilizados para defender uma posição em um contexto altamente político e jurídico. Seu discurso é meticulosamente construído para reforçar a imagem de uma gestão prudente e legalista, ao mesmo tempo em que busca legitimar a continuidade das políticas educacionais em face de desafios políticos significativos.

#### 4.2.3.5 Nelson Barbosa - Ex-ministro da Fazenda e do Planejamento, Orçamento e Gestão (Depoimento como testemunha da Defesa)

Nelson Barbosa, ex-ministro da Fazenda e do Planejamento, Orçamento e Gestão, desempenhou um papel crucial no governo da presidente Dilma Rousseff, especialmente em um período marcado por desafios econômicos significativos e intensa turbulência política. Sua experiência e perícia nas áreas de economia e gestão financeira do governo foram centrais para a estratégia de defesa durante o processo de impeachment de Dilma Rousseff, que enfrentava acusações centradas em manobras fiscais questionáveis e na administração das finanças públicas.

O depoimento de Barbosa como testemunha da defesa era altamente antecipado e considerado de vital importância para esclarecer as ações do governo em relação à gestão fiscal e orçamentária. Como alguém intimamente envolvido na formulação e execução da política econômica do governo, sua capacidade de fornecer explicações detalhadas e fundamentadas sobre as decisões tomadas pelo Ministério da Fazenda e pelo planejamento orçamentário era essencial. A defesa buscava, por meio de seu depoimento, demonstrar que as práticas adotadas estavam em conformidade com a lei e com os precedentes estabelecidos, buscando desmontar a narrativa de que houve violações legais suficientes para justificar o impeachment.

A presença de Barbosa no julgamento também trouxe uma dimensão técnica profundamente necessária para entender a complexidade das questões fiscais em debate. Seu conhecimento específico sobre as normas de orçamento e gestão fiscal era fundamental para esclarecer se as chamadas “pedaladas fiscais” e a emissão de decretos de crédito suplementar sem a aprovação do Congresso Nacional configuravam crimes de responsabilidade, como alegado pelos acusadores.

Portanto, a importância de Nelson Barbosa para esse julgamento residia não apenas na sua capacidade de defender as ações do governo, mas também em seu potencial para influenciar a percepção dos senadores e da opinião pública sobre a legitimidade das acusações. Sua análise e defesa das práticas governamentais, ao lado da explicação dos desafios econômicos enfrentados pelo Brasil naquele período, eram cruciais para fundamentar um veredito informado e justo no processo de impeachment.

Dentre as interações e argumentos podemos destacar:

Senador(a)	Partido	Resumo da Pergunta/Argumento	Transcrição de trecho das respostas de Nelson Barbosa
Paulo Paim	PT-RS	Questiona sobre a legalidade dos decretos de	“A elaboração dos decretos segue um procedimento já regulamentado da mesma forma há mais de dez anos... Há

		abertura de créditos suplementares.	um sistema da Secretaria de Orçamento Federal para apresentação de pedidos de créditos suplementares. Esse sistema classifica os pedidos: se são para despesas discricionárias, se são para despesas obrigatórias... E o sistema não admite que nenhum pedido seja processado se não atender a esses requisitos.”
Vanessa Grazziotin	PCdoB-AM	Defende a inocência da presidente e questiona a acusação com base em decisões do TCU e outras leis.	“A interpretação vigente na execução orçamentária, vigente por todos os órgãos envolvidos, é que a meta é anual... Em várias análises por parte do TCU, é colocado, em exercícios anteriores, que a meta é anual, tanto é que, ao analisar a mudança da meta, o TCU fez a recomendação de que, se no último decreto de programação orçamentária, até aquele momento, não tivesse sido aprovada a mudança de meta, aí, então, se considerasse a meta vigente.”
Ricardo Ferraço	PSDB-ES	Critica a defesa por utilizar argumentos que considera falsos sobre decisões do MPF.	
Ronaldo Caiado	DEM-GO	Questiona a legitimidade das práticas fiscais adotadas pelo governo.	“O que foi feito no ano passado, Senador? Exatamente isso. No decreto de novembro de 2015, a meta não havia sido aprovada, e o Governo contingenciou todas as despesas discricionárias. Então, agradeço ao senhor por lembrar que o Governo cumpriu a determinação do TCU.”
Armando Monteiro	PTB-PE	Pergunta sobre as medidas de ajuste fiscal adotadas pelo governo em 2015.	“Ano passado foi um ano de grande ajuste fiscal. Como eu coloquei, foi feito o maior contingenciamento da história desde que existe contingenciamento, desde que existe a LRF. O esforço fiscal do Governo totalizou R\$ 134 bilhões.”

Na análise do discurso de Nelson Barbosa, ex-ministro da Fazenda e do Planejamento, Orçamento e Gestão, durante seu depoimento como testemunha da defesa no processo de impeachment, observa-se uma estratégia discursiva centrada na racionalidade técnica e na defesa da legalidade das ações do governo. Barbosa utiliza uma abordagem que enfatiza a conformidade com as normas vigentes e os procedimentos estabelecidos, buscando

desqualificar as acusações de irresponsabilidade fiscal como mal-entendidos ou interpretações errôneas das práticas governamentais.

Em primeiro lugar, é evidente que Barbosa emprega uma linguagem altamente técnica e específica. Essa escolha lexical não apenas reflete seu background como economista, mas também serve para posicionar-se como uma autoridade no assunto, buscando conferir credibilidade e seriedade ao seu discurso. Por exemplo, ao detalhar o processo de elaboração de decretos de crédito suplementar, Barbosa não se limita a descrições superficiais; ele entra em minúcias sobre a classificação dos pedidos e os sistemas utilizados para sua aprovação, destacando a rigidez e a formalidade do processo. Isso pode ser visto como uma tentativa de demonstrar que não houve espaço para manobras fiscais ilícitas ou improvisadas.

Além disso, o ex-ministro faz uso frequente de referências normativas, citando leis, decisões do Tribunal de Contas da União (TCU) e práticas estabelecidas ao longo dos anos. Essa estratégia de ancoragem em textos legais e precedentes busca não apenas justificar as ações do governo, mas também apresentar as acusações como infundadas. Por exemplo, ao responder sobre os decretos de suplementação orçamentária, ele menciona que a prática está “regulamentada da mesma forma há mais de dez anos”, implicando que a continuidade dessas práticas sob sua gestão não poderia ser abruptamente categorizada como imprópria ou ilegal.

Barbosa também se esforça para contextualizar as ações econômicas dentro de um quadro de crise e necessidade de ajuste fiscal, sugerindo que as decisões tomadas foram respostas a desafios econômicos imprevistos e severos. Ao descrever o ano como um de “grande ajuste fiscal”, ele procura enquadrar as medidas do governo como parte de um esforço legítimo e necessário para manter a estabilidade econômica, e não como manobras para disfarçar problemas fiscais.

