




Senado Federal  
Secretaria Geral da Mesa  
Secretaria de Comissões  
Coordenação de Comissões Especiais, Temporárias e Parlamentares de Inquérito

## TERMO DE ABERTURA DO VOLUME XXXIX

Ref.: Denúncia nº 1, de 2016

*“Denúncia por crime de responsabilidade, em desfavor da Presidente da República, Dilma Vana Rousseff, por suposta abertura de créditos suplementares por decretos presidenciais, sem autorização do Congresso Nacional (Constituição Federal, art. 85, VI e art. 167, V; e Lei nº 1.079, de 1950, art.10, item 4 e art. 11, item II); e da contratação ilegal de operações de crédito (Lei nº 1.079, de 1950, art. 11, item 3)”*

Aos vinte e nove dias do mês de abril do ano de dois mil e dezesseis, procedi à abertura do presente volume às folhas nº 14618 (catorze mil seiscentos e dezoito), incluindo este termo que, para constar, eu  Eduardo Bruno do Lago de Sá, Secretário da Comissão, lavrei e subscrevi.

**IVES GANDRA DA SILVA MARTINS,**

Professor Emérito das Universidades Mackenzie, UNIP, UNIFIEO, UNIFMU, do CIEE/O ESTADO DE SÃO PAULO, das Escolas de Comando e Estado-Maior do Exército - ECEME, Superior de Guerra - ESG e da Magistratura do Tribunal Regional Federal - 1ª Região; Professor Honorário das Universidades Austral (Argentina), San Martín de Porres (Peru) e Vasili Goldis (Romênia); Doutor Honoris Causa das Universidades de Craiova (Romênia) e da PUC-Paraná, e Catedrático da Universidade do Minho (Portugal); Presidente do Conselho Superior de Direito da FECOMERCIO - SP; Fundador e Presidente Honorário do Centro de Extensão Universitária - CEU/Instituto Internacional de Ciências Sociais - IICS.

A característica maior do parlamentarismo é ser o governo da “responsabilidade a prazo incerto”, pois, uma vez escolhido pelo Parlamento - que é a Casa de toda a nação, onde estão representados situação e oposição - um irresponsável para chefe de governo, através de votos de desconfiança, ele pode ser derrubado, sem traumas políticos para a nação. Margareth Thatcher ficou no governo inglês por onze anos - mais do que pode ficar um presidente brasileiro ou americano--, sendo derrubada, quando pretendeu elevar a tributação sobre determinados bens. No parlamentarismo, há mecanismos naturais de

---

*Os textos brasileiro e italiano identificam-se, extraordinariamente. Sara Ramos de Figueiredo, apoiada na doutrina italiana, fala na existência de ‘estado de necessidade legislativa’, ou ‘estado de necessidade’ para justificar a medida provisória, ou, na expressão de Giuseppe Viesti, ao comentar o art. 77, ‘a adoção dos decretos-leis está condicionada à existência de circunstâncias intrinsecamente excepcionais, de tal forma que, se não fossem devidamente enfrentadas, decorreria um prejuízo concreto e certo para os interesses fundamentais cuja tutela cabe ao Estado’ (Medidas provisórias, Revista dos Tribunais, 1991, p. 29-30).*



**IVES GANDRA DA SILVA MARTINS,**

Professor Emérito das Universidades Mackenzie, UNIP, UNIFIEO, UNIFMU, do CIEE/O ESTADO DE SÃO PAULO, das Escolas de Comando e Estado-Maior do Exército - ECEME, Superior de Guerra - ESG e da Magistratura do Tribunal Regional Federal - 1ª Região; Professor Honorário das Universidades Austral (Argentina), San Martín de Porres (Peru) e Vasili Goldis (Romênia); Doutor Honoris Causa das Universidades de Craiova (Romênia) e da PUC-Paraná, e Catedrático da Universidade do Minho (Portugal); Presidente do Conselho Superior de Direito da FECOMERCIO - SP; Fundador e Presidente Honorário do Centro de Extensão Universitária - CEU/Instituto Internacional de Ciências Sociais - IICS.

alternância do poder, sempre que o governo seja incompetente, corrupto ou inexperiente <sup>12</sup>.

<sup>12</sup> Celso Bastos lembra a origem do sistema:

*"O século XVIII registrou conquistas muito importantes. Os dois primeiros Reis Stuarts sofreram violenta reação do Parlamento quando tentaram regredir para o absolutismo monárquico. Logo em 1628, foi arrancada do rei a petição de direitos, pela qual se confirmavam direitos e liberdades anteriormente adquiridos.*

*Sucederam-se os conflitos entre o rei e o Parlamento que conduziram à dissolução deste último durante onze anos. Após esse período convocou-se novo Parlamento, sobreveio a Guerra Civil, decapitou-se o rei e implantou-se a República em 1649, que no fundo encerrava uma ditadura parlamentar contra a qual se insurgiu uma revolução liderada por Cromwell, que estabeleceu um governo autoritário e pessoal. Com a sua morte a monarquia foi restaurada. O que é certo, contudo, é que nada obstante ter o Parlamento sofrido nesta época grandes dificuldades, fundamentalmente foram mantidas as prerrogativas obtidas no seu período áureo (ditadura parlamentar).*

*O Reinado dos Stuarts terminava com a Revolução Gloriosa de 1688 que, sem derramamento de sangue, destronou o rei e colocou um outro, de uma nova dinastia, no seu lugar (Guilherme de Orange). Abriu-se, então, um período de grandes conquistas parlamentares. Os próprios fatos históricos estavam a demonstrar que a nova monarquia era implantada por decisão do Parlamento. Na ocasião, inclusive, extraiu-se nova concessão régia, denominada Bill of Rights, que encerrou a trasladação, para o Parlamento, de uma série de*





**IVES GANDRA DA SILVA MARTINS,**

Professor Emérito das Universidades Mackenzie, UNIP, UNIFIEO, UNIFMU, do CIEE/O ESTADO DE SÃO PAULO, das Escolas de Comando e Estado-Maior do Exército - ECEME, Superior de Guerra - ESG e da Magistratura do Tribunal Regional Federal - 1ª Região; Professor Honorário das Universidades Austral (Argentina), San Martín de Porres (Peru) e Vasili Goldis (Romênia); Doutor Honoris Causa das Universidades de Craiova (Romênia) e da PUC-Paraná, e Catedrático da Universidade do Minho (Portugal); Presidente do Conselho Superior de Direito da FECOMERCIO - SP; Fundador e Presidente Honorário do Centro de Extensão Universitária - CEU/Instituto Internacional de Ciências Sociais - IICS.

No presidencialismo, não. É o sistema da “irresponsabilidade a prazo certo”, pois, eleito um irresponsável, ou se o mantém até o final no poder ou deve-se recorrer ao traumático processo do “impeachment”.

Quando da preparação dos trabalhos constituintes do Paraguai fui convidado, com constitucionalistas de toda a América, a expor minhas idéias, em Congresso organizado pelo Ministério da Justiça. Tive, então, oportunidade de mostrar não haver incompatibilidade entre adotar mecanismos semelhantes ao “voto de confiança” dos sistemas parlamentares, no regime

---

*prerrogativas que até então eram exercidas pelo rei. Vê-se, assim, como foi-se processando, na Inglaterra, uma gradual deslocação dos privilégios monárquicos em favor do Parlamento” (“Parlamentarismo ou Presidencialismo?”, Série Realidade Brasileira, volume II, Ed. Forense/Academia Internacional de Direito e Economia, Rio de Janeiro, 1987, p. 4/5).*





**IVES GANDRA DA SILVA MARTINS,**

Professor Emérito das Universidades Mackenzie, UNIP, UNIFIEO, UNIFMU, do CIEE/O ESTADO DE SÃO PAULO, das Escolas de Comando e Estado-Maior do Exército - ECEME, Superior de Guerra - ESG e da Magistratura do Tribunal Regional Federal - 1ª Região; Professor Honorário das Universidades Austral (Argentina), San Martín de Porres (Peru) e Vasili Goldis (Romênia); Doutor Honoris Causa das Universidades de Craiova (Romênia) e da PUC-Paraná, e Catedrático da Universidade do Minho (Portugal); Presidente do Conselho Superior de Direito da FECOMERCIO - SP; Fundador e Presidente Honorário do Centro de Extensão Universitária - CEU/Instituto Internacional de Ciências Sociais - IICS.

presidencialista <sup>13</sup>. Outros constitucionalistas devem ter defendido ideias semelhantes —não assisti a todas as palestras—, pois o artigo 225 da Constituição paraguaia hospedou essa inteligência:

*\*Artículo 225 - DEL PROCEDIMIENTO*

*El Presidente de la República, el Vicepresidente, los ministros del Poder Ejecutivo, los ministros de la Corte Suprema de Justicia, el Fiscal General del Estado, el Defensor del Pueblo, el Contralor General de la República, el Subcontralor y los integrantes del Tribunal Superior de Justicia Electoral, sólo podrán ser sometidos a juicio político por mal desempeño de sus funciones,*

<sup>13</sup> Quando presidia a Fundação Alexandre de Gusmão, o Embaixador Jerônimo Moscardo promoveu o 1º Encontro de Juristas da América e do Caribe, ocasião em que publicou todos os textos constitucionais dos países latinoamericanos e do Caribe (5 volumes) e um volume de estudos a respeito do constitucionalismo desta parte do continente. O livro "I Encontro de juristas da América Latina e do Caribe - volume IV - Reflexões", Ed. Fundação Alexandre de Gusmão, Brasília, 2010) teve a colaboração dos seguintes autores: Antonio Paulo Cachapuz de Medeiros, Arturo Hoyos, Hernán Salgado Pesantes, Hugo Esteban Estigarribia Gutiérrez, Ivan Escobar Fornos, Ives Gandra da Silva Martins, Jorge Antonio Giammattei Avilés, José Antonio Rivera S., Luiz Dilermando de Castello Cruz, Nestor Pedro Sagués, Rubén Hernández Valle, Suzie d'Auvergne, Walter Antillon e João Grandino Rodas.



**IVES GANDRA DA SILVA MARTINS,**

Professor Emérito das Universidades Mackenzie, UNIP, UNIFIEQ, UNIFMU, do CIEE/O ESTADO DE SÃO PAULO, das Escolas de Comando e Estado-Maior do Exército - ECEME, Superior de Guerra - ESG e da Magistratura do Tribunal Regional Federal - 1ª Região; Professor Honorário das Universidades Austral (Argentina), San Martín de Porres (Peru) e Vasili Goldis (Romênia); Doutor Honoris Causa das Universidades de Craiova (Romênia) e da PUC-Paraná, e Catedrático da Universidade do Minho (Portugal); Presidente do Conselho Superior de Direito da FECOMERCIO - SP; Fundador e Presidente Honorário do Centro de Extensão Universitária - CEU/Instituto Internacional de Ciências Sociais - IICS.

*por delitos cometidos en el ejercicio de sus cargos o por delitos comunes.*

*La acusación será formulada por la Cámara de Diputados, por mayoría de dos tercios. Corresponderá a la Cámara de Senadores, por mayoría absoluta de dos tercios, juzgar en juicio público a los acusados por la Cámara de Diputados y, en caso, declararlos culpables, al sólo efecto de separarlos de sus cargos, en los casos de supuesta comisión de delitos, se pasarán los antecedentes a la justicia ordinaria" (grifos meus).*

O artigo concilia, portanto, o "impeachment" com o voto de confiança parlamentar, pois, por "má performance" administrativa, pode um presidente eleito ser simplesmente afastado do governo, algo que, realmente, ocorreu com o Presidente Lugo, em processo rigorosamente constitucional.

A ideia do voto de confiança é permitir alteração de rumos de um governo que, embora eleito pelos representantes do povo, pode não estar cumprindo o que o povo dele esperaria <sup>14</sup>.

<sup>14</sup> Maria Garcia esclarece:





**IVES GANDRA DA SILVA MARTINS,**

Professor Emérito das Universidades Mackenzie, UNIP, UNIFIEO, UNIFMU, do CIEE/O ESTADO DE SÃO PAULO, das Escolas de Comando e Estado-Maior do Exército - ECEME, Superior de Guerra - ESG e da Magistratura do Tribunal Regional Federal - 1ª Região; Professor Honorário das Universidades Austral (Argentina), San Martín de Porres (Peru) e Vasili Goldis (Romênia); Doutor Honoris Causa das Universidades de Craiova (Romênia) e da PUC-Paraná, e Catedrático da Universidade do Minho (Portugal); Presidente do Conselho Superior de Direito da FECOMERCIO - SP; Fundador e Presidente Honorário do Centro de Extensão Universitária - CEU/Instituto Internacional de Ciências Sociais - IICS.

Na Comissão de Reforma Política da OAB-SP, que presido, aprovamos, nos anteprojetos que redigimos,

*"O parlamentarismo em sua conotação moderna, conforme coloca Paulo Bonavides, apóia-se sobre uma base de requisitos mínimos e essenciais, cuja presença, compõe a natureza do sistema. Enumerados por Klaus Stern, são estes os requisitos: "a) a presença, em exercício, do governo, enquanto a maioria do Parlamento não dispuser o contrário, retirando-lhe o apoio; b) a repartição, entre o governo e o Parlamento, da função, de estabelecer as decisões políticas fundamentais; e c) a posse recíproca de meios de controle por parte do governo e do Parlamento, de modo que o primeiro, sendo responsável perante o segundo, possa ser destituído de suas funções mediante um voto de desconfiança da maioria parlamentar.*

*No mais, ressalta, "o parlamentarismo oferece contextura flexível, admite variantes e configura distintos modelos, consoante os mecanismos adotados com base, de preferência, no princípio da mais alta racionalidade institucional possível.*

*"Governo de partido, de opinião, de maioria e de representação, ele se acha normalmente impregnado de alto teor de legitimidade e basta isso para fazê-lo idôneo a enfrentar e absorver crises, repartindo por todos, sem injustiça, o ônus político, econômico e social dos sacrifícios exigidos à nação" ("Parlamentarismo ou Presidencialismo?", ob. Cit. p. 127/8).*





**IVES GANDRA DA SILVA MARTINS,**

Professor Emérito das Universidades Mackenzie, UNIP, UNIFIEO, UNIFMU, do CIEE/O ESTADO DE SÃO PAULO, das Escolas de Comando e Estado-Maior do Exército - ECEME, Superior de Guerra - ESG e da Magistratura do Tribunal Regional Federal - 1ª Região; Professor Honorário das Universidades Austral (Argentina), San Martín de Porres (Peru) e Vasili Goldis (Romênia); Doutor Honoris Causa das Universidades de Craiova (Romênia) e da PUC-Paraná, e Catedrático da Universidade do Minho (Portugal); Presidente do Conselho Superior de Direito da FECOMERCIO - SP; Fundador e Presidente Honorário do Centro de Extensão Universitária - CEU/Instituto Internacional de Ciências Sociais - IICS.

um sistema de "recall", inclusive para cargos legislativos <sup>15</sup>.

Neste segundo esclarecimento, o que procuro mostrar é que, se o Brasil tivesse adotado o projeto inicialmente discutido nas diversas Comissões na Constituinte, teríamos, indiscutivelmente, instrumento mais moderno para alternância do poder, desde que detectados fatos graves de gestão, dolosos ou culposos.

A terceira explicação necessária diz respeito ao processo de "impeachment".

---

<sup>15</sup> A Comissão é assim constituída: **Presidente:** Ives Gandra da Silva Martins, **Vice-presidente:** José Afonso da Silva, **Membros Efetivos:** Alberto Lopes Mendes Rollo, Alexandre de Moraes, Almino Monteiro Álvares Affonso, André Ramos Tavares, Antonio Carlos Rodrigues do Amaral, Antônio Márcio da Cunha Guimarães, Carmen Silvia Valio de Araújo, Claudio Salvador Lembo, Dalmo de Abreu Dallari, Dirceo Torrecillas Ramos, Evandro Herrera Bertone Gussi, José de Ávila Cruz, José Gregori, Maria Garcia, Nelson Jobim, Ney Prado, Paulo de Barros Carvalho, Robson Maia Lins e Samantha Ribeiro Meyer Pflug.



**IVES GANDRA DA SILVA MARTINS,**

Professor Emérito das Universidades Mackenzie, UNIP, UNIFIEO, UNIFMU, do CIEE/O ESTADO DE SÃO PAULO, das Escolas de Comando e Estado-Maior do Exército - ECEME, Superior de Guerra - ESG e da Magistratura do Tribunal Regional Federal - 1ª Região; Professor Honorário das Universidades Austral (Argentina), San Martin de Porres (Peru) e Vasili Goldis (Romênia); Doutor Honoris Causa das Universidades de Craiova (Romênia) e da PUC-Paraná, e Catedrático da Universidade do Minho (Portugal); Presidente do Conselho Superior de Direito da FECOMERCIO - SP; Fundador e Presidente Honorário do Centro de Extensão Universitária - CEU/Instituto Internacional de Ciências Sociais - IICS.

Quando do processo contra o Presidente Collor, elaborei dois pareceres sobre a matéria, um, a pedido do deputado Hélio Bicudo, mostrando que a matéria deveria ser examinada pelo Congresso, e outro, para o Presidente Collor, entendendo - contra a opinião de meu confrade na Academia Paulista de Letras e Letras Jurídicas, Miguel Reale Jr. - que, tanto para o Juízo de admissibilidade na Câmara dos Deputados, como para o julgamento do próprio mérito, haveria necessidade de 2/3 da Casa Legislativa a favor da medida. Miguel Reale Jr. defendia a tese de que, só para o julgamento no Senado, os 2/3, seriam necessários, visto que para o Juízo de admissibilidade bastaria maioria absoluta <sup>16</sup>.

Tanto num caso, como no outro, minha tese prevaleceu

<sup>17</sup>.

---

<sup>16</sup> Os dois pareceres e outros estudos foram publicados pela Editora Cejup em 1992, sob o título "O "impeachment" na Constituição de 1988".





**IVES GANDRA DA SILVA MARTINS,**

Professor Emérito das Universidades Mackenzie, UNIP, UNIFIEO, UNIFMU, do CIEE/O ESTADO DE SÃO PAULO, das Escolas de Comando e Estado-Maior do Exército - ECEME, Superior de Guerra - ESG e da Magistratura do Tribunal Regional Federal - 1ª Região; Professor Honorário das Universidades Austral (Argentina), San Martín de Porres (Peru) e Vasili Goldis (Romênia); Doutor Honoris Causa das Universidades de Craiova (Romênia) e da PUC-Paraná, e Catedrático da Universidade do Minho (Portugal); Presidente do Conselho Superior de Direito da FECOMERCIO - SP; Fundador e Presidente Honorário do Centro de Extensão Universitária - CEU/Instituto Internacional de Ciências Sociais - IICS.

*17 No parecer ao Deputado do PT, Hélio Bicudo, lembrei que a "omissão" geraria também crime de responsabilidade em face da lei, transcrevendo parte do texto:*

*O exame da dicção dos diversos dispositivos da lei 8429/92 demonstra que a abrangência foi de tal ordem que nada restou para os crimes comuns.*

*Reza, por exemplo, o artigo 11 inciso I que: "Constitui ato de improbidade administrativa que atenta contra os princípios da administração pública qualquer ação ou omissão que viole os deveres de honestidade, imparcialidade, legalidade e lealdade às instituições, e notadamente:*

*I. praticar ato visando fim proibido em lei ou regulamento ou diverso daquele previsto, na regra de competência" (grifos meus).*

*Assim sendo, não há crime comum cujo fato delituoso não seja proibido em lei, razão pela qual a lei nº 8429/92, no que diz respeito à responsabilização do Presidente da República, teria "revogado" as hipóteses de "crime comum" mencionadas no artigo 86 da Constituição Federal.*

*De lembrar-se que a Constituição Federal não só cuida dos crimes comuns praticados pelo Presidente, no "caput" do artigo 86, como outorga ao STF a competência para julgá-los (art. 102 inciso I). Estão os dispositivos assim redigidos: "Art. 86. Admitida a acusação contra o Presidente da República, por 2/3 da Câmara dos Deputados, será ele submetido a julgamento perante o STF, nas infrações penais comuns, ou perante o Senado Federal, nos crimes de responsabilidade";*

*"Art. 102. Compete ao STF, precipuamente, a guarda da Constituição, cabendo-lhe:*

*I - processar e julgar, originariamente:*

.....





**IVES GANDRA DA SILVA MARTINS,**

Professor Emérito das Universidades Mackenzie, UNIP, UNIFIEO, UNIFMU, do CIEE/O ESTADO DE SÃO PAULO, das Escolas de Comando e Estado-Maior do Exército - ECEME, Superior de Guerra - ESG e da Magistratura do Tribunal Regional Federal - 1ª Região; Professor Honorário das Universidades Austral (Argentina), San Martín de Porres (Peru) e Vasili Goldis (Romênia); Doutor Honoris Causa das Universidades de Craiova (Romênia) e da PUC-Paraná, e Catedrático da Universidade do Minho (Portugal); Presidente do Conselho Superior de Direito da FECOMERCIO - SP; Fundador e Presidente Honorário do Centro de Extensão Universitária - CEU/Instituto Internacional de Ciências Sociais - IICS.

Apesar de não ter conseguido 1/3, pelo menos, dos parlamentares, nas duas Casas, e ter sofrido o "impeachment" por decisão política, foi o Presidente Collor absolvido pelo Supremo Tribunal Federal, que não encontrou nexos causal para justificar sua

*b) nas infrações penais comuns, o Presidente da República, o vice-presidente, os membros do Congresso Nacional, seus próprios ministros e o procurador-geral da República".*

*Ora, se todos os crimes comuns elencados na lei 8429/92 exteriorizam a improbidade administrativa, todos esses crimes, teoricamente, seriam crimes de responsabilidade e não crimes comuns, com o que a lei nº 8429/92 teria "revogado" o art. 86, o art. 102 inciso I e inclusive o § 4º do mesmo dispositivo. O § 4º do art. 86, em verdade, apenas se refere aos crimes de responsabilidade, visto que não pode o Presidente ser acionado por tal espécie de crime fora de suas funções, nem pode ser responsabilizado, perante o Senado, por crimes comuns, de possível prática somente fora de suas funções.*

*Ora, ao usar a expressão **responsabilização** parece-me ter o constituinte cuidado dos **crimes de responsabilidade** e não dos crimes comuns, pois estes somente podem ocorrer em atos estranhos ao exercício de suas funções" ("O impeachment na Constituição de 1988", Ed. Cejup, Belém do Pará, 1992, p. 42 a 45).*



**IVES GANDRA DA SILVA MARTINS,**

Professor Emérito das Universidades Mackenzie, UNIP, UNIFIEO, UNIFMU, do CIEE/O ESTADO DE SÃO PAULO, das Escolas de Comando e Estado-Maior do Exército - ECEME, Superior de Guerra - ESG e da Magistratura do Tribunal Regional Federal - 1ª Região; Professor Honorário das Universidades Austral (Argentina), San Martin de Porres (Peru) e Vasili Goldis (Romênia); Doutor Honoris Causa das Universidades de Craiova (Romênia) e da PUC-Paraná, e Catedrático da Universidade do Minho (Portugal); Presidente do Conselho Superior de Direito da FECOMERCIO - SP; Fundador e Presidente Honorário do Centro de Extensão Universitária - CEU/Instituto Internacional de Ciências Sociais - IICS.

condenação, entre os fatos alegados e eventuais benefícios auferidos no exercício do governo <sup>18</sup>.

É que o julgamento da Suprema Corte difere do julgamento do Congresso Nacional, aquele apenas voltado para os aspectos jurídicos do "impeachment" e este para os aspectos exclusivamente políticos e de governabilidade <sup>19</sup>.

---

<sup>18</sup> AP 307-DF, Relator Ilmar Galvão, Autor: Ministério Público Federal, 1º réu: Fernando Affonso Collor de Mello, Julgamento: 13/12/1994, 2ª. Turma.

<sup>19</sup> Paulo Brossard lembra que:

*"No sistema parlamentar, porque não governa, o Presidente é politicamente irresponsável. O governo cabe ao ministério, gabinete ou conselho de ministros, órgão colegiado, com unidade política, homogeneidade, solidariedade coletiva e co-responsabilidade na política do governo, guiado pelo Primeiro Ministro, Chefe de Gabinete, Presidente do Conselho de Ministros, Premier ou Chanceler, que é o chefe do governo. Politicamente responsável é o gabinete, porque o gabinete governa. O Presidente, que preside e não governa, não tem responsabilidade política; só é responsável em casos de alta traição."*

*28. Porém, ainda quando, nos países que adotam o sistema parlamentar, a locução "responsabilidade política" tenha outro sentido, que contrasta em geral com a apurada mediante o "impeachment", ou em processo a este semelhante, no Brasil,*





**IVES GANDRA DA SILVA MARTINS,**

Professor Emérito das Universidades Mackenzie, UNIP, UNIFIEO, UNIFMU, do CIEE/O ESTADO DE SÃO PAULO, das Escolas de Comando e Estado-Maior do Exército - ECEME, Superior de Guerra - ESG e da Magistratura do Tribunal Regional Federal - 1ª Região; Professor Honorário das Universidades Austral (Argentina), San Martín de Porres (Peru) e Vasili Goldis (Romênia); Doutor Honoris Causa das Universidades de Craiova (Romênia) e da PUC-Paraná, e Catedrático da Universidade do Minho (Portugal); Presidente do Conselho Superior de Direito da FECOMERCIO - SP; Fundador e Presidente Honorário do Centro de Extensão Universitária - CEU/Instituto Internacional de Ciências Sociais - IICS.

Nesta terceira ordem de considerações, o que pretendo ressaltar, neste parecer, é que, quaisquer que sejam os argumentos jurídicos a justificar o "impeachment", a decisão parlamentar será sempre, indiscutivelmente, política, lembrando-se que, mesmo nos Estados Unidos, o instituto jamais foi aplicado.

Neste particular, como afirmou o eminente mestre Paulo Brossard, também parlamentarista --quando eu presidia o Partido Libertador em São Paulo, ele era secretário geral do PL no Rio Grande do Sul-- , sendo seu livro sobre o "impeachment" obra clássica e de obrigatória leitura para quem se debruçar sobre o tema, o julgamento é sempre político, como, de resto, o é, nos sistemas parlamentares, os votos de confiança

---

*como nos Estados Unidos e na Argentina, por exemplo, onde vigora o sistema presidencial, pelo referido processo, com fases e formas que o assemelham ao processo judicial, não se apura senão a responsabilidade política, através da destituição da autoridade e sua eventual desqualificação para o exercício de outro cargo" ("O impeachment", obra cit. p. 36/37).*





**IVES GANDRA DA SILVA MARTINS,**

Professor Emérito das Universidades Mackenzie, UNIP, UNIFIEO, UNIFMU, do CIEE/O ESTADO DE SÃO PAULO, das Escolas de Comando e Estado-Maior do Exército - ECEME, Superior de Guerra - ESG e da Magistratura do Tribunal Regional Federal - 1ª Região; Professor Honorário das Universidades Austral (Argentina), San Martín de Porres (Peru) e Vasili Goldis (Romênia); Doutor Honoris Causa das Universidades de Craiova (Romênia) e da PUC-Paraná, e Catedrático da Universidade do Minho (Portugal); Presidente do Conselho Superior de Direito da FECOMERCIO - SP; Fundador e Presidente Honorário do Centro de Extensão Universitária - CEU/Instituto Internacional de Ciências Sociais - IICS.

ou desconfiança a um gabinete, por parte do Parlamento, para manter ou afastar um governo. Por isto, critica o instrumento político, de rara utilização, ao dizer:

*"A experiência revela que o "impeachment" é inepto para realizar os fins que lhe foram assinados pela Constituição. Ele não assegura, de maneira efetiva, a responsabilidade política do Presidente da República.*

*Este registro é de indisfarçável gravidade, pois a Constituição apregoa, logo em seu preâmbulo, o propósito de "organizar um regime democrático". E democracia supõe a responsabilidade dos que dirigem a coisa pública.*

*Depois, tanto mais grave e chocante é esta conclusão quando se tenha presente a advertência que, já em 1826, fazia Bernardo Pereira de Vasconcellos, recém abertas as portas do Parlamento Brasileiro: "sem responsabilidade efetiva não há Constituição senão em papel" <sup>20</sup>.*

Assim sendo, os argumentos, rigorosa e exclusivamente jurídicos que apresentarei neste parecer, se, um dia, vierem a ser examinados por um Tribunal Político (Congresso Nacional), poderão merecer outras

<sup>20</sup> Paulo Brossard, "O impeachment", ob. Cit. p. 204.



**IVES GANDRA DA SILVA MARTINS,**

Professor Emérito das Universidades Mackenzie, UNIP, UNIFIEO, UNIFMU, do CIEE/O ESTADO DE SÃO PAULO, das Escolas de Comando e Estado-Maior do Exército - ECEME, Superior de Guerra - ESG e da Magistratura do Tribunal Regional Federal - 1ª Região; Professor Honorário das Universidades Austral (Argentina), San Martín de Porres (Peru) e Vasili Goldis (Romênia); Doutor Honoris Causa das Universidades de Craiova (Romênia) e da PUC-Paraná, e Catedrático da Universidade do Minho (Portugal); Presidente do Conselho Superior de Direito da FECOMERCIO - SP; Fundador e Presidente Honorário do Centro de Extensão Universitária - CEU/Instituto Internacional de Ciências Sociais - IICS.

considerações que transcendam a minha obrigação de apenas considerar os aspectos exclusivamente jurídicos, de acordo com minha exegese do texto constitucional, que, como sempre coloco, em meus pareceres, pode comportar melhor juízo.

Passo, agora, a examinar cinco dispositivos do texto constitucional, que são essenciais para as conclusões do presente parecer.

O primeiro deles é o artigo 85, inciso V, com a seguinte dicção:

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

.....

*V - a probidade na administração;*

*.....".*

Crimes contra a probidade da administração. Não havendo explicitação sobre se, para sua caracterização,





**IVES GANDRA DA SILVA MARTINS,**

Professor Emérito das Universidades Mackenzie, UNIP, UNIFIEO, UNIFMU, do CIEE/O ESTADO DE SÃO PAULO, das Escolas de Comando e Estado-Maior do Exército - ECEME, Superior de Guerra - ESG e da Magistratura do Tribunal Regional Federal - 1ª Região; Professor Honorário das Universidades Austral (Argentina), San Martín de Porres (Peru) e Vasili Goldis (Romênia); Doutor Honoris Causa das Universidades de Craiova (Romênia) e da PUC-Paraná, e Catedrático da Universidade do Minho (Portugal); Presidente do Conselho Superior de Direito da FECOMERCIO - SP; Fundador e Presidente Honorário do Centro de Extensão Universitária - CEU/Instituto Internacional de Ciências Sociais - IICS.

os atos não de ser dolosos ou culposos, impõe-se considerar tanto uns, quanto outros.

Probo é o cidadão íntegro, que, com competência e zelo, exerce suas atividades, sendo o vocábulo sinônimo de honesto. O constituinte, lastreado no direito anterior, considerou que o crime de responsabilidade contra a “probidade em administração” justifica a abertura de um processo de “impeachment”, com eventual perda de mandato <sup>21</sup>.

O texto constitucional deve ser examinado à luz da própria clareza do dispositivo, segundo o qual:

<sup>21</sup> Manoel Gonçalves Ferreira Filho ensina:

*“Probidade na Administração. A probidade é uma obrigação elementar, a que todos, especialmente os que recebem, administram e aplicam dinheiro público, estão jungidos. O Presidente da República, evidentemente, não escapa a essa obrigação. Desse modo, tem de zelar para que toda a administração pública se atenha estritamente às normas de probidade, sobretudo financeira” (grifos meus) (Comentários à Constituição Brasileira de 1988, volume I, Ed. Saraiva, São Paulo, p. 455).*





**IVES GANDRA DA SILVA MARTINS,**  
Professor Emérito das Universidades Mackenzie, UNIP, UNIFIEO, UNIFMU, do  
CIEE/O ESTADO DE SÃO PAULO, das Escolas de Comando e Estado-Maior  
do Exército - ECEME, Superior de Guerra - ESG e da Magistratura do  
Tribunal Regional Federal - 1ª Região; Professor Honorário das Universidades  
Austral (Argentina), San Martin de Porres (Peru) e Vasili Goldis (Romênia);  
Doutor Honoris Causa das Universidades de Craiova (Romênia) e da PUC-  
Paraná, e Catedrático da Universidade do Minho (Portugal); Presidente do  
Conselho Superior de Direito da FECOMERCIO - SP; Fundador e Presidente  
Honorário do Centro de Extensão Universitária - CEU/Instituto Internacional  
de Ciências Sociais - IICS.

*“constitui crime de responsabilidade”*

*“atos”*

*“contra a probidade da administração”.*

O primeiro aspecto a ser realçado é que o texto constitucional não discute o aspecto subjetivo de quem pratica os atos, isto é, se o autor é probo ou ímprobo, honesto ou desonesto na sua personalidade, na sua maneira de ser, e sim se, na condição de presidente, mesmo que seja um cidadão honesto e digno, praticou, por qualquer razão, atos contra a probidade. Não propriamente atos de improbidade, mas atos contra a “probidade de administração”. Isto vale dizer que, se seus atos provocaram problemas administrativos envolvendo administração ímproba, ou seja, se seu procedimento concorreu para gerar efeitos contrários à lisura da administração proba, digna e honesta, está, o



**IVES GANDRA DA SILVA MARTINS,**

Professor Emérito das Universidades Mackenzie, UNIP, UNIFIEO, UNIFMU, do CIEE/O ESTADO DE SÃO PAULO, das Escolas de Comando e Estado-Maior do Exército - ECEME, Superior de Guerra - ESG e da Magistratura do Tribunal Regional Federal - 1ª Região; Professor Honorário das Universidades Austral (Argentina), San Martín de Porres (Peru) e Vasili Goldis (Romênia); Doutor Honoris Causa das Universidades de Craiova (Romênia) e da PUC-Paraná, e Catedrático da Universidade do Minho (Portugal); Presidente do Conselho Superior de Direito da FECOMERCIO - SP; Fundador e Presidente Honorário do Centro de Extensão Universitária - CEU/Instituto Internacional de Ciências Sociais - IICS.

presidente, sujeito ao processo, mesmo que seja um cidadão digno <sup>22</sup>.

Creio que, por esta razão, o constituinte, ao falar em crimes de responsabilidade, não distinguiu os crimes dolosos dos culposos.

<sup>22</sup> Alexandre de Moraes lembra que:

*"A Constituição de Filadélfia já previa o instituto do impeachment (art. 1º, Seção 3ª; art. 2º, Seção 4ª.), que nos Estados Unidos da América foi tentado contra o Presidente*

*Andrew Johnson, em 1868, sem êxito, e, mais recentemente, no famoso caso Watergate, tendo o Presidente Nixon renunciado antes de se iniciar o processo, e contra o Presidente Bill Clinton, também sem sucesso.*

*No Brasil, as Leis nºs 27 e 30, de 1892, regulamentadoras dos crimes de responsabilidades cometidos pelo Presidente da República, previam a aplicação somente da pena de perda do cargo, podendo esta ser agravada com a pena de inabilitação para exercer qualquer outro cargo (art. 33, § 3º, da Constituição Federal de 1891; art. 2º da Lei nº 30, de 1892), dando à pena de inabilitação o caráter de pena acessória (Lei nº 27 de 1892, arts. 23 e 24).*

*Atualmente, a Lei nº 1.079/50, em seus arts. 2º, 31, 33 e 34, não prevê a possibilidade da aplicação só da pena de perda do cargo, nem a pena de inabilitação assume caráter de acessoriedade (art. 52, parágrafo único, da Constituição de 1988), devendo, ambas, serem aplicadas cumulativamente" (Constituição do Brasil interpretada e legislação constitucional, Ed. Atlas, São Paulo, 2013, p. 1271)*





**IVES GANDRA DA SILVA MARTINS,**

Professor Emérito das Universidades Mackenzie, UNIP, UNIFIEO, UNIFMU, do CIEE/O ESTADO DE SÃO PAULO, das Escolas de Comando e Estado-Maior do Exército - ECEME, Superior de Guerra - ESG e da Magistratura do Tribunal Regional Federal - 1ª Região; Professor Honorário das Universidades Austral (Argentina), San Martín de Porres (Peru) e Vasili Goldis (Romênia); Doutor Honoris Causa das Universidades de Craiova (Romênia) e da PUC-Paraná, e Catedrático da Universidade do Minho (Portugal); Presidente do Conselho Superior de Direito da FECOMERCIO - SP; Fundador e Presidente Honorário do Centro de Extensão Universitária - CEU/Instituto Internacional de Ciências Sociais - IICS.

Aliás, é da tradição do direito brasileiro que quem está no comando de qualquer empreendimento, responde por atos culposos e dolosos, como ocorre, por exemplo, na responsabilidade tributária, dos artigos 134 e 135 do CTN, ou naquela prevista na lei das sociedades por ações, segundo a qual os conselhos de administração, são responsáveis, em processos falimentares ou de recuperação das empresas, tanto por atos dolosos, quanto culposos <sup>23</sup>:

<sup>23</sup> *Estão os artigos mencionados assim redigidos:*

*“Art. 134. Nos casos de impossibilidade de exigência do cumprimento da obrigação principal pelo contribuinte, respondem solidariamente com este nos atos em que intervierem ou pelas omissões de que forem responsáveis:*

*I - os pais, pelos tributos devidos por seus filhos menores;*

*II - os tutores e curadores, pelos tributos devidos por seus tutelados ou curatelados;*

*III - os administradores de bens de terceiros, pelos tributos devidos por estes;*

*IV - o inventariante, pelos tributos devidos pelo espólio;*



**IVES GANDRA DA SILVA MARTINS,**

Professor Emérito das Universidades Mackenzie, UNIP, UNIFIEO, UNIFMU, do CIEE/O ESTADO DE SÃO PAULO, das Escolas de Comando e Estado-Maior do Exército - ECEME, Superior de Guerra - ESG e da Magistratura do Tribunal Regional Federal - 1ª Região; Professor Honorário das Universidades Austral (Argentina), San Martín de Porres (Peru) e Vasili Goldis (Romênia); Doutor Honoris Causa das Universidades de Craiova (Romênia) e da PUC-Paraná, e Catedrático da Universidade do Minho (Portugal); Presidente do Conselho Superior de Direito da FECOMERCIO - SP; Fundador e Presidente Honorário do Centro de Extensão Universitária - CEU/Instituto Internacional de Ciências Sociais - IICS.