A escolha de Barbosa por uma postura defensiva, porém baseada em detalhamento técnico e legal, é uma tática que visa reforçar a imagem de um governo atuando dentro dos limites da lei. No entanto, essa abordagem pode também ter o efeito de alienar ou confundir ouvintes que não possuem familiaridade com o jargão econômico ou os intrincados detalhes da legislação fiscal. Isso pode levar a interpretações divergentes do discurso, dependendo do nível de conhecimento técnico do público.

Nelson Barbosa, em seu depoimento como testemunha de defesa no processo de impeachment, articula seu discurso numa tentativa de equilibrar as dimensões jurídica e política, embora esse equilíbrio seja complexo e muitas vezes pareça pendente mais para a justificação técnica do que para o apelo político. Sua estratégia discursiva revela uma

preocupação central em demonstrar a legalidade das ações do governo, sublinhando a aderência aos procedimentos estabelecidos e à legislação vigente. No entanto, a abordagem política do discurso, embora presente, tende a ser menos evidente, assumindo uma forma mais implícita através da defesa da gestão econômica do governo.

Juridicamente, Barbosa é meticuloso ao citar leis, normas e decisões do Tribunal de Contas da União (TCU), utilizando-se dessas referências como escudo contra as acusações de irresponsabilidade fiscal. Ele detalha processos e procedimentos, como a elaboração de decretos de crédito suplementar, insistindo que tudo foi feito em conformidade com a legislação e sob a supervisão de órgãos de controle. Essa tática visa fortalecer a percepção de que as decisões tomadas foram prudentes e legítimas dentro do quadro legal brasileiro, buscando refutar alegações de manobras fiscais impróprias.

Politicamente, o discurso de Barbosa tenta alinhar as decisões econômicas com a necessidade de responder a uma crise econômica severa, justificando as medidas fiscais como parte de um esforço mais amplo para proteger a economia brasileira. Ele destaca os desafios enfrentados pelo governo, como a queda de receita e a necessidade de ajuste fiscal, apresentando as ações do governo como respostas necessárias a circunstâncias adversas. Aqui, o apelo é mais sutil, mas claramente destinado a contextualizar as decisões econômicas dentro de uma narrativa de governança responsável e atenta às urgências econômicas nacionais.

No entanto, o equilíbrio entre as questões jurídicas e políticas nem sempre é mantido com eficácia. O peso do discurso frequentemente se inclina para o lado jurídico, possivelmente como uma consequência da necessidade de responder diretamente às acusações legais formuladas no processo de impeachment. Isso pode deixar menos espaço para uma exploração mais profunda das implicações políticas das decisões econômicas, o que poderia oferecer uma resposta mais holística e compreensiva à crise percebida tanto no âmbito político quanto no socioeconômico.

Em resumo, o depoimento de Nelson Barbosa busca um equilíbrio entre o jurídico e o político, mas sua ênfase na conformidade legal e procedimental tende a superar os elementos políticos do discurso. Embora isso possa ser eficaz para contestar acusações técnicas em um processo de impeachment, também pode limitar a capacidade do discurso de abordar de maneira mais ampla e convincente as preocupações e críticas políticas que são igualmente cruciais no contexto de um julgamento político como o impeachment.

#### **4.2.3.6 Ricardo Lodi - Jurista especializado em Direito Tributário e Financeiro (Depoimento como informante da Defesa)**

Ricardo Lodi é um jurista especializado em Direito Tributário e Financeiro, cuja expertise foi convocada durante o julgamento de impeachment da presidente Dilma Rousseff. Sua participação como informante da defesa trouxe uma perspectiva jurídica crucial para o entendimento das acusações que pesavam contra a presidente, especialmente no que tange às complexidades das leis orçamentárias e fiscais brasileiras. A escolha de Lodi como informante reflete a estratégia da defesa de reforçar o argumento de que as ações de Rousseff, embora controversas, não configuravam crimes de responsabilidade conforme definido pela legislação pertinente.

A importância de Lodi para esse julgamento reside na sua habilidade de elucidar aspectos técnicos e interpretativos das normas financeiras e orçamentárias aplicadas ao caso. Seu discurso tenta desmontar a narrativa de que as chamadas “pedaladas fiscais” e a emissão de decretos de suplementação orçamentária sem a aprovação do Congresso Nacional configurariam crimes que justificassem o impeachment. Lodi argumenta consistentemente que tais práticas não eram inéditas e estavam em conformidade com interpretações anteriores da lei, questionando assim a consistência e a motivação política por trás do processo de impeachment.

Além disso, Lodi destaca-se por sua capacidade de interligar as dimensões jurídicas e políticas do processo, criticando a aplicação seletiva e politicamente motivada das leis em questão. Sua presença no julgamento oferece uma análise crítica sobre como instrumentos jurídicos podem ser utilizados para fins políticos, influenciando significativamente a percepção pública e dos senadores sobre a justiça e a validade do processo de impeachment.

Portanto, a contribuição de Ricardo Lodi no julgamento vai além do mero esclarecimento jurídico, atingindo o cerne das tensões entre direito e política no contexto brasileiro contemporâneo. Sua análise ajuda a desvelar a complexa interação entre as normas legais e as lutas de poder, destacando a importância de uma avaliação criteriosa e fundamentada em processos de tamanha magnitude política e social.

Senador(a)	Partido	Resumo da Pergunta/Argumento	Transcrição de trecho das respostas de Ricardo Lodi
Cristovam Buarque	PPS-DF	Perguntou se houve cerceamento à defesa da Presidente Dilma no processo.	“De modo geral, me parece que não. [...] De modo geral, sob o ponto de vista formal, toda a ritualística foi cumprida. [...] Do ponto de vista material, parece-me que, muitas vezes, há uma preocupação com a avaliação política do Governo e não com a investigação quanto à existência dos crimes de responsabilidade.”.