*V - o síndico e o comissário, pelos tributos devidos pela massa falida ou pelo concordatário;*

*VI - os tabeliães, escrivães e demais serventuários de ofício, pelos tributos devidos sobre os atos praticados por eles, ou perante eles, em razão do seu ofício;*

*VII - os sócios, no caso de liquidação de sociedade de pessoas.*

*Parágrafo único. O disposto neste artigo só se aplica, em matéria de penalidades, às de caráter moratório.*

*Art. 135. São pessoalmente responsáveis pelos créditos correspondentes a obrigações tributárias resultantes de atos praticados com excesso de poderes ou infração de lei, contrato social ou estatutos:*

*I - as pessoas referidas no artigo anterior;*

*II - os mandatários, prepostos e empregados;*

*III - os diretores, gerentes ou representantes de pessoas jurídicas de direito privado.”;*

*“Art. 158 da Lei das S/As: Art. 158. O administrador não é pessoalmente responsável pelas obrigações que contrair em nome da sociedade e em virtude de ato regular de gestão; responde, porém, civilmente, pelos prejuízos que causar, quando proceder:*

*I - dentro de suas atribuições ou poderes, com culpa ou dolo;  
(grifos meus)*





**IVES GANDRA DA SILVA MARTINS,**

Professor Emérito das Universidades Mackenzie, UNIP, UNIFIEO, UNIFMU, do CIEE/O ESTADO DE SÃO PAULO, das Escolas de Comando e Estado-Maior do Exército - ECEME, Superior de Guerra - ESG e da Magistratura do Tribunal Regional Federal - 1ª Região; Professor Honorário das Universidades Austral (Argentina), San Martin de Porres (Peru) e Vasili Goldis (Romênia); Doutor Honoris Causa das Universidades de Craiova (Romênia) e da PUC-Paraná, e Catedrático da Universidade do Minho (Portugal); Presidente do Conselho Superior de Direito da FECOMERCIO - SP; Fundador e Presidente Honorário do Centro de Extensão Universitária - CEU/Instituto Internacional de Ciências Sociais - IICS.

Cheguei a defender a tese, no que diz respeito à responsabilidade tributária, de que o artigo 135 contemplaria hipótese de dolo, por falar em responsabilidade pessoal, e o artigo 134, de culpa, por tornar solidária a responsabilidade, em relação aos autores da infração, tese, todavia, que não foi hospedada pelo Poder Judiciário. A responsabilidade pessoal eximiria a empresa. Apesar de o artigo 135 fazer menção a “responsabilidade pessoal” nos atos dolosos dos administradores, tornou, o Judiciário, tal responsabilidade, apenas solidária.

O certo, todavia, é que, mesmo que não sejam improbos, desonestos, imorais os administradores de empresas, são eles responsabilizados por atos de gestão que possam implicar desvios de qualquer natureza. Tais atos, mais pelos seus resultados do que

---

*II - com violação da lei ou do estatuto”.*



**IVES GANDRA DA SILVA MARTINS,**  
Professor Emérito das Universidades Mackenzie, UNIP, UNIFIEO, UNIFMU, do CIEE/O ESTADO DE SÃO PAULO, das Escolas de Comando e Estado-Maior do Exército - ECEME, Superior de Guerra - ESG e da Magistratura do Tribunal Regional Federal - 1ª Região; Professor Honorário das Universidades Austral (Argentina), San Martin de Porres (Peru) e Vasili Goldis (Romênia); Doutor Honoris Causa das Universidades de Craiova (Romênia) e da PUC-Paraná, e Catedrático da Universidade do Minho (Portugal); Presidente do Conselho Superior de Direito da FECOMERCIO - SP; Fundador e Presidente Honorário do Centro de Extensão Universitária - CEU/Instituto Internacional de Ciências Sociais - IICS.

pela intenção, é que podem tornar o agente passível de responsabilização <sup>24</sup>.

Assim sendo, culposos ou dolosos, atos que são contra a probidade da administração podem gerar o processo político de "impeachment".

O segundo dispositivo a ser examinado é o do artigo 37, § 6º, da CF, assim redigido:

*"§ 6º - As pessoas jurídicas de direito público e as de direito privado prestadoras de serviços públicos responderão pelos danos que seus agentes, nessa*

<sup>24</sup> Modesto Carvalhosa, em seu artigo "O crime consumado de responsabilidade" (jornal O Estado de São Paulo, 22/12/2014, p. A2), entende que a omissão da presidente em punir responsáveis já caracteriza crime consumado de responsabilidade.

*"Isso quer explicitamente dizer que a Senhora presidente não vai abrir processos penais administrativos contra as empreiteiras envolvidas nos crimes cometidos na empresa estatal, na conformidade com a Lei Anticorrupção. Com isso incorre a presidente da República no crime de responsabilidade previsto no artigo 85 da Constituição. Literalmente: "São crimes de responsabilidade os atos do presidente da República que atentem contra a Constituição Federal e, especialmente, contra: (...) VII - o cumprimento das leis".*





**IVES GANDRA DA SILVA MARTINS,**

Professor Emérito das Universidades Mackenzie, UNIP, UNIFIEO, UNIFMU, do CIEE/O ESTADO DE SÃO PAULO, das Escolas de Comando e Estado-Maior do Exército - ECEME, Superior de Guerra - ESG e da Magistratura do Tribunal Regional Federal - 1ª Região; Professor Honorário das Universidades Austral (Argentina), San Martin de Porres (Peru) e Vasili Goldis (Romênia); Doutor Honoris Causa das Universidades de Craiova (Romênia) e da PUC-Paraná, e Catedrático da Universidade do Minho (Portugal); Presidente do Conselho Superior de Direito da FECOMERCIO - SP; Fundador e Presidente Honorário do Centro de Extensão Universitária - CEU/Instituto Internacional de Ciências Sociais - IICS.

*qualidade, causarem a terceiros, assegurado o direito de regresso contra o responsável nos casos de dolo ou culpa.*"<sup>25</sup>.

Há de se destacar, no referido dispositivo, três tipos de responsabilidade, ou seja:

*objetiva,*

<sup>25</sup> Caio Mário da Silva Pereira lembra que:

"E a Constituição Federal assenta que as pessoas jurídicas de direito público responderão pelos danos que seus funcionários, nessa qualidade, causaram a terceiros, cabendo ação regressiva contra o funcionário responsável, nos casos de culpa ou dolo (Emenda Constitucional nº 1, de 1969, art. 107 e seu parágrafo único; Constituição Federal de 5 de outubro de 1988, art. 37, nº XXI, § 6), segundo o qual a teoria do risco integral compreende as pessoas jurídicas de direito público, bem como as de direito privado prestadoras de serviços públicos.

É pacífico, e já requer maior explanação, que os vocábulos, "representantes" e "funcionários" não são usados em acepção estrita, porém ampla, naquele sentido acima assentado, de quem no momento exercia uma atribuição ligada à sua atividade ou à sua função.

É de se entender, igualmente, que no vocábulo "estado" compreende-se as pessoas jurídicas de direito público e as de direito privado prestadoras de serviços públicos" (Responsabilidade Civil, 2ª edição, ed. Forense, 1990, p. 139).



**IVES GANDRA DA SILVA MARTINS,**

Professor Emérito das Universidades Mackenzie, UNIP, UNIFIEO, UNIFMU, do CIEE/O ESTADO DE SÃO PAULO, das Escolas de Comando e Estado-Maior do Exército - ECEME, Superior de Guerra - ESG e da Magistratura do Tribunal Regional Federal - 1ª Região; Professor Honorário das Universidades Austral (Argentina), San Martín de Porres (Peru) e Vasili Goldis (Romênia); Doutor Honoris Causa das Universidades de Craiova (Romênia) e da PUC-Paraná, e Catedrático da Universidade do Minho (Portugal); Presidente do Conselho Superior de Direito da FECOMERCIO - SP; Fundador e Presidente Honorário do Centro de Extensão Universitária - CEU/Instituto Internacional de Ciências Sociais - IICS.

*por culpa,*

ou

*por dolo.*

A primeira é de ser aplicada, exclusivamente à instituição pública ou a entidades a ela vinculadas. As duas últimas, hipóteses aplicáveis ao agente, quanto à obrigação de ressarcir o Poder Público pelo ato lesivo causado à sociedade.

Na responsabilidade objetiva, basta a existência do nexo de causalidade entre o ato e a lesão, para que o Poder Público possa ser responsabilizado, independente de culpa ou dolo. Neste ponto, afastou, o constituinte, a responsabilidade do agente.

Já no caso em que o agente público pratica o ato com culpa ou dolo, é ele quem, em última análise, pode ser responsabilizado ao final, mediante o exercício, pelo Estado, do direito de regresso.





**IVES GANDRA DA SILVA MARTINS,**

Professor Emérito das Universidades Mackenzie, UNIP, UNIFIEO, UNIFMU, do CIEE/O ESTADO DE SÃO PAULO, das Escolas de Comando e Estado-Maior do Exército - ECEME, Superior de Guerra - ESG e da Magistratura do Tribunal Regional Federal - 1ª Região; Professor Honorário das Universidades Austral (Argentina), San Martin de Porres (Peru) e Vasili Goldis (Romênia); Doutor Honoris Causa das Universidades de Craiova (Romênia) e da PUC-Paraná, e Catedrático da Universidade do Minho (Portugal); Presidente do Conselho Superior de Direito da FECOMERCIO - SP; Fundador e Presidente Honorário do Centro de Extensão Universitária - CEU/Instituto Internacional de Ciências Sociais - IICS.

A culpa caracteriza-se pela negligência, imperícia ou omissão.

Quando, na administração pública, o agente público permite que toda a espécie de falcaturas sejam realizadas sob sua supervisão ou falta de supervisão, caracteriza-se a atuação negligente e a improbidade administrativa por culpa. Quem é pago pelo cidadão para bem gerir a coisa pública e permite seja dilapidada por atos criminosos, é claramente negligente e deve responder por esses atos. <sup>26</sup>.

<sup>26</sup> Maria Helena Diniz lembra que:

*"CULPA. 1. Direito administrativo. Não-cumprimento do dever pelo agente público, gerando responsabilidade civil do Estado. 2. Direito civil. Fundamento da responsabilidade civil, que, em sentido amplo, constitui a violação de um dever jurídico imputável a alguém, em decorrência de fato intencional ou de omissão de diligência ou cautela, compreendendo o dolo e a culpa. 3. Direito penal. É aquela cometida pelo agente ao deixar de empregar a atenção ordinária a que estava obrigado, prevendo o resultado danoso, agindo com imprudência, negligência ou imperícia. Ocorre, portanto, quando o agente dá causa ao resultado por imprudência, negligência ou imperícia, inobservando o dever de*



**IVES GANDRA DA SILVA MARTINS,**

Professor Emérito das Universidades Mackenzie, UNIP, UNIFIEO, UNIFMU, do CIEE/O ESTADO DE SÃO PAULO, das Escolas de Comando e Estado-Maior do Exército - ECEME, Superior de Guerra - ESG e da Magistratura do Tribunal Regional Federal - 1ª Região; Professor Honorário das Universidades Austral (Argentina), San Martin de Porres (Peru) e Vasili Goldis (Romênia); Doutor Honoris Causa das Universidades de Craiova (Romênia) e da PUC-Paraná, e Catedrático da Universidade do Minho (Portugal); Presidente do Conselho Superior de Direito da FECOMERCIO - SP; Fundador e Presidente Honorário do Centro de Extensão Universitária - CEU/Instituto Internacional de Ciências Sociais - IICS.

O mesmo se diga da imperícia. Se alguém se habilita a ser administrador público e não está preparado para o cargo, deixando de bem gerir a coisa pública, permitindo que subordinados e terceiros saqueem o patrimônio dos cidadãos com atos de clara improbidade, à evidência, comete o crime culposos da improbidade.

Por fim, a omissão constitui uma terceira forma de crime culposos de improbidade. Um administrador que se omite em conhecer o que está ocorrendo com seus subordinados, permitindo que haja desvios de recursos da sociedade para fins ilícitos, comete crime de responsabilidade administrativa culposa. Sua omissão é que permite ocorra a lesão ao patrimônio público.

Aliás, a lei nº 8429 de 02/06/1992 claramente caracteriza a omissão como ato de improbidade:

---

*cuidado que se lhe impunha" (Dicionário Jurídico, volume 1, Ed. Saraiva, São Paulo, 1998, p. 962).*





**IVES GANDRA DA SILVA MARTINS,**

Professor Emérito das Universidades Mackenzie, UNIP, UNIFIEO, UNIFMU, do CIEE/O ESTADO DE SÃO PAULO, das Escolas de Comando e Estado-Maior do Exército - ECEME, Superior de Guerra - ESG e da Magistratura do Tribunal Regional Federal - 1ª Região; Professor Honorário das Universidades Austral (Argentina), San Martín de Porres (Peru) e Vasili Goldis (Romênia); Doutor Honoris Causa das Universidades de Craiova (Romênia) e da PUC-Paraná, e Catedrático da Universidade do Minho (Portugal); Presidente do Conselho Superior de Direito da FECOMERCIO - SP; Fundador e Presidente Honorário do Centro de Extensão Universitária - CEU/Instituto Internacional de Ciências Sociais - IICS.

*"Art. 11. Constitui ato de improbidade administrativa que atenta contra os princípios da administração pública qualquer ação ou omissão que viole os deveres de honestidade, imparcialidade, legalidade, e lealdade às instituições, e notadamente:*

*I - praticar ato visando fim proibido em lei ou regulamento ou diverso daquele previsto, na regra de competência; ...." 27 (grifos meus).*

E, à evidência, tal responsabilização é aplicável a todo administrador público provocador da lesão, não só dando azo a que o Poder Público exerça contra ele o direito de regresso pelos danos que o Estado tiver que suportar, mas ao direito da própria sociedade de vê-lo afastado da gestão da coisa pública, pois é quem mantém seus governantes com o pagamento de tributos desviados para fins ilícitos 28.

27 Apesar da crítica de alguns juristas à abrangência do artigo, continua vigendo, sem ter sua inconstitucionalidade declarada.

28 José Cretella Jr. esclarece:

*"Agente público (ou agente administrativo) é expressão técnica há muito empregada na terminologia do direito público (Duguit, Jèze, Bonnard, Staïnof) para designar todo indivíduo que participa de maneira permanente, temporária ou accidental, da atividade do*



**IVES GANDRA DA SILVA MARTINS,**

Professor Emérito das Universidades Mackenzie, UNIP, UNIFIEO, UNIFMU, do CIEE/O ESTADO DE SÃO PAULO, das Escolas de Comando e Estado-Maior do Exército - ECEME, Superior de Guerra - ESG e da Magistratura do Tribunal Regional Federal - 1ª Região; Professor Honorário das Universidades Austral (Argentina), San Martín de Porres (Peru) e Vasili Goldia (Romênia); Doutor Honoris Causa das Universidades de Craiova (Romênia) e da PUC-Paraná, e Catedrático da Universidade do Minho (Portugal); Presidente do Conselho Superior de Direito da FECOMERCIO - SP; Fundador e Presidente Honorário do Centro de Extensão Universitária - CEU/Instituto Internacional de Ciências Sociais - IICS.

Tais considerações levam-me, agora, ao terceiro artigo a ser examinado, a saber o § 5º, do artigo 37, assim redigido:

*“§ 5º - A lei estabelecerá os prazos de prescrição para ilícitos praticados por qualquer agente, servidor ou não, que causem prejuízos ao Erário, ressalvadas as respectivas ações de ressarcimento”* <sup>29</sup> (grifos meus).

*Estado, quer editando atos jurídicos, quer executando atos de natureza técnica e material.*

*A expressão abrange não apenas os indivíduos dos quadros do Estado ou dos corpos locais, em virtude de título de direito público, isto é, os que são designados para executar funções pertinentes ao domínio do direito público, mas também, em geral, todos os que, sem distinção de função, são chamados, de um modo ou doutro, para colaborar no funcionamento dos serviços dos corpos públicos (Staïnof, Le fonctionnaire, 1933, p. 25; e nosso Tratado, 1967, vol. 4, p. 71).*

*Assim, a expressão agente público é muito mais extensa que a expressão servidor público e que funcionário público e compreende, além dos funcionários públicos propriamente ditos, uma infinidade de outros indivíduos que agem em nome do Estado (cf. nosso Tratado de direito administrativo, 1967, vol. 4, p. 72).” (“Comentários à Constituição 1988”, volume IV, Forense Universitária, Rio de Janeiro, 1991, p. 2351).*

<sup>29</sup> Pinto Ferreira preleciona:

*“Conforme informam os grandes tratadistas europeus, como Paul*





**IVES GANDRA DA SILVA MARTINS,**

Professor Emérito das Universidades Mackenzie, UNIP, UNIFIEO, UNIFMU, do CIEE/O ESTADO DE SÃO PAULO, das Escolas de Comando e Estado-Maior do Exército - ECEME, Superior de Guerra - ESG e da Magistratura do Tribunal Regional Federal - 1ª Região; Professor Honorário das Universidades Austral (Argentina), San Martín de Porres (Peru) e Vasili Goldis (Romênia); Doutor Honoris Causa das Universidades de Craiova (Romênia) e da PUC-Paraná, e Catedrático da Universidade do Minho (Portugal); Presidente do Conselho Superior de Direito da FECOMERCIO - SP; Fundador e Presidente Honorário do Centro de Extensão Universitária - CEU/Instituto Internacional de Ciências Sociais - IICS.

Tal artigo traz uma novidade, não comum ao direito, qual seja a imprescritibilidade das ações de regresso do Poder Público contra o agente público que gera o prejuízo ao Estado, POR CULPA OU DOLO.

A prescrição ao direito de ação é forma de dar segurança ao direito e estabilidade às relações jurídicas. Se um direito não for exercido por um determinado período, perde o titular a faculdade de

---

*Errera e Léon Duguit, os tribunais condenam os servidores quando agem desonestamente, ou com negligência e culpa. O Estado então indeniza o dano causado pelos seus servidores, adotando-se hoje no País a doutrina da responsabilidade objetiva. O Estado pode ser obrigado ao ressarcimento do dano causado sempre que ocorre a culpa in eligendo, a culpa in vigilando e a culpa 'in omittendo', sem prejuízo de sua responsabilidade objetiva.*

*A propósito escreve Carlos Maximiliano: "O agente da Administração é o órgão da pessoa jurídica de Direito Público. Ora, toda pessoa moral responde pelos atos dos seus órgãos, que são os próprios atos.*

*Quando o funcionário atua como tal, é a pessoa jurídica de Direito Público, ela própria, que age. O princípio universal decorre da concepção mesmo da personalidade moral; a pessoa coletiva age por meio de seus órgãos; os atos destes são os seus, daí a sua responsabilidade" ("Comentários à Constituição Brasileira", 2º volume, Ed. Saraiva, São Paulo, 1990, p. 404).*



**IVES GANDRA DA SILVA MARTINS,**

Professor Emérito das Universidades Mackenzie, UNIP, UNIFIEO, UNIFMU, do CIEE/O ESTADO DE SÃO PAULO, das Escolas de Comando e Estado-Maior do Exército - ECEME, Superior de Guerra - ESG e da Magistratura do Tribunal Regional Federal - 1ª Região; Professor Honorário das Universidades Austral (Argentina), San Martín de Porres (Peru) e Vasili Goldis (Romênia); Doutor Honoris Causa das Universidades de Craiova (Romênia) e da PUC-Paraná, e Catedrático da Universidade do Minho (Portugal); Presidente do Conselho Superior de Direito da FECOMERCIO - SP; Fundador e Presidente Honorário do Centro de Extensão Universitária - CEU/Instituto Internacional de Ciências Sociais - IICS.

acionar aquele contra quem teria a possibilidade de agir <sup>30</sup>.

É que a garantia das relações jurídicas e a estabilidade da ordem legal impõem prazo para que se possa fazer prevalecer direitos, findo o qual, tais direitos, de rigor, perecem, pela impossibilidade de ser exigida em juízo sua efetivação. Por isto, entendem autores renomados que a prescrição é instituto de direito material e não processual, pois seu não uso no tempo legalmente

---

<sup>30</sup> Manoel Gonçalves Ferreira Filho critica a disposição:

*"Prescrição. Parecem deduzir-se duas regras deste texto mal redigido. Uma, concernente à sanção pelo ilícito; outra, à reparação do prejuízo. Quanto ao primeiro aspecto, a norma "chove no molhado": prevê que a lei fixe os respectivos prazos prescricionais. Quanto ao segundo, estabelece-se de forma tangente a imprescritibilidade das ações visando ao ressarcimento dos prejuízos causados" (grifos meus) (Comentários à Constituição Brasileira de 1988, vol. 1, Ed. Saraiva, 3ª. ed., 2000, p. 259).*





**IVES GANDRA DA SILVA MARTINS,**

Professor Emérito das Universidades Mackenzie, UNIP, UNIFIEO, UNIFMU, do CIEE/O ESTADO DE SÃO PAULO, das Escolas de Comando e Estado-Maior do Exército - ECEME, Superior de Guerra - ESG e da Magistratura do Tribunal Regional Federal - 1ª Região; Professor Honorário das Universidades Austral (Argentina), San Martin de Porres (Peru) e Vasili Goldis (Romênia); Doutor Honoris Causa das Universidades de Craiova (Romênia) e da PUC-Paraná, e Catedrático da Universidade do Minho (Portugal); Presidente do Conselho Superior de Direito da FECOMERCIO - SP; Fundador e Presidente Honorário do Centro de Extensão Universitária - CEU/Instituto Internacional de Ciências Sociais - IICS.

previsto, acarreta, de rigor, o perecimento do direito de ação <sup>31</sup>.

Ora, o dispositivo mencionado admite a prescrição  
MENOS PARA AS LESÕES PRATICADAS POR CULPA  
OU DOLO CONTRA O ESTADO, o que vale dizer, o

<sup>31</sup> Coordenei dois Simpósios nacionais sobre decadência e prescrição, que embora versando matéria tributária, todos os autores cuidaram dos institutos. Coordenei a publicação de dois livros: em 1976 (1º Simpósio) "Decadência e Prescrição - Caderno de Pesquisas Tributárias volume 1" (Ed. Resenha Tributária, 3ª tiragem, 1991) tendo como autores: Aires Fernandino Barreto, Bernardo Ribeiro de Moraes, Carlos da Rocha Guimarães, Edvaldo Brito, Fábio Fanucchi, Francisco de Assis Praxedes, Ives Gandra Martins, José Carlos Graça Wagner, Leonel de Andrade Velloso, Noé Winkler, Paulo de Barros Carvalho, Rafael Moreno Rodrigues, Roberto Oscar Freytes, Rubens Approbato Machado, Sebastião de Oliveira Lima e Ylves José de Miranda Guimarães e, em 2007 (32º Simpósio) o livro "Decadência e Prescrição - Pesquisas Tributárias Nova Série 13" (Ed. Revista dos Tribunais) com os autores: André Costa-Corrêa, Carlos Henrique Abrão, Edison Carlos Fernandes, Eduardo Junqueira Coelho, Fátima Fernandes Rodrigues de Souza, Fernanda Hernandez, Hugo de Brito Machado, Hugo de Brito Machado Segundo, Humberto Martins, Ives Gandra Martins, Jorge de Oliveira Vargas, José Eduardo Soares de Melo, Kiyoshi Harada, Leonardo de Faria Galiano, Marilene Talarico Martins Rodrigues, Octavio Campos Fischer, Ricardo Lobo Torres, Sacha Calmon Navarro Coelho, Schubert de Farias Machado e Vittorio Cassone.



**IVES GANDRA DA SILVA MARTINS,**

Professor Emérito das Universidades Mackenzie, UNIP, UNIFIEO, UNIFMU, do CIEE/O ESTADO DE SÃO PAULO, das Escolas de Comando e Estado-Maior do Exército - ECEME, Superior de Guerra - ESG e da Magistratura do Tribunal Regional Federal - 1ª Região; Professor Honorário das Universidades Austral (Argentina), San Martín de Porres (Peru) e Vasili Goldis (Romênia); Doutor Honoris Causa das Universidades de Craiova (Romênia) e da PUC-Paraná, e Catedrático da Universidade do Minho (Portugal); Presidente do Conselho Superior de Direito da FECOMERCIO - SP; Fundador e Presidente Honorário do Centro de Extensão Universitária - CEU/Instituto Internacional de Ciências Sociais - IICS.

agente público que por omissão, imperícia ou negligência causar prejuízo permitindo desvios de dinheiro público praticados por seus subordinados, responde até o fim da vida pelos atos omissivos (quando os atos propiciaram, por não detectados, a consumação da lesão) ou comissivos (propiciaram a lesão) praticados.

Considerou, o constituinte, tão grave a má administração por imperícia, negligência ou omissão, que seu agente poderá sofrer a ação de regresso até o fim da vida, pois, para tal inabilidade gestora, NÃO HÁ PRESCRIÇÃO NO DIREITO DO ESTADO DE DEMANDAR CONTRA O AGENTE. O direito é do Estado, enquanto representando a sociedade; não do Governo, que pode estar envolvido na lesão praticada. Não sem razão, a lei nº 8249/92, que trata de improbidade administrativa, colocou a ação ou omissão como forma de responsabilidade. E, certamente, por





**IVES GANDRA DA SILVA MARTINS,**

Professor Emérito das Universidades Mackenzie, UNIP, UNIFIEO, UNIFMU, do CIEE/O ESTADO DE SÃO PAULO, das Escolas de Comando e Estado-Maior do Exército - ECEME, Superior de Guerra - ESG e da Magistratura do Tribunal Regional Federal - 1ª Região; Professor Honorário das Universidades Austral (Argentina), San Martin de Porres (Peru) e Vasili Goldis (Romênia); Doutor Honoris Causa das Universidades de Craiova (Romênia) e da PUC-Paraná, e Catedrático da Universidade do Minho (Portugal); Presidente do Conselho Superior de Direito da FECOMERCIO - SP; Fundador e Presidente Honorário do Centro de Extensão Universitária - CEU/Instituto Internacional de Ciências Sociais - IICS.

essa razão, pela gravidade da ação ou omissão, tornou, o constituinte, imprescritível sua responsabilidade <sup>32</sup>.

Sobre o crime doloso, há pouco a falar. Se a própria autoridade praticou, conscientemente, o ato de improbidade com dolo, fraude, simulação, enfim, com má-fé, à evidência, comprovado o crime, a prova inequívoca torna o ato claramente violentador do

<sup>32</sup> Celso Bastos, como Manoel Gonçalves, lamenta a imprescritibilidade, mas cita Wolgran Junqueira, que, leva a responsabilidade à herdeiros na herança recebida:

*"No que tange aos danos civis, o propósito do texto é de tornar imprescritíveis as ações visando o ressarcimento do dano causado. É de lamentar-se a opção do constituinte por essa exceção à regra da prescritibilidade, que é sempre encontrável relativamente ao exercício de todos os direitos. Wolgran Junqueira Ferreira levanta o problema consistente em saber se os herdeiros do causador do ilícito respondem pelos prejuízos causados pelo 'de cuius'. Seu ponto de vista é de que "sim, na força de sua herança, pois esta é, em tese, fruto daquele ilícito" (Comentários à Constituição de 1988, 1ª. Ed., Julex, 1989, v. 1, p. 479)" (Comentários à Constituição do Brasil, volume 3, tomo III, Ed. Saraiva, 1992, p. 167).*



**IVES GANDRA DA SILVA MARTINS,**

Professor Emérito das Universidades Mackenzie, UNIP, UNIFIEO, UNIFMU, do CIEE/O ESTADO DE SÃO PAULO, das Escolas de Comando e Estado-Maior do Exército - ECEME, Superior de Guerra - ESG e da Magistratura do Tribunal Regional Federal - 1ª Região; Professor Honorário das Universidades Austral (Argentina), San Martín de Porres (Peru) e Vasili Goldis (Romênia); Doutor Honoris Causa das Universidades de Craiova (Romênia) e da PUC-Paraná, e Catedrático da Universidade do Minho (Portugal); Presidente do Conselho Superior de Direito da FECOMERCIO - SP; Fundador e Presidente Honorário do Centro de Extensão Universitária - CEU/Instituto Internacional de Ciências Sociais - IICS.

princípio da moralidade, alicerce maior dos cinco princípios fundamentais da administração <sup>33</sup>.

Poder-se-ia dizer, todavia, que esta responsabilidade é civil e não penal e que a Constituição cuida de crimes contra a probidade na administração.

Como mostrei anteriormente, o próprio constituinte declarou que os atos contra probidade na administração é que seriam tidos por criminosos, pois, do resultado desses atos é que se afere a improbidade administrativa.

A própria lei do "impeachment", que vem da década de 50, tendo tido pequenas alterações após 88, e que foi pela lei suprema recepcionada, estabelece (Lei

<sup>33</sup> Estão consagrados no "caput" do artigo 37 da Lei Suprema:  
"Art. 37. A administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência e, também, ao seguinte: (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 19, de 1998): ...".





**IVES GANDRA DA SILVA MARTINS,**

Professor Emérito das Universidades Mackenzie, UNIP, UNIFIEO, UNIFMU, do CIEE/O ESTADO DE SÃO PAULO, das Escolas de Comando e Estado-Maior do Exército - ECEME, Superior de Guerra - ESG e da Magistratura do Tribunal Regional Federal - 1ª Região; Professor Honorário das Universidades Austral (Argentina), San Martín de Porres (Peru) e Vasili Goldis (Romênia); Doutor Honoris Causa das Universidades de Craiova (Romênia) e da PUC-Paraná, e Catedrático da Universidade do Minho (Portugal); Presidente do Conselho Superior de Direito da FECOMERCIO - SP; Fundador e Presidente Honorário do Centro de Extensão Universitária - CEU/Instituto Internacional de Ciências Sociais - IICS.

1079/50, acrescentada pela Lei 10.028/00) em seu artigo 9º, que:

*"Art. 9º São crimes de responsabilidade contra a probidade na administração:*

*.....*

*3 - não tornar efetiva a responsabilidade dos seus subordinados, quando manifesta em delitos funcionais ou na prática de atos contrários à Constituição;*

*....."*

Ora, o crime "in eligendo" ou "in vigilando" é, claramente, caracterizado pela falha do administrador público que, diante de indícios fortes, com prejuízos detectados nos atos administrativos praticados sob sua supervisão, deixa de tornar efetiva a responsabilização de seus subordinados <sup>34</sup>.

<sup>34</sup> O TRF da 1ª Região publicou três volumes sobre "A Constituição na visão dos Tribunais - Interpretação e julgados artigo por artigo" (Ed. Saraiva, São Paulo, 1997). Em relação aos §§ 5º e 6º do artigo 37 lê-se:

\*- Silvio Rodrigues preleciona acerca da regra geral da responsabilidade civil: "Princípio geral de direito, informador de



**IVES GANDRA DA SILVA MARTINS,**

Professor Emérito das Universidades Mackenzie, UNIP, UNIFIEO, UNIFMU, do CIEE/O ESTADO DE SÃO PAULO, das Escolas de Comando e Estado-Maior do Exército - ECEME, Superior de Guerra - ESG e da Magistratura do Tribunal Regional Federal - 1ª Região; Professor Honorário das Universidades Austral (Argentina), San Martín de Porres (Peru) e Vasili Goldis (Romênia); Doutor Honoris Causa das Universidades de Craiova (Romênia) e da PUC-Paraná, e Catedrático da Universidade do Minho (Portugal); Presidente do Conselho Superior de Direito da FECOMERCIO - SP; Fundador e Presidente Honorário do Centro de Extensão Universitária - CEU/Instituto Internacional de Ciências Sociais - IICS.

*toda a teoria da responsabilidade, encontradiço no ordenamento jurídico de todos os povos civilizados e sem o qual a vida social é quase inconcebível, é aquele que impõe, a quem causa dano a outrem, o dever de o reparar. Tal princípio se encontra registrado, entre nós, no art. 159 do Código Civil." (Direito Civil - Responsabilidade Civil, volume 4, 140 ed. atualizada, São Paulo: Saraiva, 1995, p. 13.) O mesmo autor dá a notícia de que o legislador brasileiro, certamente, inspirou-se no art. 1.382 do Código Civil francês. O art. 1.382 do Código Napoleônico está vazado nestes termos: "Tout fait quel conque de l'homme, qui cause à autrui un dommage, oblige celui par la faute duquel il est arrivé, à la réparer".*

*- O presente dispositivo cuida da responsabilidade estatal em face de ato de um de seus prepostos. J. Cretella Júnior bem sintetiza a questão: "O problema da responsabilidade civil do Estado pode ser equacionado nos seguintes termos: se um funcionário, que é parte do Estado e que se acha na posição de seu preposto, causa danos à propriedade ou à incolumidade de terceiros, mediante ação ou omissão, como responde o Estado pelos prejuízos advindos?" (Curso de Direito Administrativo, 11ª ed., Rio de Janeiro: Forense, 1992, p. 84.) (Grifos no original.) O ilustre administrativista responde à questão a partir da constatação de que a solução se inicia pelo afastamento dos "termos civilistas" e pelo enfrentamento da questão sob a égide dos princípios informativos do Direito Público. O grande marco dessa nova postura, segundo o autor, foi o famoso caso Blanco, decidido em 1973 pelo Tribunal de Conflitos, na França. Vide, a respeito, op. cit., pp. 84/85.*

*J. Cretella Junior, com base nos princípios publicísticos, traz à baila três teorias explicativas da responsabilidade civil do Estado: teoria da culpa administrativa, teoria do acidente administrativo e teoria do risco integral.*





**IVES GANDRA DA SILVA MARTINS,**

Professor Emérito das Universidades Mackenzie, UNIP, UNIFIBO, UNIFMU, do CIEE/O ESTADO DE SÃO PAULO, das Escolas de Comando e Estado-Maior do Exército - ECEME, Superior de Guerra - ESG e da Magistratura do Tribunal Regional Federal - 1ª Região; Professor Honorário das Universidades Austral (Argentina), San Martín de Porres (Peru) e Vasili Goldis (Romênia); Doutor Honoris Causa das Universidades de Craiova (Romênia) e da PUC-Paraná, e Catedrático da Universidade do Minho (Portugal); Presidente do Conselho Superior de Direito da FECOMERCIO - SP; Fundador e Presidente Honorário do Centro de Extensão Universitária - CEU/Instituto Internacional de Ciências Sociais - IICS.

Em outras palavras, a demonstração da lesão ao cidadão (no caso da Petrobrás, por exemplo, todos os acionistas privados foram lesados) ou à sociedade (a sociedade como um todo, pagadora de tributos e

---

- A responsabilidade civil do Estado é demonstrada pela teoria da responsabilidade objetiva, que prescinde da avaliação dos elementos subjetivos, ou seja, dolo ou culpa. Maria Sylvia Zanella Di Pietro bem elucida o tema: "é também chamada teoria do risco, porque parte da idéia de que a atuação estatal envolve um risco de dano, que lhe é inerente." (Direito Administrativo, 2ª ed., São Paulo: Atlas, 1991, p. 358.) (Grifo no original.) A mesma autora adverte para o fato de haver uma classificação da teoria do risco: risco administrativo e risco integral, conforme preconiza Hely Lopes Meirelles. Entretanto, segundo Di Pietro, "a maior parte da doutrina não faz distinção". (Idem.)

- Em artigo publicado na Revista do TRF - 1ª Região, v.8 n.1, Ives Gandra da Silva Martins evidencia, em linhas gerais, a divergência existente. Em nota de rodapé, ele afirma: "Caio Mário da Silva Pereira acentua: 'o direito positivo brasileiro consagra a teoria do risco integral ou risco administrativo ....' Mais adiante, em outra nota, o autor noticia: "Toshio Mukai ensina sobre o § 62 do artigo 37: 'A norma contempla o tema da responsabilidade civil do Estado.... com assento na teoria do risco administrativo (que admite excludentes: a culpa da vítima ou a força maior), e não a do risco integral (que inadmite excludentes)." ("A mora de sociedade de economia mista acionada por prestadora de serviços com acordo a ser firmado em juízo, com garantia de adimplência ofertada por sua acionista controladora, a Prefeitura Municipal de Paulínia — parecer — Revista, pp. 73/87)" (p. 459/60).



**IVES GANDRA DA SILVA MARTINS,**

Professor Emérito das Universidades Mackenzie, UNIP, UNIFIEO, UNIFMU, do CIEE/O ESTADO DE SÃO PAULO, das Escolas de Comando e Estado-Maior do Exército - ECEME, Superior de Guerra - ESG e da Magistratura do Tribunal Regional Federal - 1ª Região; Professor Honorário das Universidades Austral (Argentina), San Martín de Porres (Peru) e Vasili Goldis (Romênia); Doutor Honoris Causa das Universidades de Craiova (Romênia) e da PUC-Paraná, e Catedrático da Universidade do Minho (Portugal); Presidente do Conselho Superior de Direito da FECOMERCIO - SP; Fundador e Presidente Honorário do Centro de Extensão Universitária - CEU/Instituto Internacional de Ciências Sociais - IICS.

acionista, através da União, da referida estatal), é suficiente para conformar a aplicação do dispositivo infraconstitucional de crime contra a probidade da administração, estatuído no artigo 9º inciso 3 da Lei 1079/50 (Lei 10.028/00).

Mesmo que não houvesse o dispositivo infraconstitucional —que diz menos que a própria lei suprema— seria a Lei Maior auto-aplicável e os crimes contra a probidade de administração, CULPOSOS OU DOLOSOS, praticados por quem está no comando da Nação, poderiam dar causa à abertura de eventual processo - que, reitero, é mais político que jurídico - do “impeachment” <sup>35</sup>.

<sup>35</sup> A Suprema Corte, todavia, no caso do “impeachment” do Presidente Collor, em mandado de segurança, afastou a tese de Paulo Brossard que a matéria não deveria ser examinada pela Suprema Corte por ser política:

“Importante ressaltar que, no referido mandado de segurança, restou superada tese, sustentada pelo Ministro Paulo Brossard, no sentido da não-cognoscibilidade do mandado de segurança em razão do caráter eminentemente político da controvérsia” (Curso





**IVES GANDRA DA SILVA MARTINS,**

Professor Emérito das Universidades Mackenzie, UNIP, UNIFIEO, UNIFMU, do CIEE/O ESTADO DE SÃO PAULO, das Escolas de Comando e Estado-Maior do Exército - ECEME, Superior de Guerra - ESG e da Magistratura do Tribunal Regional Federal - 1ª Região; Professor Honorário das Universidades Austral (Argentina), San Martín de Porres (Peru) e Vasili Goldis (Romênia); Doutor Honoris Causa das Universidades de Craiova (Romênia) e da PUC-Paraná, e Catedrático da Universidade do Minho (Portugal); Presidente do Conselho Superior de Direito da FECOMERCIO - SP; Fundador e Presidente Honorário do Centro de Extensão Universitária - CEU/Instituto Internacional de Ciências Sociais - IICS.