Lindbergh Farias	PT-RJ	Questionou a acusação de crime de responsabilidade relacionado aos decretos e pedaladas, mencionando que a Presidente Dilma foi acusada injustamente.	“A única vez, antes e depois dessa história, que nós vamos considerar a compatibilidade esquecendo os decretos de contingenciamento foi aqui nesse processo. Nem antes e nem depois será possível se considerar que o controle não se faz pelos decretos de contingenciamento.” .
Fátima Bezerra	PT-RN	Defendeu a inocência da Presidente Dilma e criticou o processo como um golpe.	“Não se pode aproveitar esse espaço que a Constituição dá, dentro de um sistema de freios e contrapesos, para suprimir o mandato presidencial sem que se configure a existência de um crime de responsabilidade.” .
Vanessa Grazziotin	PCdoB-AM	Questionou a legalidade das acusações referentes às pedaladas e decretos, pedindo que Lodi clarificasse a lei violada.	“Essa ideia de que os créditos suplementares têm que ser compatíveis com a previsão abstrata da meta fiscal, na Lei de Diretrizes Orçamentárias, é algo que, a meu ver, não é admitido pelos sentidos literais possíveis do art. 4º da LOA.”
José Medeiros	PSD-MT	Não fez perguntas diretamente a Lodi, expressando mais uma posição política.	Lodi não respondeu diretamente, pois Medeiros declinou de perguntar.
Ronaldo Caiado	DEM-GO	Questionou a distinção entre crime comum e crime de responsabilidade, questionando se o mesmo ato pode ser classificado diferentemente em contextos diferentes.	“Em tese, é possível que uma conduta seja crime de responsabilidade e não seja crime comum e vice-versa. O que não é possível é considerarmos que, na esfera penal, não haja operação de crédito e, na esfera do crime de responsabilidade, seja considerada uma operação de crédito.”.
Ricardo Ferraço	PSDB-ES	Expressou descrença na utilidade das respostas de Lodi, por considerá-lo parcial, uma vez que ele era o advogado de Dilma Rousseff.	Lodi não respondeu diretamente a Ferraço, que preferiu não fazer perguntas.

Na análise crítica do discurso de Ricardo Lodi durante seu depoimento no julgamento de impeachment, é possível identificar uma série de estratégias discursivas que refletem tanto sua posição como informante jurídico quanto sua relação com a defesa. Primeiramente, Lodi utiliza uma abordagem técnica e legalista, buscando ancorar suas respostas em interpretações normativas e jurisprudenciais. Essa escolha estratégica visa estabelecer sua credibilidade e

autoridade no contexto, enfatizando sua expertise como jurista especializado em Direito Tributário e Financeiro.

Por exemplo, ao responder a Cristovam Buarque, Lodi destaca que, do ponto de vista formal, todas as etapas legais foram cumpridas, mas adverte sobre a possibilidade de que as motivações do processo possam ser mais políticas do que jurídicas. Aqui, ele sutilmente desloca o foco do debate legal para o político, sugerindo uma reflexão sobre a legitimidade do processo de impeachment além de suas conformidades legais. Essa dualidade entre as abordagens técnica e crítica é uma característica marcante do discurso de Lodi, que busca não apenas responder às perguntas, mas também influenciar a percepção dos ouvintes sobre a natureza do julgamento.

Em relação às perguntas de Lindbergh Farias, Lodi discute a compatibilidade dos decretos com a meta fiscal, questionando a consistência nas práticas de controle orçamentário. Aqui, ele aplica uma estratégia de minimização das ações da presidente Dilma, comparando-as com práticas governamentais anteriores e posteriores, o que sugere uma discrepância no tratamento dado a ela. Esse ponto é crucial, pois Lodi tenta demonstrar uma possível seletividade no uso das normas, indicando que o julgamento pode estar sendo usado como instrumento político.

Ao dialogar com Vanessa Grazziotin, a estratégia de Lodi é ainda mais evidente ao esclarecer que a interpretação de determinadas normas orçamentárias nunca havia sido contestada antes do processo de impeachment. Neste caso, ele utiliza a estratégia de historicizar o debate, apresentando um contexto mais amplo que questiona a aplicação retroativa de interpretações normativas. Tal abordagem busca legitimar a ação da presidente sob a ótica de uma prática administrativa consolidada e aceita até então.

Adicionalmente, ao responder a Ronaldo Caiado, Lodi enfatiza a distinção entre os tipos penais de crime comum e crime de responsabilidade, evidenciando a complexidade e a especificidade do direito. Essa resposta ilustra uma tentativa de clarificar as bases legais do impeachment, refutando analogias simplistas que poderiam equiparar indevidamente as duas categorias de crime. Essa distinção é fundamental para o entendimento do processo legal e mostra a habilidade de Lodi em elucidar pontos técnicos que podem ser obscurecidos em debates políticos carregados.

Essas estratégias discursivas revelam um esforço contínuo de Lodi para moldar a compreensão do caso dentro de uma estrutura jurídica rigorosa, ao mesmo tempo que critica a possível politização do processo. Seu discurso é construído de maneira a reforçar a importância

de uma análise técnica e desapaixonada, em contraposição a uma abordagem que ele percebe como eminentemente política e, por vezes, desinformada ou mal-intencionada.

Ao avaliar a construção do discurso do jurista Ricardo Lodi durante seu depoimento no julgamento de impeachment, observa-se que, embora ele apresente uma base fortemente ancorada em argumentos jurídicos, há um desequilíbrio evidente em favor das questões políticas, refletido na maneira como ele contextualiza o processo de impeachment. Essa inclinação não só destaca a complexidade do contexto em que o discurso é produzido, mas também sugere uma estratégia deliberada para influenciar a percepção dos ouvintes quanto à legitimidade do processo.

Primeiramente, é notável que Lodi faz uso extensivo de sua expertise jurídica para explicar e questionar os fundamentos legais do impeachment. Suas respostas são repletas de referências ao direito fiscal e à jurisprudência relevante, tentando esclarecer pontos técnicos que são cruciais para a compreensão dos alegados crimes de responsabilidade. No entanto, sua abordagem não se limita à análise técnica; ela é permeada por uma crítica constante ao uso do processo legal como instrumento de luta política. Por exemplo, ao responder a Cristovam Buarque, Lodi enfatiza que, apesar da observância dos procedimentos formais, o processo parece motivado por uma “avaliação política do Governo” e não estritamente por questões legais.

Essa perspectiva é reforçada em suas interações com outros senadores, como Lindbergh Farias e Vanessa Grazziotin, onde Lodi frequentemente aponta para a seletividade e a inconsistência na aplicação das normas. Em resposta a Farias, ele destaca que a interpretação das regras orçamentárias aplicadas no caso de Dilma Rousseff não foi usada antes ou depois de seu mandato, insinuando que a decisão de aplicá-las nesse contexto foi influenciada por considerações políticas além do âmbito jurídico.

Além disso, Lodi utiliza uma estratégia de historicizar para questionar a validade do processo. Ele compara o tratamento dado a Rousseff com o tratamento de outros presidentes em circunstâncias semelhantes, como no caso dos decretos de suplementação orçamentária. Essa abordagem sugere que a acusação de crime de responsabilidade, neste caso, foi uma construção política projetada para destituir uma presidente eleita. Tal argumento aponta para uma manipulação do direito para atender a objetivos políticos, minando assim a neutralidade que deveria caracterizar um processo jurídico.

O discurso de Lodi, portanto, revela um forte componente político que, embora seja baseado em uma análise jurídica, visa principalmente questionar a legitimidade do

impeachment como um processo politicamente motivado, em vez de um exercício de justiça baseado em provas concretas de crime de responsabilidade. A intersecção de argumentos jurídicos com críticas políticas não apenas equilibra, mas na verdade inclina-se para destacar as motivações políticas como uma crítica central ao processo de impeachment, sugerindo que as acusações foram menos sobre justiça legal e mais sobre conveniência política.

#### **4.2.3.7 Dilma Rousseff - Depoimento da presidente da República**

Ricardo Lodi é um jurista especializado em Direito Tributário e Financeiro, cuja expertise foi convocada durante o julgamento de impeachment da presidente Dilma Rousseff. Sua participação como informante da defesa trouxe uma perspectiva jurídica crucial para o entendimento das acusações que pesavam contra a presidente, especialmente no que tange às complexidades das leis orçamentárias e fiscais brasileiras. A escolha de Lodi como informante reflete a estratégia da defesa de reforçar o argumento de que as ações de Rousseff, embora controversas, não configuravam crimes de responsabilidade conforme definido pela legislação pertinente.

A importância de Lodi para esse julgamento reside na sua habilidade de elucidar aspectos técnicos e interpretativos das normas financeiras e orçamentárias aplicadas ao caso. Seu discurso tenta desmontar a narrativa de que as chamadas “pedaladas fiscais” e a emissão de decretos de suplementação orçamentária sem a aprovação do Congresso Nacional configurariam crimes que justificassem o impeachment. Lodi argumenta consistentemente que tais práticas não eram inéditas e estavam em conformidade com interpretações anteriores da lei, questionando assim a consistência e a motivação política por trás do processo de impeachment.

Além disso, Lodi destaca-se por sua capacidade de interligar as dimensões jurídicas e políticas do processo, criticando a aplicação seletiva e politicamente motivada das leis em questão. Sua presença no julgamento oferece uma análise crítica sobre como instrumentos jurídicos podem ser utilizados para fins políticos, influenciando significativamente a percepção pública e dos senadores sobre a justiça e a validade do processo de impeachment.

Portanto, a contribuição de Ricardo Lodi no julgamento vai além do mero esclarecimento jurídico, atingindo o cerne das tensões entre direito e política no contexto brasileiro contemporâneo. Sua análise ajuda a desvelar a complexa interação entre as normas legais e as lutas de poder, destacando a importância de uma avaliação criteriosa e fundamentada em processos de tamanha magnitude política e social.

Dalirio Beber	PSDB-SC	Questionou sobre a responsabilidade de Dilma Rousseff em crimes de responsabilidade fiscal e sobre sua postura na campanha eleitoral de 2014 em relação aos recursos de bancos públicos.	“Reitero que todas as práticas foram legalizadas por leis, inclusive a Lei de Responsabilidade Fiscal, e enfatizo que meu governo cumpriu todas as exigências legais previstas nas legislações anteriores e de acordo com os critérios adotados pelos governos passados.”
Ricardo Ferraço	PSDB-ES	Acusou Dilma de trair a confiança do povo e questionou sobre seu compromisso com a Constituição, mencionando o termo “golpe” e perguntando sobre arrependimentos dos atos praticados.	“Não, eu não acredito que isso seja um golpe jurídico, porque não há fundamento jurídico, que caracterize o crime de responsabilidade.”
Cássio Cunha Lima	PSDB-PB	Perguntou sobre o impeachment e se Dilma acreditava que houve crime de responsabilidade nos decretos e operações de crédito no Plano Safra.	“Eu acredito que esse impeachment é, sim, fruto de uma grande chantagem exercida pelo ex-presidente da Câmara dos Deputados e isso é grave. Não, eu não acredito que haja crime de responsabilidade tanto nos decretos quanto nas chamadas pedaladas.”
Ana Amélia	PP-RS	Durante o julgamento, afirmou que o processo de impeachment foi necessário devido à fraude fiscal e decretos sem autorização do Congresso, implicando a presidente nesses atos com objetivos eleitorais e perguntando sobre a consciência dela sobre a gravidade da crise econômica.	“Eu quero dizer que não pratiquei os atos que me são imputados. Em nenhum momento, esses atos, seja os decretos, seja a questão das pedaladas, configuram crime de responsabilidade.”

A análise crítica do discurso (ACD) revela como o poder, a ideologia e as políticas são entrelaçados na linguagem utilizada por Dilma Rousseff durante seu depoimento no processo de impeachment. O discurso de Rousseff é construído com base na legitimidade legal de suas ações e na negação de qualquer violação da Lei de Responsabilidade Fiscal, que são pontos centrais para refutar as acusações de crimes de responsabilidade.

Primeiramente, Dilma emprega uma estratégia discursiva de legalização de suas ações, sublinhando repetidamente que todas as práticas de seu governo foram realizadas em conformidade com a legislação vigente, como sancionada por governos anteriores. Esse recurso é utilizado para construir uma imagem de continuidade e estabilidade administrativa e legal,

implicando que as acusações são injustificadas e mais políticas do que técnicas ou legais. A repetição da conformidade legal serve não apenas para afirmar a inexistência de crimes, mas também para reforçar sua identidade como uma gestora prudente e responsável.

Em segundo lugar, a estratégia de vitimização e resistência é central no discurso de Rousseff. Ela se descreve como vítima de uma chantagem política por parte do então presidente da Câmara dos Deputados, Eduardo Cunha. Este aspecto do discurso é crucial para argumentar que o processo de impeachment é, em si, um ato desprovido de base legal e motivado por vendetas políticas, o que Rousseff categoriza como um “golpe”. O termo “golpe” não é apenas uma escolha lexical; é uma poderosa ferramenta discursiva que visa mobilizar sentimentos e memórias históricas de injustiças e intervenções antidemocráticas na política brasileira.

Dessa forma, embora o discurso de Dilma Rousseff no impeachment esteja juridicamente fundamentado, ele não se desvincula do contexto político que o envolve. A predominância dos elementos jurídicos serve como uma estratégia defensiva em um processo marcado por intensas disputas políticas. Esta escolha não apenas reflete uma necessidade de se defender dentro dos critérios estabelecidos pelo sistema legal brasileiro, mas também de contestar a validade política do processo a que foi submetida. A integração desses elementos jurídicos com o discurso político permite que Rousseff não só se defenda das acusações, mas também critique o processo como um todo, questionando sua legitimidade e motivações.

Além disso, o discurso de Rousseff se caracteriza pelo uso de *pathos* para apelar à emoção e solidariedade de seus ouvintes e da população em geral. Ela fala de sua história pessoal, mencionando sua luta contra a ditadura militar e seu compromisso inabalável com a democracia. Essas referências pessoais são estrategicamente empregadas para fortalecer sua credibilidade e integridade, sugerindo que alguém com tal histórico de resistência não seria capaz de cometer os atos que lhe são atribuídos.