Passo, agora, a examinar fatos concretos.

Os fantásticos desvios de recursos da Petrobrás, em atos fraudulentos, que atingem, no mínimo, 10 bilhões de reais - um banco americano (Morgan) entendendo estar em 21 bilhões -, reconhecidos pela Presidência da República, confessados pela diretoria da Petrobrás e por pessoas que atuaram como intermediários nos desvios e que levaram à prisão para investigação e preventiva considerável número de pessoas vinculadas ao Estado, à estatal e ao segmento privado, formatam realidade já provada. Apenas não se sabe o nível de comprometimento de cada um dos acusados, conhecendo-se, entretanto, o comprometimento de alguns que se beneficiaram da delação premiada.

---

*de Direito Constitucional, Gilmar Mendes e Paulo Gonet, Ed. Saraiva e Instituto Brasiliense de Direito Público, São Paulo, p. 880).*



**IVES GANDRA DA SILVA MARTINS,**

Professor Emérito das Universidades Mackenzie, UNIP, UNIFIEO, UNIFMU, do CIEE/O ESTADO DE SÃO PAULO, das Escolas de Comando e Estado-Maior do Exército - ECEME, Superior de Guerra - ESG e da Magistratura do Tribunal Regional Federal - 1ª Região; Professor Honorário das Universidades Austral (Argentina), San Martín de Porres (Peru) e Vasili Goldis (Romênia); Doutor Honoris Causa das Universidades de Craiova (Romênia) e da PUC-Paraná, e Catedrático da Universidade do Minho (Portugal); Presidente do Conselho Superior de Direito da FECOMERCIO - SP; Fundador e Presidente Honorário do Centro de Extensão Universitária - CEU/Instituto Internacional de Ciências Sociais - IICS.

Tudo ocorreu, nestes ciclóticos valores, na gestão do Presidente Lula e da Presidente Dilma, por 8 anos (!!!), sendo que, na gestão do Presidente Lula, a ora Presidente da República era a presidente do Conselho de Administração que, por força da lei das sociedades anônimas, tem responsabilidade direta pelos prejuízos gerados à estatal durante sua gestão<sup>36</sup>.

<sup>36</sup> Os artigos 138 , 139 e 142 da Leis das S/As estão assim redigidos:

*"Art. 138. A administração da companhia competirá, conforme dispuser o estatuto, ao conselho de administração e à diretoria, ou somente à diretoria.*

*§ 1º O conselho de administração é órgão de deliberação colegiada, sendo a representação da companhia privativa dos diretores.*

*§ 2º As companhias abertas e as de capital autorizado terão, obrigatoriamente, conselho de administração.*

*Art. 139. As atribuições e poderes conferidos por lei aos órgãos de administração não podem ser outorgados a outro órgão, criado por lei ou pelo estatuto.*

....





**IVES GANDRA DA SILVA MARTINS,**

Professor Emérito das Universidades Mackenzie, UNIP, UNIFIEO, UNIFMU, do CIEE/O ESTADO DE SÃO PAULO, das Escolas de Comando e Estado-Maior do Exército - ECEME, Superior de Guerra - ESG e da Magistratura do Tribunal Regional Federal - 1ª Região; Professor Honorário das Universidades Austral (Argentina), San Martín de Porres (Peru) e Vasili Goldis (Romênia); Doutor Honoris Causa das Universidades de Craiova (Romênia) e da PUC-Paraná, e Catedrático da Universidade do Minho (Portugal); Presidente do Conselho Superior de Direito da FECOMERCIO - SP; Fundador e Presidente Honorário do Centro de Extensão Universitária - CEU/Instituto Internacional de Ciências Sociais - IICS.

*Art. 142. Compete ao conselho de administração:*

*I - fixar a orientação geral dos negócios da companhia;*

*II - eleger e destituir os diretores da companhia e fixar-lhes as atribuições, observado o que a respeito dispuser o estatuto;*

*III - fiscalizar a gestão dos diretores, examinar, a qualquer tempo, os livros e papéis da companhia, solicitar informações sobre contratos celebrados ou em via de celebração, e quaisquer outros atos; (grifos meus)*

*IV - convocar a assembléia-geral quando julgar conveniente, ou no caso do artigo 132;*

*V - manifestar-se sobre o relatório da administração e as contas da diretoria;*

*VI - manifestar-se previamente sobre atos ou contratos, quando o estatuto assim o exigir;*

*VII - deliberar, quando autorizado pelo estatuto, sobre a emissão de ações ou de bônus de subscrição;*

*VIII - autorizar, se o estatuto não dispuser em contrário, a alienação de bens do ativo não circulante, a constituição de ônus reais e a prestação de garantias a obrigações de terceiros;(Redação dada pela Lei nº 11.941, de 2009)*

*IX - escolher e destituir os auditores independentes, se houver\*,*



**IVES GANDRA DA SILVA MARTINS,**

Professor Emérito das Universidades Mackenzie, UNIP, UNIFIEO, UNIFMU, do CIEE/O ESTADO DE SÃO PAULO, das Escolas de Comando e Estado-Maior do Exército - ECEME, Superior de Guerra - ESG e da Magistratura do Tribunal Regional Federal - 1ª Região; Professor Honorário das Universidades Austral (Argentina), San Martin de Porres (Peru) e Vasili Goldis (Romênia); Doutor Honoris Causa das Universidades de Craiova (Romênia) e da PUC-Paraná, e Catedrático da Universidade do Minho (Portugal); Presidente do Conselho Superior de Direito da FECOMERCIO - SP; Fundador e Presidente Honorário do Centro de Extensão Universitária - CEU/Instituto Internacional de Ciências Sociais - IICS.

Foi a própria presidente quem reconheceu que, num negócio que envolvia quase 2 bilhões de dólares (!!!), se tivesse sido alertada sobre as cláusulas que assinou, não teria concordado com o negócio. Ora, esta grave omissão, em que não procurou aprofundar-se nas condições de celebração de negócio bilionário,

---

tendo Gil da Costa Carvalho sobre o artigo 142 escrito:

*"2- Cabe ao Conselho fixar a orientação geral dos negócios da companhia. Com observância do contido no estatuto, o Conselho traçará normas de ordem geral. Estabelecerá quais as atividades que devem ser incrementadas e aquelas que devem ser reduzidas ou extintas. Estabelecerá critérios a serem observados nas diversas operações. Traçará uma política salarial para os empregados. Decidirá pela ampliação ou redução de negócios, aberturas de filiais ou sucursais, ou pela política da contratação de representantes comerciais em diversas praças etc.*

*As normas traçadas têm que ser obedecidas pela diretoria, pois os diretores se encontram sob o comando e vigilância do Conselho" (Comentários à Lei das Sociedades por Ações, coordenadores Geraldo de Camargo Vidigal e Ives Gandra Martins, Ed. Forense Universitária, Rio de Janeiro, 1999, p. 459) (grifos meus).*





**IVES GANDRA DA SILVA MARTINS,**

Professor Emérito das Universidades Mackenzie, UNIP, UNIFIEO, UNIFMU, do CIEE/O ESTADO DE SÃO PAULO, das Escolas de Comando e Estado-Maior do Exército - ECEME, Superior de Guerra - ESG e da Magistratura do Tribunal Regional Federal - 1ª Região; Professor Honorário das Universidades Austral (Argentina), San Martin de Porres (Peru) e Vasili Goldis (Romênia); Doutor Honoris Causa das Universidades de Craiova (Romênia) e da PUC-Paraná, e Catedrático da Universidade do Minho (Portugal); Presidente do Conselho Superior de Direito da FECOMERCIO - SP; Fundador e Presidente Honorário do Centro de Extensão Universitária - CEU/Instituto Internacional de Ciências Sociais - IICS.

demonstra, pelo menos, a ocorrência de culpa gestora, quando não negligência administrativa e imperícia, pois não se tratava, repito, de um negócio sem expressão, mas de um negócio relevante, de quase dois bilhões de dólares!!!

Parece-me, pois, que, em tese, o crime de responsabilidade culposa contra a probidade está caracterizado, pois quem tem a responsabilidade legal e estatutária de administrar, deixou de fazê-lo.

A questão que se coloca é saber se os atos de gestão da empresa praticados pela atual presidente durante o Governo Lula, poderiam contaminar os atos de seu novo mandato.

Parece-me que duas linhas de raciocínio devem ser desenvolvidas.

A primeira delas é que, a manutenção da presidente Graça Foster - que fora alertada, segundo a imprensa,



**IVES GANDRA DA SILVA MARTINS,**

Professor Emérito das Universidades Mackenzie, UNIP, UNIFIEO, UNIFMU, do CIEE/O ESTADO DE SÃO PAULO, das Escolas de Comando e Estado-Maior do Exército - ECEME, Superior de Guerra - ESG e da Magistratura do Tribunal Regional Federal - 1ª Região; Professor Honorário das Universidades Austral (Argentina), San Martin de Porres (Peru) e Vasili Goldis (Romênia); Doutor Honoris Causa das Universidades de Craiova (Romênia) e da PUC-Paraná, e Catedrático da Universidade do Minho (Portugal); Presidente do Conselho Superior de Direito da FECOMERCIO - SP; Fundador e Presidente Honorário do Centro de Extensão Universitária - CEU/Instituto Internacional de Ciências Sociais - IICS.

dos potenciais desvios sem ter feito nada para impedi-los – no cargo de presidente da Petrobrás, embora a notícia dos desvios tenha vindo a público antes de sua posse, torna a presidente da República a incursa no inciso III, do artigo 9º, da Lei 1079/50, pois não partiu para a responsabilização de quem conviveu com os autores dos desvios, durante a gestão comum, no último mandato do presidente Lula e no seu 1º mandato <sup>37</sup>.

<sup>37</sup> Wallace Paiva Martins Junior elenca controvérsia sobre a caracterização de atos de improbidade, mas *expõe* opinião, lastreado na inteligência do STJ, de que não consagrou o STF imunização de atos de improbidade administrativa para agentes com foro privilegiado:

*"Mercê de o Supremo Tribunal Federal ter assentado que "os atos de improbidade administrativa são tipificados como crime de responsabilidade na Lei n. 1.079/1950, delito de caráter político-administrativo [...] o sistema constitucional brasileiro distingue o regime de responsabilidade dos agentes políticos dos demais agentes públicos. A Constituição não admite a concorrência entre dois regimes de responsabilidade político-administrativa para os agentes políticos: o previsto no art. 37, § 4º (regulado pela Lei n. 8.429/1992) e o regime fixado no art. 102, I, c (disciplinado pela Lei n. 1.079/1950)", julgou que "a lei 8.429/1992 regulamenta o art. 37, parágrafo 4º da Constituição, que traduz uma*





**IVES GANDRA DA SILVA MARTINS,**

Professor Emérito das Universidades Mackenzie, UNIP, UNIFIEO, UNIFMU, do CIEE/O ESTADO DE SÃO PAULO, das Escolas de Comando e Estado-Maior do Exército - ECEME, Superior de Guerra - ESG e da Magistratura do Tribunal Regional Federal - 1ª Região; Professor Honorário das Universidades Austral (Argentina), San Martin de Porres (Peru) e Vasili Goldis (Romênia); Doutor Honoris Causa das Universidades de Craiova (Romênia) e da PUC-Paraná, e Catedrático da Universidade do Minho (Portugal); Presidente do Conselho Superior de Direito da FECOMERCIO - SP; Fundador e Presidente Honorário do Centro de Extensão Universitária - CEU/Instituto Internacional de Ciências Sociais - IICS.

Parece-me, pois, que não se trata, no que diz respeito ao novo mandato, em que se mantém a mesma direção continuada da instituição do 1º mandato, se não de um mandato continuado, o que levaria a possibilidade de considerar crime continuado contra a probidade da administração, por falta das medidas necessárias de

*concretização do princípio da moralidade administrativa inscrito no caput do mesmo dispositivo constitucional. As condutas descritas na lei de improbidade administrativa, quando imputadas a autoridades detentoras de prerrogativa de foro, não se convertem em crimes de responsabilidade". E vem prestigiando essa última orientação" porque a tese contrária não tem efeito vinculante e a condição de agentes políticos não os exonera do dever de probidade nem os exclui da esfera da plena incidência normativa da Lei n. 8.429/92120, assinalando que o debate sobre a inaplicabilidade dessa lei aos agentes políticos é matéria infraconstitucional e constitui ofensa indireta à Constituição. O Superior Tribunal de Justiça decidiu que "excetuada a hipótese de atos de improbidade praticados pelo Presidente da República (art. 85, V), cujo julgamento se dá em regime especial pelo Senado Federal (art. 86), não há norma constitucional alguma que imunize os agentes políticos, sujeitos a crime de responsabilidade, de qualquer das sanções por ato de improbidade previstas no art. 37, § 4º. Seria incompatível com a Constituição eventual preceito normativo infraconstitucional que impusesse imunidade dessa natureza" ("Tratado de Direito Administrativo", volume 2, coordenação Adilson Dallari, Carlos Valder do Nascimento e Ives Gandra Martins, Ed. Saraiva, São Paulo, 2013, p. 151/2).*



**IVES GANDRA DA SILVA MARTINS,**

Professor Emérito das Universidades Mackenzie, UNIP, UNIFIEO, UNIFMU, do CIEE/O ESTADO DE SÃO PAULO, das Escolas de Comando e Estado-Maior do Exército - ECEME, Superior de Guerra - ESG e da Magistratura do Tribunal Regional Federal - 1ª Região; Professor Honorário das Universidades Austral (Argentina), San Martin de Porres (Peru) e Vasili Goldis (Romênia); Doutor Honoris Causa das Universidades de Craiova (Romênia) e da PUC-Paraná, e Catedrático da Universidade do Minho (Portugal); Presidente do Conselho Superior de Direito da FECOMERCIO - SP; Fundador e Presidente Honorário do Centro de Extensão Universitária - CEU/Instituto Internacional de Ciências Sociais - IICS.

afastamento imediato de quem dirigiu a estatal em setores estratégicos e agora na presidência da empresa, durante o período de assalto a estatal (Presidente Lula e Presidente Dilma).

Para mim, pelo menos, está caracterizado crime culposos por atos omissivos e comissivos contra a administração (negligência, imperícia e omissão), todos previstos na lei de improbidade contra a administração. Há, na verdade, um crime continuado da mesma gestora da coisa pública, quer como presidente do conselho da Petrobrás, representando a União, principal acionista da maior sociedade de economia mista do Brasil, quer como presidente da República, ao quedar-se inerte e manter os mesmos administradores da empresa. Na minha particular visão, o § 4º do artigo 37, é, no caso, plenamente aplicável:

*“§ 4º - Os atos de improbidade administrativa importarão a suspensão dos direitos políticos, a perda da função pública, a indisponibilidade*





**IVES GANDRA DA SILVA MARTINS,**

Professor Emérito das Universidades Mackenzie, UNIP, UNIFIEO, UNIFMU, do CIEE/O ESTADO DE SÃO PAULO, das Escolas de Comando e Estado-Maior do Exército - ECEME, Superior de Guerra - ESG e da Magistratura do Tribunal Regional Federal - 1ª Região; Professor Honorário das Universidades Austral (Argentina), San Martín de Porres (Peru) e Vasili Goldis (Romênia); Doutor Honoris Causa das Universidades de Craiova (Romênia) e da PUC-Paraná, e Catedrático da Universidade do Minho (Portugal); Presidente do Conselho Superior de Direito da FECOMERCIO - SP; Fundador e Presidente Honorário do Centro de Extensão Universitária - CEU/Instituto Internacional de Ciências Sociais - IICS.

*dos bens e o ressarcimento ao erário, na forma e gradação previstas em lei, sem prejuízo da ação penal cabível”<sup>38</sup>.*

Ocorre que, se vier a ser comprovado —o que eu só formulo como hipótese, visto que não se tem ainda conhecimento da totalidade dos fatos— que o dinheiro

<sup>38</sup> José Afonso da Silva escreve:

*“ATOS DE IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. A probidade administrativa é uma forma de moralidade administrativa que mereceu consideração especial pela Constituição, que pune o ímprobo com a suspensão de direitos políticos (art. 37, § 4º). A probidade administrativa consiste no dever do funcionário de “servir à Administração com honestidade, procedendo no exercício das suas funções sem aproveitar os poderes ou facilidades delas decorrentes em proveito pessoal ou de outrem a quem queira favorecer”. Cuida-se de uma imoralidade administrativa qualificada. A improbidade administrativa é uma imoralidade qualificada pelo dano ao Erário e correspondente vantagem ao ímprobo ou a outrem. O texto constitucional vincula, notoriamente, os atos de improbidade administrativa ao dano ao Erário Público, tanto que uma das sanções impostas consiste no ressarcimento ao Erário, porque é essa sanção que reprime o desrespeito ao dever de honestidade que é da essência do conceito da probidade administrativa. O grave desvio de conduta do agente público é que dá à improbidade administrativa uma qualificação especial, que ultrapassa a simples imoralidade por desvio de finalidade” (Comentário contextual à Constituição, 7ª. Ed., Malheiros Editores, 2009, São Paulo, p. 353).*



**IVES GANDRA DA SILVA MARTINS,**

Professor Emérito das Universidades Mackenzie, UNIP, UNIFIEO, UNIFMU, do CIEE/O ESTADO DE SÃO PAULO, das Escolas de Comando e Estado-Maior do Exército - ECEME, Superior de Guerra - ESG e da Magistratura do Tribunal Regional Federal - 1ª Região; Professor Honorário das Universidades Austral (Argentina), San Martin de Porres (Peru) e Vasili Goldis (Romênia); Doutor Honoris Causa das Universidades de Craiova (Romênia) e da PUC-Paraná, e Catedrático da Universidade do Minho (Portugal); Presidente do Conselho Superior de Direito da FECOMERCIO - SP; Fundador e Presidente Honorário do Centro de Extensão Universitária - CEU/Instituto Internacional de Ciências Sociais - IICS.

desviado foi para alimentar as candidaturas de seu partido e aquelas de seus aliados, inclusive a própria, para a Presidência da República, dinheiro este que teria, em tese, propiciado a sua eleição e a dos demais parlamentares, então a própria eleição estará contaminada "ab initio", justificando a conclusão de que atos contra a probidade de administração (dolosos) teriam permitido a vitória sobre seus adversários, tornando ilícito o pleito.

É evidente que esta é apenas uma hipótese de trabalho, para resposta à única questão proposta para o presente parecer, visto que esta parte está sujeita a prova posterior <sup>39</sup>.

---

<sup>39</sup> Em livro que prefaciei de Mauro Roberto Gomes de Mattos critica ele a excessiva abertura do artigo 11 da Lei 8429/92, ao dizer:

"Isto porque uma lei tão severa como a de improbidade administrativa, capaz de suspender direitos políticos, determinar a perda da função pública, a indisponibilidade dos bens e o ressarcimento ao erário (art. 37, § 4º, da CF), traga em seu contexto que o descumprimento, por qualquer ação ou omissão,





**IVES GANDRA DA SILVA MARTINS,**

Professor Emérito das Universidades Mackenzie, UNIP, UNIFIEO, UNIFMU, do CIEE/O ESTADO DE SÃO PAULO, das Escolas de Comando e Estado-Maior do Exército - ECEME, Superior de Guerra - ESG<sup>1</sup> e da Magistratura do Tribunal Regional Federal - 1ª Região; Professor Honorário das Universidades Austral (Argentina), San Martín de Porres (Peru) e Vasili Goldis (Romênia); Doutor Honoris Causa das Universidades de Craiova (Romênia) e da PUC-Paraná, e Catedrático da Universidade do Minho (Portugal); Presidente do Conselho Superior de Direito da FECOMERCIO - SP; Fundador e Presidente Honorário do Centro de Extensão Universitária - CEU/Instituto Internacional de Ciências Sociais - IICS.