Portanto, o discurso de Dilma Rousseff durante o impeachment é uma construção cuidadosamente articulada que visa não apenas a sua defesa legal, mas também a manutenção de sua identidade política e pessoal como defensora da democracia e vítima de perseguição política. Através de estratégias discursivas que enfatizam a legalidade, vitimização e apelos emocionais, Rousseff busca reverter o quadro de ilegitimidade do processo e reafirmar a injustiça de seu impeachment.

### **4.3 Resultados e Discussão**

A investigação das interações entre os elementos jurídicos e políticos durante a etapa de julgamento do impeachment da presidente Dilma Rousseff revelou uma complexa sobreposição

de duas dimensões. O uso de jargão técnico e legal pode ser visto não apenas como uma maneira de transmitir autoridade, mas também como uma estratégia para posicionar sua narrativa dentro de uma moldura de legalidade e precisão, potencialmente excluindo vozes menos especializadas do debate.

O julgamento foi conduzido sob a égide da Lei de Responsabilidade Fiscal, com a acusação alegando violações claras que justificariam o impeachment. Porém, a defesa contestou essas alegações, argumentando que as práticas questionadas estavam dentro das competências administrativas e econômicas do cargo.

O julgamento foi marcado por uma forte presença de discursos jurídicos tecnicamente elaborados, visando demonstrar a presença ou ausência de infrações legais específicas. No entanto, a natureza das acusações e a maneira como foram apresentadas revelaram um contexto onde as manobras políticas eram predominantes no processo. Embora o enquadramento legal das “pedaladas fiscais” como crime de responsabilidade fosse o foco, o uso seletivo e estratégico dessas normas jurídicas apontava para uma motivação que transcendia a mera aplicação da lei.

A influência política foi evidente tanto na seleção das testemunhas quanto na interpretação das leis aplicadas. A acusação buscava fortalecer uma narrativa de má gestão fiscal deliberada, enquanto a defesa apelava para a normalização dessas práticas como parte de um exercício legítimo de política econômica. Este dinamismo entre as interpretações legais e o embate político sublinhava que, além de um processo jurídico, o impeachment funcionava como um referendo sobre a governança da presidente Rousseff.

O julgamento, portanto, tornou-se um palco para disputas políticas ampliadas, onde os argumentos jurídicos eram frequentemente utilizados para mascarar as verdadeiras intenções políticas dos envolvidos. As decisões legais e os procedimentos formais eram permeados por considerações políticas, refletindo a alta carga política do impeachment. O ambiente era tal que mesmo a aplicação de princípios jurídicos básicos estava sujeita a interpretações influenciadas por alianças e antipatias políticas.

A predominância de elementos políticos no julgamento de impeachment foi clara, apesar da forte embalagem jurídica. A natureza das acusações, a escolha e a apresentação das evidências, bem como as decisões finais, foram profundamente influenciadas por considerações políticas. Isso demonstra a dificuldade de separar completamente a lei da política em processos de impeachment, onde o resultado pode depender tanto de interpretações legais quanto de manobras políticas.

Assim, ao aplicar a Análise Crítica do Discurso ao julgamento do impeachment, não apenas desvendamos os mecanismos linguísticos e retóricos em jogo, mas também contribuimos para uma compreensão mais aprofundada de como esses mecanismos refletem e configuram a realidade política e social, proporcionando uma base para reflexões mais críticas e informadas sobre práticas democráticas e governança.

A análise mostra que, em contextos de alto perfil e grande divisão política, o direito pode ser usado como uma ferramenta para alcançar fins políticos, destacando a complexidade da governança democrática e a necessidade de vigilância constante para manter a integridade dos processos jurídicos. Dessa forma, o estudo reafirma a premissa de que as decisões analisadas não se originam de uma deliberação jurídica legítima, mas de uma manipulação política que desconsidera os preceitos básicos de justiça e legalidade.

## **5 Considerações finais**

Nesse contexto, essa pesquisa teve por objetivo geral analisar a construção de sentido jurídico de crime de responsabilidade a partir da argumentação jurídica da decisão do Senado Federal que condenou a presidente Dilma Rousseff.

A pesquisa desenvolvida observou os conceitos fundamentais da teoria dos sistemas sociais de Niklas Luhmann, possibilitando analisar as relações intersistêmicas entre a razão política e a validade jurídica. Foi necessário fazer uma reflexão crítica acerca da relação entre sistema e ambiente, compreendendo se, de fato, cada sistema opera de forma autônoma, com suas próprias regras e lógicas internas.

Chegou-se à conclusão que, diferentemente do que Luhmann havia caracterizado os sistemas, como autônomos e auto-organizados, percebeu-se que em determinados contextos a relação adaptativa e equilibrada entre sistemas pode ser corrompida, de forma que um conjunto específico de códigos e programas de comunicação de um sistema pode acabar por se sobrepor a outro.

A teoria de Aníbal Pérez-Liñán, ao identificar quatro condições críticas – crise econômica, escândalos midiáticos, falta de apoio parlamentar e mobilizações populares – que direcionam a iniciativa e o sucesso dos processos de impeachment, serve como um elemento crucial para desvendar essa interação complexa. A análise crítica dos discursos proferidos pelos senadores durante os processos de impeachment revela que esses fatores não apenas influenciam, mas de fato dominam a análise jurídica, constituindo frequentemente os argumentos principais utilizados pelos senadores para justificar suas decisões.

Os argumentos legais utilizados pelos Senadores para tratar a construção de sentido de crime de responsabilidade são frequentemente ofuscados ou mesmo subordinados às discussões sobre crises econômicas, instabilidades políticas geradas por escândalos amplamente divulgados pela mídia, a ausência de suporte no parlamento, e pressões diretas do eleitorado manifestadas em protestos e outras formas de mobilização popular. Esta sobreposição de fatores não jurídicos nos discursos dos senadores indica uma fusão entre as avaliações políticas e jurídicas, onde os aspectos políticos e econômicos tendem a superar as análises estritamente legais.

Os senadores, ao fundamentarem seus votos, frequentemente invocam essas condições como justificativas primárias para o impeachment, destacando a incapacidade do presidente de manter a estabilidade e a confiança, tanto no mercado quanto entre a população, mais do que violações concretas da lei. Portanto, a dependência desses argumentos político-econômicos nos debates e discursos reflete uma tendência onde o processo de impeachment, embora revestido de formalidades legais, é conduzido por considerações que estão enraizadas nas esferas social e econômica. Esse fenômeno sublinha a necessidade de uma análise mais profunda sobre como os sistemas político e jurídico estão interconectados e como essa interação pode, por vezes, comprometer a autonomia e a objetividade esperadas do processo jurídico em um estado democrático.

A partir da análise histórica dos mecanismos de participação popular constante na Constituição Federal de 1988 foi possível perceber os objetivos de sua implementação. A Constituição de 1988, como instrumento fundamental no processo de redemocratização do Brasil, ratificou mecanismos de participação democrática no âmbito jurídico. Contudo, ao revisitar a estrutura do instituto do impeachment, torna-se evidente a necessidade de uma reavaliação e reestruturação integral deste mecanismo. Observa-se que, desde sua positivação, elementos parlamentaristas foram inculcados de forma que impactam diretamente sua operacionalização dentro do sistema presidencialista brasileiro e podem levar a estrutura democrática ao colapso. Essa inserção de características parlamentaristas sugere uma dissonância com os princípios originais do presidencialismo, o que pode levar a interpretações e aplicações que distorcem a intenção original e a eficácia do processo.

A divergência sobre a interpretação do *impeachment* surge frequentemente sobre a dicotomia governo/oposição. A oposição frequentemente trata o impeachment como uma ferramenta política similar ao voto de censura, enquanto o governo em exercício tende a enfatizar sua natureza jurídica, exigindo padrões de prova mais elevados para a sua

implementação. Essa dualidade de perspectivas não só reflete as tensões políticas imediatas, mas também muda dinamicamente conforme as mudanças de poder, influenciando o debate público e acadêmico sobre a legitimidade e eficácia do impeachment.

Um debate crucial no contexto do presidencialismo contemporâneo é a natureza e a função do processo de impeachment. Este procedimento pode ser comparado ao voto de censura característico do sistema parlamentarista, onde atua predominantemente como um mecanismo político, ou deve ser entendido como um processo altamente regulamentado, aplicado exclusivamente sob a condição de evidências robustas que demonstrem abusos de poder específicos por parte do presidente. A ambiguidade em relação à finalidade exata do impeachment pode resultar em instabilidade significativa e crises de legitimidade dentro do sistema presidencial.

Nesse contexto, sugere-se que os estudos em Direito e Ciência Política se aprofundem na análise das trajetórias futuras do impeachment como instituição dentro do sistema presidencial. É essencial estabelecer um consenso sobre os critérios e finalidades do impeachment, determinando como ele pode servir mais efetivamente aos princípios de justiça e estabilidade política no presidencialismo.

À luz destas considerações, recomenda-se que trabalhos futuros se aprofundem na investigação tanto em frentes empíricas como metodológicas buscando melhor compreender a emergência, as características jurídicas, a influência política e as perspectivas econômicas que envolvem os casos de apuração de crime de responsabilidade nos demais países da América Latina.

Expandir a análise para outros países que compõem a América Latina, visando justapor certas características nacionais ao conceito de “periferia”, também pode ser uma linha heterodoxa de pesquisa que merece maiores estudos. Dados comparativos que possam averiguar se o número de impeachment é maior em países que tiveram sua estrutura democrática reorganizada recentemente, se há um maior índice em países que possuem maiores índices de corrupção etc.. É preciso recordar que no Brasil o primeiro presidente eleito democraticamente após a ditadura militar (1964-85), sofreu um processo de *impeachment*.

Outro tema que merece destaque para pesquisas futuras é um aprofundamento no presidencialismo de coalização brasileiro. O papel e a influência dos denominados partidos fisiológicos, que não possuem um projeto de país bem definido, merece um estudo aprofundado. Se tais partidos possuem apenas como objetivo angariar parcela do poder governamental e das cotas partidárias, é preciso que esse fenômeno político seja refletido juridicamente, para que a

distribuição de cargos e ministérios não seja cada vez mais moeda de troca de uma possível autorização (ou não) de processo de *impeachment*.

Na ciência, cada vez mais é preciso ter um olhar mais abrangente para os fenômenos sociais, sem cair em um determinismo histórico. O Direito, ao mesmo tempo que não pode se formar alheio ao fenômeno decorrente do próprio convívio do homem em sociedade, contata-se que as categorias que se ensinam nos manuais não conseguem abarcar a dinamicidade e a complexidade que se apresentam como objetos de estudo das ciências jurídicas.

## REFERÊNCIAS

- BARALDI, C. **Medios de comunicación simbólicamente generalizados**. In: CORSI, G. et al. Glossário sobre la teoria social de Niklas Luhmann. México, DF: Antropos, 1996.
- BARROSO, Luís Roberto. **Curso de direito constitucional contemporâneo: os conceitos fundamentais e a construção do novo modelo**. 9. ed. São Paulo: Saraiva Educação, 2020.
- BARROSO, Luís Roberto. Impeachment – Crime de Responsabilidade – Exoneração do Cargo. **Revista de Direito Administrativo**, vol. 212, p. 161-174, 1998. Disponível em: <<http://bit.ly/RevistaBarroso>>. Acesso em: 15 jan. 2021.
- BARROSO, Luís Roberto. **O controle de constitucionalidade no direito brasileiro: exposição sistemática da doutrina e análise crítica da jurisprudência**. 7. ed. rev. e atual. – São Paulo: Saraiva, 2016.
- BINHOTI, Fernando Antônio. **A Presença do Estado Através das Empresas Estatais na Bolsa de Valores BM&FBovespa**. 2008. 57 f. Monografia (Graduação em Ciências Econômicas) Universidade Federal de Santa Catarina, Florianópolis, 2008.
- BRAGA, Sérgio Soares; NICOLÁS, Maria Alejandra. Prosopografia a partir da web: avaliando e mensurando as fontes para o estudo das elites parlamentares brasileiras na internet. **Revista de Sociologia e Política**, v. 16, p. 107-130, 2008.
- BRASIL. Constituição (1988). Constituição da República Federativa do Brasil. **Diário oficial da União**. Brasília, 05 out. 1988.
- BRASIL. Lei nº 1.079, de 10 de abril de 1950. Define os crimes de responsabilidade e regula o respectivo processo de julgamento. **Diário Oficial da União**. Rio de Janeiro, 12 abr. 1950.
- BRESSER-PEREIRA, Luiz Carlos. O novo modelo brasileiro de desenvolvimento. **Revista Dados**, v. 11, p. 122-145, 1973.
- BRESSER-PEREIRA, Luiz Carlos; GALA, Paulo. Macroeconomia estruturalista do desenvolvimento. **Brazilian Journal of Political Economy**, v. 30, p. 663-686, 2010.
- BROSSARD, Paulo. **O impeachment**. Porto Alegre: Globo, 1965.
- CAMPILONGO, C.F. **Política, sistema jurídico e decisão judicial**. São Paulo: Max Limonad, 2002.
- CENTRO DE ESTUDOS DA METRÓPOLE. Disponível em: <<https://centrodametropole.fflch.usp.br/pt-br/presidentes-e-governadores/presidentes/datafolha/avaliacao>>. Acesso em: 3 nov. 2023.
- CHAGAS, Luã. O impeachment de 2016 no contexto das crises presidenciais da América Latina (Entrevista com Aníbal Pérez-Liñan). **Revista Compolítica**, Rio de Janeiro, v. 6, n. 2, p. 105-119, jan./jul. 2016.
- DA SILVA, Artur Stamford. **Decisão jurídica na comunicação**. Almedina Brasil, 2021.