Em síntese, todavia, entendo que, se a existência de crime doloso contra a administração depende de prova a ser feita até o fim do processo de investigação e das denúncias já realizadas, os crimes culposos de imperícia, omissão e negligência, estão perfeitamente caracterizados nos anos em que atuou como presidente do Conselho de Administração e Presidente da República, permitindo o maior desvio de dinheiro público da sociedade já ocorrido na história do Brasil, só descoberto POR FORÇA, EXCLUSIVAMENTE, DA INDEPENDÊNCIA E AUTONOMIA DA POLÍCIA FEDERAL E DO MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL, em suas investigações.

*dos deveres de honestidade, imparcialidade, legalidade e lealdade às instituições, bem como as hipóteses exemplificadas nos incs. I ao VII do art. 11, caracterizam a improbidade.*

*Há que se ter temperamentos ao interpretar a presente norma, pois o seu caráter é muito aberto, devendo, por esta razão, sofrer a devida dosagem de bom senso para que mera irregularidade formal, que não se configura como devassidão ou ato ímprobo, não seja enquadrado na presente lei, com severas punições" ("O limite da improbidade administrativa - O direito dos administrados dentro da Lei nº 8429/92", 2ª. Ed., Ed. América Jurídica, Rio de Janeiro, 2005, p. 382).*



**IVES GANDRA DA SILVA MARTINS,**

Professor Emérito das Universidades Mackenzie, UNIP, UNIFIEO, UNIFMU, do CIEE/O ESTADO DE SÃO PAULO, das Escolas de Comando e Estado-Maior do Exército - ECEME, Superior de Guerra - ESG e da Magistratura do Tribunal Regional Federal - 1ª Região; Professor Honorário das Universidades Austral (Argentina), San Martin de Porres (Peru) e Vasili Goldis (Romênia); Doutor Honoris Causa das Universidades de Craiova (Romênia) e da PUC-Paraná, e Catedrático da Universidade do Minho (Portugal); Presidente do Conselho Superior de Direito da FECOMERCIO - SP; Fundador e Presidente Honorário do Centro de Extensão Universitária - CEU/Instituto Internacional de Ciências Sociais - IICS.

Respondo, pois, ao eminente colega, a única questão formulada, entendendo que, apesar de ser um processo a ser analisado, mais política que juridicamente pelo Congresso Nacional, há elementos jurídicos para que seja proposto e admitido o "impeachment" da atual presidente da República, Dilma Rousseff perante a Câmara dos Deputados e Senado Federal, pelos fundamentos expostos no presente parecer.

E considero que o artigo 11 da Lei 8429/92, pela monumentalidade dos desvios de dinheiro público por anos, é mais do que suficiente para fundamentá-lo, independentemente dos que entendam que sua extensão é excessiva <sup>40</sup>.

<sup>40</sup> Os que alegam excessiva abrangência, não encontram respaldo no STF que só examinou a lei, à luz de sua inconstitucionalidade formal, afastando-a:

"EMENTA: AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. 1. QUESTÃO DE ORDEM: PEDIDO ÚNICO DE DECLARAÇÃO DE INCONSTITUCIONALIDADE FORMAL DE LEI. IMPOSSIBILIDADE DE EXAMINAR A CONSTITUCIONALIDADE MATERIAL. 2. MÉRITO: ART. 65 DA CONSTITUIÇÃO DA REPÚBLICA.





**IVES GANDRA DA SILVA MARTINS,**

Professor Emérito das Universidades Mackenzie, UNIP, UNIFIEO, UNIFMU, do CIEE/O ESTADO DE SÃO PAULO, das Escolas de Comando e Estado-Maior do Exército - ECEME, Superior de Guerra - ESG e da Magistratura do Tribunal Regional Federal - 1ª Região; Professor Honorário das Universidades Austral (Argentina), San Martin de Porres (Peru) e Vasili Goldis (Romênia); Doutor Honoris Causa das Universidades de Craiova (Romênia) e da PUC-Paraná, e Catedrático da Universidade do Minho (Portugal); Presidente do Conselho Superior de Direito da FECOMERCIO - SP; Fundador e Presidente Honorário do Centro de Extensão Universitária - CEU/Instituto Internacional de Ciências Sociais - IICS.

Concluo, pois, considerando que o assalto aos recursos da Petrobrás, perpetrado durante oito anos, de bilhões de reais, sem que a Presidente do Conselho e depois Presidente da República o detectasse, constitui omissão, negligência e imperícia, conformando a figura

*INCONSTITUCIONALIDADE FORMAL DA LEI 8.429/1992 (LEI DE IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA): INEXISTÊNCIA. 1. Questão de ordem resolvida no sentido da impossibilidade de se examinar a constitucionalidade material dos dispositivos da Lei 8.429/1992 dada a circunstância de o pedido da ação direta de inconstitucionalidade se limitar única e exclusivamente à declaração de inconstitucionalidade formal da lei, sem qualquer argumentação relativa a eventuais vícios materiais de constitucionalidade da norma.*

*2. Iniciado o projeto de lei na Câmara de Deputados, cabia a esta o encaminhamento à sanção do Presidente da República depois de examinada a emenda apresentada pelo Senado da República. O substitutivo aprovado no Senado da República, atuando como Casa revisora, não caracterizou novo projeto de lei a exigir uma segunda revisão. 3. Ação direta de inconstitucionalidade improcedente.*

*(ADI 2182, Relator(a): Min. MARCO AURÉLIO, Relator(a) p/ Acórdão: Min. CÁRMEN LÚCIA, Tribunal Pleno, julgado em 12/05/2010, DJe-168 DIVULG 09-09-2010 PUBLIC 10709-2010 EMENT VOL-02414-01 PP-00129 RTJ VOL-00218-PP-00060)" (site do STF).*



**IVES GANDRA DA SILVA MARTINS,**

Professor Emérito das Universidades Mackenzie, UNIP, UNIFIEO, UNIFMU, do CIEE/O ESTADO DE SÃO PAULO, das Escolas de Comando e Estado-Maior do Exército - ECEME, Superior de Guerra - ESG e da Magistratura do Tribunal Regional Federal - 1ª Região; Professor Honorário das Universidades Austral (Argentina), San Martin de Porres (Peru) e Vasili Goldis (Romênia); Doutor Honoris Causa das Universidades de Craiova (Romênia) e da PUC-Paraná, e Catedrático da Universidade do Minho (Portugal); Presidente do Conselho Superior de Direito da FECOMERCIO - SP; Fundador e Presidente Honorário do Centro de Extensão Universitária - CEU/Instituto Internacional de Ciências Sociais - IICS.

da improbidade administrativa, a ensejar a abertura de um processo de "impeachment".

S.M.J.

São Paulo, 26 de Janeiro de 2015.

IGSM/mos

P2015-001 impeachment presidencial - JOSE DE OLIVEIRA COSTA





# Juarez Tavares e Geraldo Prado



## PARECER\*

### I. CONSULTA

1. Consulta-nos o culto advogado FLÁVIO CROCCE CAETANO acerca dos requisitos jurídicos para a cominação da infração político-administrativa de *impeachment* ao Presidente da República e, ainda, quanto aos termos do devido processo legal inerente ao mencionado juízo político, em especial no que concerne ao papel desempenhado pelo Presidente da Câmara dos Deputados no juízo prévio de admissibilidade do pleito. Na esteira dos temas referidos o consulente postula manifestação sobre se é cabível recurso ao Plenário da Casa Legislativa no caso de despacho de não recebimento da denúncia de infração político-administrativa e salienta que o fato em tese imputado ao Presidente da República refere-se a conduta supostamente praticada no curso de mandato findo.

2. De forma objetiva, o consulente formula as seguintes indagações:

Primeiro quesito: no plano do direito material, quais são os requisitos jurídicos para a cominação de infração político-administrativa de *impeachment* ao Presidente da República?

\* Parecer *pro bono*, em face da relevância do tema e de sua repercussão no direito brasileiro.





Segundo quesito: aplicam-se ao processo de *impeachment* as garantias do processo penal?

Terceiro quesito: em que base e com fundamento em quais critérios cabe ao Presidente da Câmara dos Deputados o exercício do exame prévio de admissibilidade da denúncia de infração político-administrativa?

Quarto quesito: na hipótese de despacho do Presidente da Câmara dos Deputados não recebendo, dentro do exercício do exame prévio de admissibilidade, a denúncia de infração político-administrativa, é cabível recurso ao Plenário da Casa?

3. A consulta atenta para a circunstância de que o juízo de tipicidade a ser realizado neste estudo não depende da avaliação de prova que instrua a acusação, mas, ao contrário, decorre da sucinta narrativa fática mencionada.

4. O estudo será iniciado pela análise da questão concernente aos critérios de delimitação do denominado "juízo político". A opção metodológica de inaugurar o parecer enfrentando temas relacionados ao fundamento e estrutura do processo de *impeachment* se justifica em virtude: i) do reconhecimento do caráter excepcional do "juízo político", no âmbito das democracias contemporâneas; ii) da percepção anotada na esfera da ciência política de que, na América Latina, os processos de transição para a democracia têm levado à substituição da opção antidemocrática de ruptura da normalidade institucional por meio de intervenção das Forças Armadas pelo emprego, igualmente antidemocrático, de processos jurídico-político de impedimento de



mandatários legitimamente eleitos, com o propósito ou efeito de suplantar a vontade majoritária consagrada em eleições periódicas; iii) da constatação de que as garantias constitucionais e convencionais e o princípio democrático, dirigidos à domesticação do “poder de fato”, no âmbito do Estado de Direito, tendem a ser contornados pela adoção de procedimentos *ad-hoc* orientados ao enfraquecimento das condições jurídico-políticas de resistência aos abusos de poder no campo do “juízo político”.

A perspectiva teórica proporcionada pela Ciência Política, relativamente ao fenómeno da resistência à implantação concreta da democracia em nosso subcontinente, demanda a formulação de aproximações conceituais na interface direito-política, que analiticamente são prejudiciais à questão de fundo proposta pela consulta. No caso, os critérios da dogmática jurídica têm a sua densidade definida a partir de parâmetros que interpelam as categorias políticas “democracia” e “estado de direito” em um preciso contexto histórico – o atual, de superação das ditaduras que dominaram o cenário entre os anos 60 e 80 do século passado – e assim, lógica e metodologicamente, impõe-se a compreensão do contexto para a adequada análise do “texto”.

5. O parecer será dividido em duas partes: (a) a caracterização do processo de *impeachment* como concretização de um “juízo político”; e (b) os aspectos jurídicos atinentes ao denominado “crime de responsabilidade” do Presidente da República. O tópico (b) abrange a análise da primeira indagação formulada pelo advogado consultante, com seus inevitáveis desdobramentos. O tópico (a) abrange a análise das demais indagações formuladas pelo advogado consultante.





## PARTE I – O PROCESSO DE *IMPEACHMENT* NO ESTADO DE DIREITO: ENCONTROS E DESENCONTROS ENTRE O JURÍDICO E O POLÍTICO

### I.A. O “JUÍZO POLÍTICO” NA AMÉRICA LATINA APÓS O CICLO DAS DITADURAS MILITARES: RESPONSABILIDADE DOS DIRIGENTES E/OU NOVA FACETA DA RUPTURA DA INSTITUCIONALIDADE DEMOCRÁTICA

6. No dia 29 de junho de 2012 foi editada deliberação no sentido da suspensão da República do Paraguai do âmbito dos órgãos que compõem o Mercosul.<sup>1</sup> Argentina, Brasil e Uruguai entenderam que o sumário processo de *impeachment* a que fora submetido o presidente Fernando Lugo, nos dias 21 e 22 de junho daquele ano, no Congresso paraguaio, e que terminou com a destituição do presidente Lugo, havia rompido com a ordem democrática ao negar vigência às instituições democráticas do país vizinho.

7. Com efeito, a destituição do presidente Fernando Lugo representou talvez o ápice de um fenômeno observado por numerosos cientistas sociais no que toca à mudança de paradigma na resolução de crises políticas na América Latina. Enquanto até os anos 80 do século XX a instabilidade dos governos tendia a contaminar os próprios regimes políticos, levando quase sempre à queda de governos e ruptura da institucionalidade política, com frequência também marcada pela intervenção das Forças Armadas, como sucedeu no Brasil em

<sup>1</sup> Disponível em <http://constaucionweb.blogspot.com.br/2012/06/decision-14674-sobre-la.html> consultado em 15 de outubro de 2015.



1964, os anos 90 testemunharam o início do que veio a ser conhecido como um novo padrão de instabilidade política, caracterizado pelo emprego reiterado de “processos políticos” (“juízos políticos”) como método de destituição dos governantes, em um esquema com graves implicações decorrentes “dos tipos de risco que o uso incorreto de mecanismos constitucionais representa para a democracia”.<sup>2</sup>

8. Sublinha LÓPEZ CARIBONI, ao refletir sobre as categorias operacionais empregadas pelo cientista político ANÍBAL S. PÉREZ-LIÑAN, como é o caso da denominada “instabilidade presidencial”, que desde os anos 90, na América Latina, o *impeachment* presidencial emergiu “como instrumento mais poderoso para substituir presidentes indesejáveis sem destruir a ordem constitucional”.<sup>3</sup>

9. De fato coube a PÉREZ-LIÑAN a direção de algumas das principais investigações teóricas sobre o fenômeno que definiu como “emergência de democracias estáveis com governos instáveis” em nossa região. A necessidade de problematizar os casos de *impeachment* resulta evidente, ressalta o Professor da Universidade de Pittsburgh, quando observa que no período de duas décadas (1985-2005) treze presidentes eleitos “foram removidos dos seus cargos ou forçados a renunciar”.<sup>4</sup> Na tipologia proposta por PÉREZ-

<sup>2</sup> RODRIGO, Cíntia. El *impeachment* en la América Latina: um desafío abierto al análisis político. Disponível em [http://www.derecho.uba.ar/revistagioja/articulos/R000E01A005\\_0013\\_p-d-constitucional.pdf](http://www.derecho.uba.ar/revistagioja/articulos/R000E01A005_0013_p-d-constitucional.pdf). Acesso em 15 de outubro de 2015, p. 100.

<sup>3</sup> LÓPEZ CARIBONI, Santiago. Resenha de “Presidential Impeachment and the New Political Instability in Latin America”, de Anibal Pérez Liñán. Disponível em [http://isites.harvard.edu/fs/docs/icb.topic925740.files/Week%206/Perez-Linan\\_Presidential.pdf](http://isites.harvard.edu/fs/docs/icb.topic925740.files/Week%206/Perez-Linan_Presidential.pdf). Acesso em 15 de outubro de 2015, p. 236.

<sup>4</sup> PÉREZ LIÑÁN, Anibal. Instituciones, coaliciones callejeras e inestabilidad política: Perspectivas teóricas sobre las crisis presidenciales. América Latina Hoy, núm. 49, agosto, 2008, pp. 105-120. Universidad de





LIÑAN, o “juízo político” a rigor deveria se apresentar como método intermediário entre a “renúncia” e o “golpe legislativo”, os três tomados como espécies do gênero “presidências interrompidas”.

10. Na literatura clássica sobre presidencialismo, releva notar, a menção ao *impeachment* como recurso constitucional até então fora marcada pela desconfiança quanto a sua utilidade.<sup>5</sup> Concebido em sua feição moderna no contexto do equilíbrio de poderes idealizado no direito norte-americano, como aperfeiçoamento de antigas práticas políticas inglesas, como destacou ALEXANDER HAMILTON na obra clássica “O Federalista”<sup>6</sup>, nos Estados Unidos da América, relativamente a presidentes da república, o processo de *impeachment* foi acionado apenas quatro vezes em mais de duzentos anos.<sup>7</sup> MARIO D. SERRAFERO adverte que muito por conta disso a literatura especializada tendia a qualificar o *impeachment* como “peça de museu”, válvula de escape que, nos sistemas rígidos de modelo presidencialista, por razões de

Salamanca Salamanca, España. Disponível em <http://www.redalyc.org/pdf/308/30804906.pdf>. Acesso em 14 de outubro de 2015, p. 106.

<sup>5</sup> LÓPEZ CARIBONI, Santiago. Resenha de “Presidential Impeachment and the New Political Instability in Latin America”, de Anibal Pérez Liñán. Disponível em [http://isites.harvard.edu/fs/docs/icb.topic925740.files/Week%206/Perez-Linan\\_Presidential.pdf](http://isites.harvard.edu/fs/docs/icb.topic925740.files/Week%206/Perez-Linan_Presidential.pdf). Acesso em 15 de outubro de 2015, p. 235.

<sup>6</sup> HAMILTON, Alexander; MADISON, James; JAY, John. O Federalista: pensamento político. Traduzido por Ricardo Rodrigues Gama. 2ª edição. Capítulos nº 65 e 66. Campinas: Russel, 2005. p. 401-405 e 407-411. Os autores remetem as origens do instituto ao processo de destituição do Rei Carlos I, da Inglaterra, em 1648, muito embora haja registro de sua aplicação nos séculos XIII e XIV, na Inglaterra, com base em antigas práticas normandas relativamente à remoção de funcionários públicos pelo Rei com o consentimento do Parlamento. CONSTENLA ARGUEDAS, Adolfo Felipe. El “juicio político” o “impeachment” en el derecho constitucional comparado latinoamericano. Disponível em <http://www.corteidh.or.cr/tablas/r31083.pdf>. Acesso em 15 de outubro de 2015, p. 222.

<sup>7</sup> BALBUENA PÉREZ, David-Eleuterio. Derecho político iberoamericano: El juicio político en la constitución paraguaya y la destitución del presidente Fernando Lugo. Disponível em <http://revistas.uned.es/index.php/derechopolitico/article/download/12777/11906>. Acesso em 15 de outubro de 2015. Acesso em 15 de outubro de 2015, p. 366. Sugestivo que Andrew Johnson, vice-presidente de Abraham Lincoln, haja sofrido dois processos de *impeachment* (1867) e depois dele foram processados os presidentes norte-americanos Richard Nixon, que renunciou, e Bill Clinton, que foi absolvido haja vista o empate técnico na votação do Senado. Balbuena Pérez também frisa que desde 1804 cinco juízes foram nomeados e removidos em processo de *impeachment* nos Estados Unidos da América.



fundamento e estrutura, não poderia equivaler ao “voto de desconfiança” típico do regime parlamentarista.<sup>8</sup>

11. Forçoso reconhecer que na América Latina pós-colonial um mecanismo de controle político-institucional dessa natureza produziu pouco impacto durante o tempo de dominação ideológica da cultura autoritária.<sup>9</sup> Com efeito, ao longo dos séculos XIX e XX desenvolve-se em nosso subcontinente a noção de que cabia ao Estado absorver a sociedade civil e seus conflitos, que seriam resolvidos não com base em uma cultura de persuasão e na procura dialógica do consenso, mas, em sua versão mais radicalizada das últimas ditaduras, a partir da ideia fundamental “que entendia a política como continuação da guerra”.<sup>10</sup> A exposição de pontos de vista divergentes da “moral dominante”, imposta de modo hierárquico, hipoteticamente autorizava o trato dos opositores em forma de “cruzada”, com a sua definição como “inimigos” que haveriam de ser “combatidos” e para isso, no lugar de o Exército estar subordinado ao poder civil, era o poder civil que se submetia à força das armas.<sup>11</sup> MIGUEL ROJAS MIX salienta que a versão extrema de entidade política produzida neste ambiente consistiu no “Estado ditatorial”, por meio da conversão da “ditadura militar” em uma concepção de Estado.<sup>12</sup>

<sup>8</sup> SERRAFERO, Mario D. Después del caso Collor. Disponível em <http://www.ancmip.org.ar/user/files/Serrafero13.pdf>. Acesso em 15 de outubro de 2015, p. 306.