DEOCLECIANO, Pedro Rafael Malveira; DE SOUSA, José Péricles Pereira. A ponderação econômica e as decisões da jurisdição constitucional: realidade e dever-ser. **Revista Direitos Fundamentais & Democracia**, v. 5, 2009.

DIAS, Luiz Antonio. Política e Participação Juvenil: os “caras-pintadas” e o movimento pelo impeachment. **Revista História Agora: a revista do tempo presente**. Ed. n. 4, 2008.

DINIZ CABRAL, Márcio Alexandre. O MÍNIMO EXISTENCIAL SOB A ÓTICA DA TEORIA DOS SISTEMAS DE NIKLAS LUHMANN. **Revista de Teorias da Justiça, da Decisão e da Argumentação Jurídica**, v. 3, n. 1, 2017.

ESTEVES, J. P. **Niklas Luhmann**: a improbabilidade da comunicação. Lisboa: Vega, 1993.

FAIRCLOUGH, Norman; DE MELO, Iran Ferreira. Análise crítica do discurso como método em pesquisa social científica. **Linha d'água**, v. 25, n. 2, p. 307-329, 2012.

FELIPE, A. C. Sistemas de governo e sua colocação na história constitucional brasileira. **Revista de la Facultad de Derecho de la Universidad Federal de Uberlândia**, [S. l.], v. 35, 2010. Disponível em: <https://seer.ufu.br/index.php/revistafadir/article/view/18429>. Acesso em: 3 oct. 2023.

FIGUEIREDO, Argelina Cheibub; LIMONGI, Fernando de Magalhaes Papaterra. **Executivo e Legislativo na nova ordem constitucional**. Rio de Janeiro: Editora FGV, 1999.

FILHO, João Bezerra. **Paradoxo do neoconstitucionalismo: princípios, regras e decisão judicial**. 2020. 91 p. Dissertação (Mestrado em direito). Centro Universitário de João Pessoa – UNIPÊ, João Pessoa, 2020.

FREITAS, Maciel Santos de. **Déficit público no Brasil: uma análise da arrecadação e dos gastos no período recente**. 2020. 21 f. Trabalho de Conclusão de Curso (Graduação em Ciências Contábeis) - Universidade Federal de Uberlândia. Uberlândia, 2020.

GALVÃO VASCONCELOS DE ALMEIDA, A. O que é isto: a sociedade sem o homem? Uma introdução para compreensão da comunicação na teoria dos sistemas de Niklas Luhmann. **Revista Brasileira de Sociologia do Direito**, v. 9, n. 2, p. p. 4-30, 2 maio 2022.

GAMEIRO, Paulo Alexandre Dias. **Comunicação e Improbabilidade: o caso do meio de comunicação simbolicamente generalizado “amor”**. Dissertação (Mestrado em Comunicação nas Organizações) – Universidade Lusófona de Humanidades e Tecnologias, Escola de Comunicação, Artes e Tecnologias da Informação. São Paulo, p. 261. 2015.

GIL, A. C. **Como elaborar projetos de pesquisa**. 4ª Ed. São Paulo: Atlas, 2007.

GONÇALVES, Reinaldo. **Conjuntura internacional, falhas nacionais e crescimento econômico**. 2017.

GUEDES, Henrique Lenos Farias. Subdesenvolvimento e autopoiese: miscelânea de códigos em junco do Seridó. **Direito e Desenvolvimento**, v. 2, n. 4, p. 285-296, 2011.

JÚNIOR, Jose Alexandre Silva et al. Outsiders e regimes democráticos: os casos do Peru, Venezuela e Brasil. **Revista Estudos de Política**, v. 1, n. 2, 2012.

KUNZLER, Caroline de Moraes. A teoria dos sistemas de Niklas Luhmann. **Estudos de Sociologia**. Araraquara, nº 16, p. 123-136, 2004.

LEAL, Aurelino de Araújo. **Teoria e prática da constituição federal brasileira**. Rio de Janeiro: F. Briguet, 1925.

LUHMANN, Niklas. **Introducción a la teoría de sistemas**. México D.F., Universidad Iberoamericana, 1986.

LUHMANN, Niklas. **La sociedad de la sociedad**. Trad. Javier Torres Nafarrate. Ciudad de México: Herder, 2006.

LUHMANN, Niklas. **Legitimação pelo procedimento**. Trad. Maria da Conceição Côrte Real. Brasília: Universidade de Brasília, 1980.

LUHMANN, Niklas. **O direito da sociedade**. São Paulo: Martins Fontes, 2016b.

LUHMANN, Niklas. **Sistemas Sociais: Esboço de uma teoria geral**. Tradução: Antônio C. Luz Costa, Roberto Dutra Torres Junior e Marco dos Santos Casanova. Petrópolis, Rio de Janeiro: Vozes, 2016a.

LUHMANN, Niklas. **Sociologia do Direito I**. São Paulo: Tempo Brasileiro, 1983.

LUTZ, Maria Luiza Scherer; MALISKA, Marcos Augusto. O impeachment de Dilma—estudo de caso: recall, voto de desconfiança ou presidencialismo de coalizão?. **Revista Direito e Justiça: Reflexões Sociojurídicas**, v. 18, n. 30, p. 37-52, 2018.

MAINWARING, Scott; PÉREZ-LIÑÁN, Aníbal. **Democracies and dictatorships in Latin America: emergence, survival, and fall**. Cambridge University Press, 2013.

MAINWARING, Scott; PÉREZ-LIÑÁN, Aníbal. Disciplina partidária: o caso da Constituinte. Lua Nova: **Revista de Cultura e Política**, n. 44, p. 107–136, 1998.

MATURANA, H.; VARELA, F. **De máquinas y seres vivos: autopoiesis, la organización de lo vivo**. Buenos Aires: Lumen, 2003.

MELO JÚNIOR, L. C. M. A teoria dos sistemas sociais em Niklas Luhmann. **Sociedade e Estado**, v. 28, n. 3, p. 715-719, 2013.

MENDES, Gabriel Gutierrez. O impeachment de Dilma Rousseff e a instabilidade política na América Latina: a aplicabilidade do modelo de Perez-Liñan. **Revista de Ciências Sociais: RCS**, v. 49, n. 1, p. 253-278, 2018.

MORAIS, Márcio Eduardo Pedrosa; DAMASCENO, Alisson Magela Moreira. O impeachment no ordenamento jurídico brasileiro. **SYNTHESIS - Revista Digital FAPAM**, v. 3, n. 1, p. 130-137, 2012.