<sup>9</sup> CRUZ, Gisele dos Reis; JESUS FILHO, Jeronimo Marques de. Fascismos, modernidade e “pós-modernidade”. A tentação conservadora. In: CRUZ, Natalia dos Reis (org.). *Ideias e práticas fascistas no Brasil*. Rio de Janeiro: Garamond, 2012. p. 29. “Na Europa e no Brasil de ‘modernidade tardia’, o fascismo foi uma reação à crise do modelo liberal. (...) O fascismo, tanto aqui quanto na Europa, nunca foi antimoderno, mas antissocialista e antiliberal, notórias criações da modernidade no século anterior.

O pensamento autoritário que subjaz ao fascismo também faz parte da história do liberalismo e do socialismo.”

<sup>10</sup> MIX, Miguel Rojas. La dictadura militar en Chile e América Latina. In: WASSERMAN, Claudia; GUZZELLI, Cesar Augusto Barcellos (org.). *Ditaduras militares na América Latina*. Porto Alegre: UFRGS, 2004, p. 14.

<sup>11</sup> SCHWARTZMAN, Simon. As bases do autoritarismo brasileiro. Capítulo 5: Do império à república: centralização, desequilíbrios regionais e descentralização. Rio de Janeiro: Publit, 2001, p. 112.

<sup>12</sup> MIX, Miguel Rojas. La dictadura militar en Chile e América Latina, obra citada, p. 12-13.





12. Os ventos democráticos que varreram as ditaduras militares do continente trouxeram consigo a necessidade de novos arranjos institucionais no campo político e no bojo disso, tendo figurado o sistema presidencialista como o de preferência, também impuseram regimes constitucionais de definição da responsabilidade política dos personagens atuantes na esfera pública.<sup>13</sup> Vale sublinhar, todavia, que “nos sistemas democráticos a responsabilidade política em estado puro por funções de governo conta com um mecanismo democrático automático, que se traduz no resultado das eleições que reflete nas urnas”.<sup>14</sup> Assim, afirma BALBUENA PÉREZ, “a *má gestão* dos dirigentes políticos tem uma clara consequência que se concretiza no custo eleitoral de suas decisões e gestões no exercício da função governativa”.<sup>15</sup>

13. É estranho ao parecer destacar a diferenciação entre os sistemas de responsabilidade política onde há dualidade de comando político – com a distinção entre Chefe de Estado e de Governo, como é o caso do modelo parlamentarista – e onde esta dualidade é inexistente porque um único agente político exerce ambas as funções (modelo presidencialista). A moção de censura e o voto de confiança pertinentes ao sistema parlamentar podem justificar-se em eventual má gestão, com a dissolução do gabinete e convocação de novas eleições, observada a salvaguarda da estabilidade governamental.<sup>16</sup> Não há, todavia, paralelo no sistema presidencialista. A responsabilidade política neste caso não está atrelada a juízos de oportunidade – como é o caso da afirmação de

<sup>13</sup> Sobre a tipologia dos sistemas de responsabilidade do Chefe do Executivo: ZULETA, Gonzalo Torres. Juzgamiento del Presidente de la República por responsabilidad punitiva y política. Bogotá: Temis, 2009. p. 1-14.

<sup>14</sup> BALBUENA PÉREZ, David-Eleuterio. Derecho político iberoamericano: El juicio político en la constitución paraguaya y la destitución del presidente Fernando Lugo, obra citada, p. 359 (tradução livre).

<sup>15</sup> *Idem* (itálico do próprio autor).

<sup>16</sup> *Ib idem*, p. 360.



uma “má gestão” -, que estão estritamente na órbita do eleitorado, em nome do qual institui-se a representação.

14. A responsabilidade política do Chefe de Estado, no sistema presidencialista, equipara-se à dos magistrados do Supremo Tribunal Federal, por exemplo, e o âmbito normativo que simultaneamente define o seu conteúdo e marca o grau de estabilidade difere neste aspecto apenas quanto ao período de duração da referida estabilidade. Enquanto os magistrados da mais alta corte são vitalícios – a estabilidade dura, portanto, o tempo do exercício da função até a aposentadoria, morte ou o voluntário cessar do exercício dessa função – a do Chefe de Estado está limitada pelo tempo do mandato. Em ambos os casos a rigorosa fronteira dessa responsabilidade, no Brasil, está definida pela categoria dos “crimes de responsabilidade”.<sup>17</sup>

15. Releva notar, portanto, para ficar no campo do repertório da ciência política, que no sistema presidencialista os fatos de instabilidade governamental (“instabilidade presidencial”) somente poderão dar azo ao término antecipado do mandato por motivos alheios à vontade do governante – para empregar a expressão consagrada por PÉREZ-LIÑÁN<sup>18</sup> - em hipóteses taxativas, definidas na Constituição, de violação de normas que caracterizam crime de

<sup>17</sup> Art. 52. Compete privativamente ao Senado Federal:

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

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

<sup>18</sup> PÉREZ LIÑÁN, Aníbal. Instituciones, coaliciones callejeras e inestabilidad política. obra citada, p. 107.





responsabilidade.<sup>19</sup> Em situação análoga, para ilustrar, eventual magistrado do Supremo Tribunal Federal não poderá ser afastado do exercício das funções porque sistematicamente decide em sentido contrário às posições jurídicas defendidas pelos demais membros da corte. Por este ângulo, o caráter de taxatividade do “crime de responsabilidade” é simétrico ao dos delitos comuns, uma vez que cumpre a função de garantia consistente em separar os atos atentatórios à probidade administrativa, característicos do “crime de responsabilidade”, por exemplo, daqueles que sob determinada ótica implicam “má gestão” ou escolhas políticas em torno das quais não haja consenso na sociedade (juízo de conveniência do governante).

16. O que, no entanto, acende o “sinal de alerta” dos cientistas políticos, relativamente ao recurso reiterado ao processo de *impeachment*, nesta terceira onda democrática, na América Latina<sup>20</sup>, em contextos muito distintos quer do ponto de vista econômico, quer relativamente ao ambiente institucional,<sup>21</sup> é a possibilidade concreta de que por meio de “juízos políticos”

<sup>19</sup> “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.”

<sup>20</sup> LÓPEZ CARIBONI, Santiago. Resenha de “Presidential Impeachment and the New Political Instability in Latin America”, de Aníbal Pérez-Liñán, obra citada, p. 236.

<sup>21</sup> PÉREZ LIÑÁN, Aníbal. Instituciones, coaliciones callejeras e inestabilidad política, obra citada, p. 106. O autor interroga sobre se o recurso enfático ou reiterado ao processo de *impeachment* deve ser entendido como signo de democracias enfermas ou, ao contrário, democracias em renovação. Não há, evidentemente, uma única resposta justo porque os contextos variam, o que obriga ao exame de cada caso. L. pretende no âmbito deste parecer.



estejam sendo intentados “golpes de estado encobertos”, para adotar a denominação usada por RAFAEL MARTINEZ.<sup>22</sup>

17. Isto não seria algo inédito na história das lutas políticas, como confirma a abordagem de OTTO KIRCHHEIMER, da Escola de Frankfurt, no clássico “Justiça Política”.<sup>23</sup> Menos ainda pode ser ignorado, pelo ângulo da genealogia dos sistemas penais, o recurso ao sistema de justiça para fins políticos.<sup>24</sup> A perspectiva analítica que se apoia no diálogo entre poder e direito – e repercute na configuração de critérios de interpretação jurídica de categorias cuja origem deve ser rastreada no campo político – tem longa tradição nas ciências penais dada a própria história da modernidade ocidental: de Hobbes a Feuerbach, o relato da edificação do estado de direito transita pelas vias da domesticação do poder penal dadas as implicações políticas dos processos de punição.<sup>25</sup>

18. O encontro entre direito e política, portanto, goza de uma espécie de ancestralidade ora litigiosa, ora concordante, quando se toma como referência a tradição ocidental em cujo contexto o Brasil está inserido. DANIEL WANG destaca o acento contemporâneo deste tipo de relação – direito e política - à luz

<sup>22</sup> MARTINEZ, Rafael. El juicio político en América Latina: un golpe de estado encubierto. Disponível em <http://www.condisintosacentos.com/el-juicio-politico-en-america-latina-un-golpe-de-estado-encubierto/>. Acesso em 14 de outubro de 2015.

<sup>23</sup> KIRCHHEIMER, Otto. Justicia política: empleo del procedimiento legal para fines políticos. Traducción al español por R. Quijano. Granada: Comares, 2001.

<sup>24</sup> MILANI, Giuliano. Crímenes y procesos políticos en las comunas italianas. In: MADERO, Marta; CONTE, Emanuele (ed.). *Procesos, inquisiciones, pruebas*: homenaje a Mario Sbriccoli. Buenos Aires: Manatíal, 2009.

<sup>25</sup> No sentido do texto e abordando os diversos estágios do processo de interferência dos dispositivos de incriminação no campo da política: RUSCHE, Georg; KIRCHHEIMER, Otto. Pena y estructura social. Bogotá: Temis, 1984; WACQUANT, Loïc J. D. Loïc Wacquant e a questão penal no capitalismo neoliberal / Vera Malaguti Batista (Org.). Sérgio Lamarão (trad.). Rio de Janeiro: Revan, 2012; ANITUA, Gabriel Ignacio. Thomas Hobbes. Amigo o enemigo? In: *Castigo, cárceles y controles*. Buenos Aires: Didot, 2011. p. 13-27; ANITUA, Gabriel Ignacio. Thomas Hobbes. El castigo en el pensamiento ilustrado. *Castigo, cárceles y controles*. Buenos Aires: Didot, 2011. p. 39-57.





dos princípios democráticos que se originam no mesmo marco e também da especial condição do direito de estabelecer as “regras do jogo” e o território das disputas políticas – as instituições democráticas. Sublinha DANIEL WANG: “O estudo da relação entre Direito e Política é normalmente focado nas instituições. O Direito estabelece as regras do jogo e os atores políticos e sociais atuam de acordo com os constrangimentos e oportunidades que essas regras estabelecem para produzir as decisões políticas.”<sup>26</sup>

19. A rigor, como será visto, o discurso do constitucionalismo de origem continental europeia – e, via de consequência o do estado de direito<sup>27</sup> – concebe o poder como “a capacidade do homem em determinar o comportamento do homem”<sup>28</sup>. O poder seria, na aludida concepção de Stoppino, “uma relação entre comportamentos”.<sup>29</sup> Nestas bases desenhou-se o modelo da separação de poderes e ao longo do tempo os juristas desenvolveram os alicerces jurídicos do estado de direito, evoluindo estágio após estágio à vista das experiências políticas dos dois últimos séculos e, em especial, depois da tragédia da Segunda Guerra Mundial.

20. Em virtude mesmo da experiência autoritária do nazifascismo, a liga atual entre separação de poderes e estado de direito é composta por

<sup>26</sup> WANG, Daniel Wei Liang. Desobediência civil em um estado democrático de direito. In: WANG, Daniel Wei Liang (org.). *Constituição e política na democracia: aproximações entre direitos e ciência política*. São Paulo: Marcial Pons, 2013, p. 239.

<sup>27</sup> Em alentado estudo Danilo Zolo analisa as distintas experiências continental europeia e anglo-americana, que produziram instituições também diferentes, embora com pontos de contato: o “estado de direito” e o *rule of law*. ZOLO, Danilo. Teoria e crítica do Estado de Direito. In: COSTA, Pietro; ZOLO, Danilo (org.). *O Estado de Direito: história, teoria, crítica*. São Paulo: Martins Fontes, 2006. p. 3-94; COSTA, Pietro. O Estado de Direito: uma introdução histórica. In: COSTA, Pietro; ZOLO, Danilo (org.). *O Estado de Direito: história, teoria, crítica*. São Paulo: Martins Fontes, 2006. p. 95-198.

<sup>28</sup> BOBBIO, Norberto; MATTEUCCI, Nicola; PASQUINO, Gianfranco. Dicionário de política. Vol. 2. 13ª ed. Brasília: Unb, 2010, p. 933.

<sup>29</sup> *Idem*, p. 934.



elementos distintos daqueles da sua origem. Nos dias atuais há na fronteira difusa que discursivamente separa “poder” e “direito” pontos comuns que resultaram da mencionada evolução e que estão orientados ao propósito de conter o uso abusivo do poder. Isso enseja a configuração de esferas jurídico-políticas do “decidível” e “indecidível”, nas palavras de LUIGI FERRAJOLI. Tal seja, há no marco do exercício do poder limites intransponíveis, que definem as modernas democracias para além do “meramente formal”. Nas palavras de FERRAJOLI:

21. “3.5. Separação de poderes e garantismo

Outra importante ordem de questões afrontada em nosso debate, sobretudo, por Perfecto Andrés Ibáñez e por Michelangelo Bovero, foi a da *separação de poderes*. As Constituições desenham juridicamente o que denomino a ‘esfera do indecidível que’ ou ‘que não’, relativa à garantia dos direitos, em oposição ao que tenho chamado de a ‘esfera do decidível’, relativa ao exercício dos poderes políticos. Portanto, a diferente natureza das esferas exige uma revisão da clássica separação de poderes: a separação entre *funções* e *instituições de governo* competentes para atuar na esfera política do decidível e funções e instituições de garantia encarregadas de garantir e controlar a esfera do indecidível. Como justamente fez notar Perfecto Andrés Ibáñez (p. 2), as duas esferas remetem às duas dimensões nas quais articulei a democracia constitucional: a dimensão formal, e especificamente política, das funções de governo (a que se deve acrescentar a dimensão *civil* dos poderes privados, que são também parte da dimensão formal), e a





dimensão substancial, divisível, por sua vez, na dimensão liberal e na social, das funções de garantia.”<sup>30</sup>

22. A questão que os cientistas políticos colocam à validade da concepção das duas esferas distinguidas entre uma dimensão política e de governo de outra marcada pela garantia de direitos é, todavia, mais profunda e está assentada sobre o real funcionamento das sociedades políticas. A citada questão remete à partida a própria concepção de poder.<sup>31</sup> Com efeito, ao analisar o fenômeno da proliferação de processos de *impeachment* na América Latina, nas últimas décadas, CINTIA RODRIGO aponta para a necessidade, detectada por PÉREZ-LIÑAN, de aprofundar os esquemas teóricos de investigação das causas de instabilidade política e incluir outros sujeitos e fatores na configuração das causas de adoção deste novo padrão (de instabilidade política). Sublinha a analista que a questão da deflagração de “juízos políticos” na prática não está mais centrada somente no enfrentamento entre Executivo e Legislativo, que seguem, todavia, com o protagonismo, mas implica diversas “terceiras partes”, como os meios de comunicação e a opinião pública.<sup>32</sup>

<sup>30</sup> “3.5. Separación de poderes y garantismo: El otro importante orden de cuestiones afrontado en nuestro debate, sobre todo, por Perfecto Andrés Ibáñez y por Michelangelo Bovero, ha sido el de la *separación de poderes*. Las Constituciones diseñan jurídicamente lo que he denominado la ‘esfera de lo indecidible que’ o ‘que no’, relativa a la garantía de los derechos, en oposición a lo que he llamado la ‘esfera de lo decidible’, relativa al ejercicio de los poderes políticos. Por lo tanto, la diferente naturaleza de las dos esferas exige una revisión de la clásica separación de poderes: la separación entre *funciones* e *instituciones* de gobierno competentes para actuar en la esfera política de lo decidible, y funciones e instituciones de garantía encargadas de garantizar y controlar la esfera de lo indecidible. Como justamente ha hecho notar Perfecto Andrés Ibáñez (p. 2), las dos esferas remiten a las dos dimensiones en las que he articulado la democracia constitucional: la dimensión formal, y específicamente política, de las funciones de gobierno (a la que debe añadirse la dimensión *civil* de los poderes privados, que son también parte de la dimensión formal), y la dimensión sustancial, divisible, a su vez, en la dimensión liberal y la social, de las funciones de garantía.” FERRAJOLI, Luigi *et al.* *Derecho y democracia constitucional: una discusión sobre principia iuris* de Luigi Ferrajoli. Lima: Ara, 2011. p. 410 (tradução livre).

<sup>31</sup> Como será visto, isso não passou despercebido ao Professor italiano, que abordará o tema sob o enfoque dos “poderes privados”. O problema se coloca quando a distinção entre “privado” e “público” desvanece e as esferas se misturam e produzem práticas abusivas, tal seja, comportamentos de exercício de poder que não encontram limite na legalidade constitucional.

<sup>32</sup> RODRIGO, Cintia. *El impeachment en la América Latina*, obra citada, p. 99. Da mesma maneira tenta para o fato de que, “se é verdade que Direito e Ciência Política se ocupam do fato social”, também é certo que a ciência



23. Por este ângulo, o exercício de poder situado em esferas não estatais tende a pressionar as instituições a atuar em busca da “flexibilização do presidencialismo”, por meio da “flexibilização dos mecanismos de juízo político” e também por “declarações de incapacidade”, “renúncias antecipadas” e “eleições prematuras”.<sup>33</sup> Os mandatos constitucionais ficam sob pressão como também ficam as instituições políticas e jurídicas, confrontadas por poderes privados convertidos em novo “poder moderador”,<sup>34</sup> poderes que não se desejam subordinados à Constituição e a tratados internacionais de respeito à democracia e aos direitos humanos. PÉREZ-LIÑAN ressalta que elites desalojadas do poder pelo voto da maioria reagem nessa direção e embora não seja possível descartar outras variáveis no processo causal de “expansão” do emprego do *impeachment*, não há dúvida acerca do importante papel cumprido pelos meios de comunicação.<sup>35</sup>

24. O cenário torna-se mais claro quando se recorre a uma noção de poder expansiva em relação àquela mencionada por STOPPINO, que ainda tende a ser a ideia-chave articulada no âmbito do discurso jurídico de definição do significado de “democracia” e “estado de direito”. Em 1975 NIKLAS LUHMANN publica o ensaio denominado “Poder” e propõe uma formulação

---

política está “mais vocacionada para realidades factuais e comportamentais e menos para questões normativas”, o que lhe permite identificar e reconhecer, por exemplo, a existência contemporânea de “poderes ocultos”, entre os quais o que exercido pela comunicação social. Ressalta Dayse Mayer, a propósito: “O quinto ponto arrolado é a cumplicidade dos órgãos de comunicação na sonegação da verdade expressa em duas elocuições: ‘a lógica perversa dos *media*’ e a ‘história mítica da imprensa livre’. Ambos pretendem traduzir o estatuto assumido pela imprensa nos dias atuais. Tal estatuto se fortaleceu numa posição de inversão do papel que outrora ocupavam os partidos políticos e a opinião pública. Assim, o fenômeno da partidocracia aos poucos se demudou em termos de poder exercido pelos meios de comunicação de massa – *maxime* pela televisão.” MAYER, Dayse de Vasconcelos. A democracia capturada: a face oculta do poder: um ensaio jurídico-político. São Paulo: Método, 2009, p. 26 e 85.