NASCIMENTO, J. O governo de Nicolás Maduro resiste: um diálogo crítico com o modelo de quedas presidenciais proposto por Aníbal Pérez-Liñán. **Textos e Debates**, [S. l.], v. 1, n. 34, 2020. DOI: 10.18227/2317-1448ted.v1i34.6966. Disponível em: <https://revista.ufr.br/textosedebates/article/view/6966>. Acesso em: 2 maio. 2024.

NASCIMENTO, João Paulo Dellasta do. **O padrão de competição bipolar das eleições presidenciais no Brasil (1989-2018)**. Dissertação (Mestrado em Ciência Política) – Universidade Federal do Rio Grande do Sul. Porto Alegre, p. 54. 2021.

NEVES, Marcelo. Entre subintegração e sobreintegração: a cidadania inexistente. **Dados – Revista de Ciências Sociais**, v. 37, n. 2, p. 253-276, 1994.

NEVES, Marcelo. **Entre Têmis e Leviatã**: uma relação difícil. O estado democrático de direito a partir e além de Luhmann e Habermas. 3. ed. São Paulo: Martins Fontes, 2012.

NEVES, Marcelo. Luhmann, Habermas e o Estado de direito. **Lua Nova: Revista de Cultura e Política**, p. 93-106, 1996.

NEVES, Marcelo. Os Estados no Centro e os Estados na Periferia: Alguns Problemas com a Concepção de Estados da Sociedade Mundial em Niklas Luhmann (The States in the Center and the States in the Periphery: Some Problems with the Concept of States of the World Society in Niklas Luhmann). **Revista de Informação Legislativa**, Ano, v. 52, p. 111-136, 2015.

OFFE, Claus. **Problemas estruturais do estado capitalista**. Rio de Janeiro: Tempo Brasileiro, 1984.

PÉREZ-LIÑÁN, Aníbal. **Juicio político al presidente y nueva inestabilidad política en América Latina**. Fondo de Cultura Económica, 2009.

PÉREZ-LIÑÁN, Aníbal. Juicio político, cultura legal y escudo popular. **Revista SAAP**, v. 10, n. 1, p. 1-9, 2016.

PINHEIRO, V. C. MODELOS DE DESENVOLVIMENTO E POLÍTICAS SOCIAIS NA AMÉRICA. **Planejamento e Políticas Públicas**, [S. l.], n. 12, 2022. Disponível em: [//ipea.gov.br/ppp/index.php/PPP/article/view/141](http://ipea.gov.br/ppp/index.php/PPP/article/view/141). Acesso em: 27 out. 2023.

PRIETO SANCHÍS, Luis. **Constitucionalismo y positivismo**. México/DF: Fontamara, 1997.

QUEIROZ, Rafael Mafei Rabelo. **Impeachment e lei de crimes de responsabilidade**: o cavalo de Troia parlamentarista. Estadão, [S.l.], 16 dez. 2015. Disponível em: <http://brasil.estadao.com.br/blogs/direito-e-sociedade/impeachment-e-lei-de-crimes-de-responsabilidade-o-cavalo-de-troiaparlamentarista/>. Acesso em: 29 março 2024.

RIBEIRO, Pedro Henrique. Luhmann” fora do lugar”?: como a” condição periférica” da América Latina impulsionou deslocamentos na teoria dos sistemas. **Revista Brasileira de Ciências Sociais**, v. 28, p. 105-123, 2013.

RODRIGUES, Leo Peixoto; NEVES, Fabrício Monteiro. **Niklas Luhmann**: a sociedade como sistema. Porto Alegre: Edipucrs, 2012.

ROEDER, Karolina Mattos. Existe uma nova direita no Brasil? Uma proposta de classificação e análise de seu perfil social. **Anais do 10º Encontro da Associação Brasileira de Ciência Política**, Belo Horizonte, 2016.

ROSE-ACKERMAN, Susan; PALIFKA, Bonnie J. **Corrupção e governo**: causas, consequências e reforma: causas, consequências e reforma. Editora FGV, 2020.

SALES, Tainah. Aspectos jurídicos do impeachment, dos crimes de responsabilidade e das “pedaladas fiscais”. **Revista de Direito Brasileira**, v. 16, n. 7, p. 57-78, 2017.

SALIM, Jacqueline Malta. SILVA, Juvêncio Borges. Relação entre direito e política sob a perspectiva de Niklas Luhmann: parâmetros para atuação política do Judiciário. **Revista de Estudos Constitucionais, Hermenêutica e Teoria do Direito – RECHTD**. v. 8. n. 1 (janeiro-abril). p. 94-107. 2016.

SCHRADIE, Jen. Ideologia do Vale do Silício e desigualdades de classe: um imposto virtual em relação à política digital. **Parágrafo**, v. 5, n. 1, p. 85-99, 2017.

SEVERINO, A. J. **Metodologia do trabalho científico**. 21.ed. São Paulo: Cortez, 2000.

SILVA, Artur Stamford da. **10 lições sobre Luhmann**. Petrópolis, RJ: Vozes, 2016.

SIMIONI, R. L.. A sublimação jurídica da função social da propriedade. Lua Nova: Revista de Cultura e Política, n. 66, p. 109–137, 2006.

SIMIONI, R.L.. Constituição, estado constitucional e paradoxo. Minas Gerais: **Revista da Faculdade de Direito do Sul de Minas**, Edição Especial, 2008.

SINGER, André et al. **Por que gritamos golpe?** para entender o impeachment e a crise política no Brasil. Boitempo Editorial, 2016.

SOUSA, Alexsandro Silva de. **Pedaladas fiscais: a atuação do TCU, na defesa da Lei de Responsabilidade Fiscal**. Monografia (Graduação em Direito) – Universidade Federal do Maranhão. São Paulo, p. 261. 2015.

STOLZ, Sheila. **Um modelo de positivismo jurídico: o pensamento de Herbert Hart**. 2007.

TEIXEIRA, João Paulo Allain. Direito e política na teoria dos sistemas. In: **Sociedade, Direito e Decisão em Niklas Luhmann: Congresso Internacional em Homenagem a Cláudio Souto**. Recife: Editora Universitária UFPE. 2009.

TONET, Fernando; SOUZA, Matheus Figueiredo. Três conceitos-chave para a compreensão da sociologia do direito de Niklas Luhmann. **Revista Direito Mackenzie**. São Paulo/SP, v. 14, n. 3, p. 1-22, 2020.

VEIGA, Luciana Fernandes; DUTT-ROSS, Steven; MARTINS, Flávia Bozza. Os efeitos da economia e da Operação Lava-Jato na popularidade da Presidente Dilma Rousseff no período pré-impedimento. **Revista de Sociologia e Política**, v. 27, n. 72, p. e002, 2019.

ZUCCO JR, Cesar. Ideology or what? Legislative behavior in multiparty presidential settings. **The Journal of Politics**, v. 71, n. 3, p. 1076-1092, 2009.