<sup>33</sup> PÉREZ LIÑAN, Anibal. Instituciones, coaliciones callejeras e inestabilidad política, obra citada, p. 111.

<sup>34</sup> *Idem*, p. 113.

<sup>35</sup> *Ib idem*, p. 114.





contemporânea do conceito que, sem desprestigiar a vertente causal (real ou potencial) antes mencionada, identifica exercício de poder na ação do “subalterno” querida e executada por ele, mas no mesmo sentido da “ação ordenada”.<sup>36</sup> A rigor, diz LUHMANN, a “decisão de poder antecipável torna pura e simplesmente sem sentido, para o subalterno, formar uma vontade”.<sup>37</sup> A função do poder consistiria, pois, em “garantir cadeias possíveis de efeitos, independentemente da vontade do agente subalterno”, operando em uma estrutura real, ao modo de catalizadores que “aceleram (ou retardam) a incidência de fenômenos”.<sup>38</sup> A análise das estruturas reais de exercício de poder nas sociedades pós-industriais e de massas revela, pelo recurso analítico à comparação com o catalizador, que na maioria das vezes o poder é exercitado sem que isso seja percebido — malgrado, em tese, não haja escolha concreta para quem a ele se submete — sendo justificável a sua definição — do “poder” — como “meio de comunicação *generalizado* simbolicamente”.<sup>39</sup>

25. Por este ângulo, os problemas de abuso de poder tornam-se, em primeiro lugar, problemas de detecção de exercício de poder, pois as pessoas a rigor são levadas a crer que atuam conforme a própria vontade, formada livremente. Critérios de verdade submetem-se a códigos em que prevalece a noção de que “a verdade é dúvida superada”<sup>40</sup>, em um contexto de uma “acentuadamente abstrata dissolução de elementos cognitivos”.<sup>41</sup> Ressalta LUHMANN a propósito da problemática: “É difícil delimitar esta problemática

<sup>36</sup> LUHMANN, Niklas. Poder. Traduzido por Martine Creusot de Rezende Martins. Brasília: Universidade de Brasília, 1985, p. 11.

<sup>37</sup> *Idem.*

<sup>38</sup> *Ib idem.*

<sup>39</sup> LUHMANN, Niklas. Poder. Traduzido por Martine Creusot de Rezende Martins. Brasília: Universidade de Brasília, 1985, p. 12, grifo no original.

<sup>40</sup> *Idem.*

<sup>41</sup> *Ib idem.*



em uma definição que diga, inequivocamente, o que é ou não é poder. A problemática gera, todavia, contextos descritíveis. Pode-se dizer: quanto mais contingente for a influência, na medida em que se dá a conhecer como um agir que especializa sua própria seletividade em provocar o agir alheio, *tanto menos se pode supor uma congruência natural e situacional de interesses, tanto mais problemática se torna a motivação* e tanto mais necessário se faz um código que regule as condições de transmissão da seleção e a atribuição dos motivos correspondentes.”<sup>42</sup>

26. Cumpre, pois, operar uma mudança de enfoque sobre estado de direito, democracia e as esferas do decidível e indecidível consequente à formulação do “poder” como meio de comunicação *generalizado* simbolicamente. DANILO ZOŁO sublinha que a noção fundamental de estado de direito parte do consenso de que o “poder” deve ser “normado”, isto é, “vinculado e controlável” de sorte a “instaurar um nexó funcional entre o poder e os sujeitos”.<sup>43</sup> A dimensão material da democracia, referida por FERRAJOLI, desloca os direitos fundamentais da esfera do decidível para a do não decidível, o que parece evidente dada a forma transparente como as ações contra a dignidade humana se apresentam de ordinário. Em um cenário, todavia, de exercício difuso do poder – não mais concentrado em entes estatais, mas disperso em alguns poucos grupos sociais capazes de produzir “critérios de verdade” em relação aos quais “a verdade se torna um problema”<sup>44</sup> – a esfera do não decidível deve ser ampliada para incorporar áreas constitucionalizadas

<sup>42</sup> LUHMAN, Niklas. Poder. Traduzido por Martine Creusot de Resende Martins. Brasília: Universidade de Brasília, 1985. p. 13, grifo nosso.

<sup>43</sup> ZOŁO, Danilo. Teoria e crítica do Estado de Direito. In: COSTA, Pietro; ZOŁO, Danilo (org.). *O Estado de Direito: história, teoria, crítica*, obra citada, p. XIV.

<sup>44</sup> LUHMANN, Niklas. Poder. Traduzido por Martine Creusot de Resende Martins. Universidade de Brasília, 1985, p. 13.





respeitantes à própria democracia. Em realidade, este é o sentido da garantia do voto direto, secreto, universal e periódico que o inciso II, do § 4º do art. 60 da Constituição da República brasileira define como cláusula pétrea.

27. As pressões pela “flexibilização dos mandatos presidenciais” via ampliação das hipóteses de *impeachment*, para abranger situações não enquadráveis, taxativamente, no art. 85 da Constituição – ou ainda para alargar o conceito de “crime de responsabilidade” – atentam contra o significado da proteção constitucional ao voto direto, secreto, universal e periódico. É neste sentido que MARTINEZ investe contra o que denomina como “tergiversação jurídica”, que afeta a segurança jurídica do sistema democrático ao permitir o emprego do “juízo político” “como um mecanismo de responsabilidade política, de controle da atuação cotidiana do presidente” e termina por afirmar tratar-se de um recurso inconstitucional.<sup>45</sup> No Brasil a questão ganha contornos mais delicados dado o fenômeno que os cientistas sociais observam, relativamente a “atitudes ambivalentes perante a democracia”.<sup>46</sup>

28. O estudo de caso de emprego abusivo do “juízo político” na América Latina aponta para algumas condutas comuns, em particular, mas não exclusivamente, em processos que chegaram à Corte Interamericana de Direitos Humanos. Em geral o abuso de poder concernente ao *impeachment* pode ser constatado pela: a) deliberada não aplicação dos critérios dogmáticos de definição dos “crimes de responsabilidade”; b) violação sistemática das garantias do devido processo.

<sup>45</sup> MARTINEZ, Rafael. El juicio político en América Latina: un golpe de estado encubierto. Disponível em <http://www.condistintosacentos.com/el-juicio-politico-en-america-latina-un-golpe-de-estado-encubierto/>. Acesso em 14 de outubro de 2015, p. 1.

<sup>46</sup> LINZ, Juan J.; STEPAN, Alfred. A transição e consolidação da democracia: a experiência sul da Europa e da América do Sul. Traduzido por Patrícia de Queiroz Carvalho Zimbres. São Paulo: Paz e Terra, 1999, p. 211.



29. Ambas as questões serão abordadas nos capítulos seguintes do parecer. O próximo item considerará as distorções do “juízo político” como técnica que a política impõe ao direito para colonizar áreas do “indecidível” e desidratar o princípio democrático em sua face mais visível, que se traduz no respeito ao resultado das eleições. O devido processo legal ocupará esta análise. Algumas palavras acerca da dimensão do “crime de responsabilidade”, no entanto, devem ser ditas a propósito da garantia comum ao direito material e ao direito processual, afetada pelo intento de “flexibilização de mandatos presidenciais” pela via do *impeachment*: a “legalidade”.

30. Como fixado na consulta, o objeto do pedido de *impeachment* corporifica-se, em tese, em decisões de esferas do governo tomadas e executadas durante o mandato presidencial anterior, sobre as quais o acusador pretende estabelecer a controvérsia. Estas decisões, hipoteticamente, caracterizariam “crime de responsabilidade”. É a base da tese da acusação do pleito de *impeachment*, que, será visto na próxima seção, não tem amparo jurídico. Com independência disso, a perspectiva analítica considerada no parecer leva em conta as várias maneiras como opera o cruzamento entre direito e política e uma delas tem lugar estritamente no âmbito do direito. Vale dizer: ainda que à partida o “juízo político” seja um “processo político” em sentido *lato*, as condições para o exercício do poder estão definidas pelo direito e se submetem ao direito não por mero capricho, mas porque de outra maneira não haveria como se controlar o exercício do poder e evitar seus abusos.

31. Assim, o “processo político” ou o “processo de *impeachment*” haverá de ser, necessariamente, um método “racional-legal” de determinação da





responsabilidade política conforme parâmetros estabelecidos na Constituição da República. Não haveria garantias para a democracia se pudesse ser de outra forma. Os reflexos práticos dessa configuração são percebidos: a) na exigência de que os comportamentos que caracterizam “crime de responsabilidade” possam ser demonstrados empiricamente – meros juízos de valor ou de “oportunidade” não constituem o substrato fático de condutas “incrimináveis”; b) na consequente estipulação de procedimento que permita confirmar ou refutar a tese acusatória, em contraditório, com base em dados empíricos. Não é demais recordar o que ficou assentado linhas atrás: o processo de *impeachment* não equivale à moção de censura ou ao veto (recusa do voto de confiança) do Parlamento ao governo, institutos que são pertinentes ao sistema parlamentarista.

32. A concreta possibilidade de que estes critérios de base sejam observados reclama a escrupulosa incidência do princípio da legalidade, quer na esfera material, quer na do processo. O que a literatura sobre *impeachment* na América Latina tem revelado sobre o tema explica a adoção da postura cautelosa dos cientistas sociais e o mencionado “sinal de alerta” que resulta de sua advertência. No lugar do rigor conceitual que caracteriza o *corpus* teórico do “juízo político” – e que se projeta em igual cuidado, na prática, acerca da verificação das condições para a instauração e desenvolvimento do processo de *impeachment* – o movimento na direção da interrupção dos mandatos presidenciais tende a atropelar os fundamentos da legalidade.

33. No campo penal a garantia material da tipificação das infrações políticas resulta ser solenemente ignorada. Não é apenas o caso, grave por si, do recurso a concepções alargadas sobre os “conceitos jurídicos indeterminados”



que compõem o texto da norma do “crime de responsabilidade”. Muito mais sério se afigura o que a doutrina denomina de “descuido da vertente material” por meio da chamada “tipificação por remissão ou *per relationem*”. Pela via da legalidade, a tipificação por remissão ou *per relationem* acrescenta à problemática do *impeachment* uma questão de legitimidade. Com efeito, a tipificação por remissão – que na seara penal toma a forma de “lei penal em branco” – afeta exigências materiais do princípio da legalidade concernentes à “predeterminação normativa dos ilícitos e das sanções correspondentes” que podem ensejar “vulneração encoberta da reserva de lei”.<sup>47</sup>

34. No mínimo, o mesmo grau de rigor que se cobra relativamente às normas penais em branco é exigível no que concerne à tipificação e imputação do “crime de responsabilidade”. A infração política que acarreta a interrupção da presidência não pode ficar ao sabor – ou ao desagrado ou irritação – de intérpretes que atuam desligados dos critérios dogmáticos próprios “da economia da tipificação” que, desprezados, na prática habilitam estes “intérpretes” a exercerem eles próprios, sem qualquer legitimidade, a potestade regulamentar da tipificação das infrações, em prejuízo das exigências de certeza e suficiente concreção da conduta qualificada como “infração política”.

35. Quando o fenômeno político da proliferação de processos de *impeachment* é analisado a partir da configuração real dos “processos”, como é o caso daquele a que foi submetido o Presidente Lugo, mas também o “juízo político” que afetou os juízes do tribunal constitucional do Peru – alvo de decisão da Corte Interamericana de Direitos Humanos – a conexão entre práticas

<sup>47</sup> VALENCIA MATTÍN, Germán. Derecho Administrativo Sancionador y Principio de legalidad. In: *El principio de legalidad: Actas de las V Jornadas de la Asociación de Letrados del Poder Judicial Constitucional*. Madrid: Centro de Estudios Políticos y Constitucionales, 2000, p. 115.





de violação da legalidade material e processual torna-se mais evidente. Como, afinal, controlar o exercício legítimo de um processo político se a imputação desconhece os limites da legalidade material? A pretensão, aludida por FERRAJOLI, de excluir da esfera do decidível situações jurídicas de tutela dos direitos fundamentais, torna-se irreal. Da mesma maneira é inexecutável a proteção do princípio democrático, pois o respeito às regras do jogo é substituído pelo exercício abusivo de poder por setores descontentes com o governo, que se valem do juízo político como método de desconstituição da vontade majoritária. Neste caso, o processo de *impeachment* funciona como uma verdadeira “ação rescisória” da vontade popular manifestada nas urnas.

36. Tomando-se em conta, portanto, a ressalva de que os problemas de tipificação da infração política são problemas de legitimidade (política), mas também afetam a configuração do devido processo como método racional-legal de verificação empírica da prática dos atos que, em tese, constituem crime de responsabilidade, o próximo item do parecer será dedicado ao exame das exigências jurídico-políticas relacionadas ao devido processo.

#### I.B. O DEVIDO PROCESSO LEGAL E O *IMPEACHMENT*

37. Ao apreciar e deferir medida liminar para suspender os efeitos da decisão proferida pelo Presidente da Câmara na Questão de Ordem nº 105/2015, a Ministra ROSA WEBER relembrou os efeitos da conversão da Súmula nº 722 do Supremo Tribunal Federal na Súmula Vinculante nº 46, lavrada nos seguintes termos: “A definição dos crimes de responsabilidade e o estabelecimento das



respectivas normas de processo e julgamento são da competência legislativa privativa da União”.<sup>48</sup>

38. Por sua vez, o Ministro TEORI ZAVASCKI deferiu medida liminar em mandado de segurança impetrado pelo Deputado Federal WADIIH NEMER DAMOUS FILHO para determinar a suspensão da eficácia do decidido na mesma Questão de Ordem, pois, de acordo com o mencionado Ministro, “... em processo de tamanha magnitude institucional, que põe a juízo o mais elevado cargo do Estado e do Governo da Nação, é pressuposto elementar a observância do devido processo legal, formado e desenvolvido à base de um procedimento cuja validade esteja fora de qualquer dúvida de ordem jurídica”.<sup>49</sup>

39. Em 1998, ainda atuando exclusivamente como Professor de Direito Constitucional, o hoje Ministro LUÍS ROBERTO BARROSO asseverou que, malgrado a natureza política do processo de *impeachment*, o procedimento legislativo inerente ao referido “juízo político” não é facultativo, tampouco fungível. Segundo BARROSO, “(B)em ao revés, tem ele caráter vinculado e sujeito à reserva legal absoluta”.<sup>50</sup>

40. A posição acolhida na súmula vinculante, referendada pelos Min. ROSA WEBER e TEORI ZAVASCKI, do Supremo Tribunal Federal, e pelo Professor LUÍS ROBERTO BARROSO exprime a opinião pacífica dos juristas brasileiros de que não cabe ao Presidente da Câmara dos Deputados, tampouco

<sup>48</sup> Medida Cautelar na Reclamação nº 22.124 DF, Relator(a): Min. Rosa Weber. Decisão proferida em 13/10/2015.

<sup>49</sup> Medida Cautelar em Mandado de Segurança nº 33.837 DF, Relator(a): Min. Teori Zavascki. Decisão proferida em 12/10/2015.

<sup>50</sup> BARROSO, Luís Roberto. Aspectos do processo de *impeachment* – Renúncia e exoneração de agente político – Tipicidade constitucional dos crimes de responsabilidade, Revista Forense, volume 144, out. dez 1998, p. 287. Rio de Janeiro.





está inserido no âmbito normativo dos regimentos internos das Casas do Congresso, o poder de definir o procedimento a ser adotado no caso de *impeachment* do Presidente da República. Como é possível extrair das lições de Barroso, neste aspecto vigora a chamada reserva de lei qualificada ou proporcional, justamente porque, à semelhança das restrições ao exercício de direitos fundamentais, a pretensão deduzida no processo de *impeachment* consiste em afetação do princípio democrático em uma de suas principais facetas. Ingressa-se aqui, como salientado, na esfera do “indecidível”.<sup>51</sup>

41. A lei reitora da matéria é a nº 1.079, de 10 de abril de 1950, a ser aplicada em consonância com as regras constitucionais específicas já referidas neste parecer. A Questão de Ordem nº 105/2015, resolvida de modo singular pelo Presidente da Câmara dos Deputados, ensejou ao Presidente da citada Casa, sob a forma incabível de dúvida, estabelecer ele próprio o rito e definir práticas para o juízo político, em detrimento da segurança jurídica do sistema democrático. Análise distanciada do episódio ocorrido na Sessão de 24 de setembro de 2015, na Câmara dos Deputados, parece confirmar a tese dos cientistas políticos mencionados ao longo deste estudo: regras constitucionais e legais são sistematicamente ignoradas ou violadas em favor do propósito de

<sup>51</sup> Sobre reserva de lei proporcional ou qualificada: PIEROTH, Bodo e SCHLINK, Bernhard. Direitos Fundamentais: Direito Estadual II. Lisboa, Lusiada, 2008, p. 80. Estes autores, com base na experiência alemã, assinalam que no ponto o direito constitucional contemporâneo evoluiu do princípio da “reserva de lei” para o da “reserva de lei proporcional”. Salientam, com efeito: “Até agora, os direitos fundamentais com as reservas de lei exigiam que houvesse uma lei, ou seja, saber quando era suficiente uma qualquer base legal (reserva de lei) e quando era necessária uma base legal que tome as decisões essenciais (reserva de parlamento). Qual a forma que a lei deve ter e que conteúdos deve apresentar, quanta liberdade pode retirar ao particular e quanta lhe tem de deixar, são aspectos que a reserva de lei deixa até ao presente ainda em aberto. Mas é precisamente nas exigências de conteúdo que se tem de revelar a vinculação do legislador aos direitos fundamentais. A forma como se apresentam as exigências de conteúdo que os direitos fundamentais fazem às leis torna-se clara nas reservas de lei qualificada. Estas estatuem uma vinculação do legislador, ao imporem ou ao proibirem, no caso de direitos fundamentais em concreto, eventualmente, para situações em concreto determinadas e meios determinados.” (grifo dos autores).



fazer avançar um julgamento que não se desenvolva conforme parâmetros das “regras do jogo” próprias do *impeachment*.

42. Pelo ângulo do processo, a tônica da decisão da Questão de Ordem sugere compatibilidade com o esgarçamento da noção de “crime de responsabilidade”, cuja nitidez no caso da consulta resulta do propósito de desconsiderar o elemento temporal para a definição da infração política (fato cometido no curso do mandato e não no mandato anterior). Enquanto a lei de regência do processo de *impeachment*, em observância ao próprio modelo de controle da plausibilidade da acusação, não prevê recurso da decisão de indeferimento liminar da acusação (em verdade, notícia crime), a decisão do Presidente da Câmara inova e afirma incidente a regra do art. 218, §3º, do Regimento Interno da Casa. Da mesma forma, a decisão pretende impor ritmo acelerado ao procedimento, em particular no que concerne ao parecer preliminar de Comissão Especial (art. 218 do Regimento Interno) em detrimento daquele estabelecido nos arts. 21 e 22 da lei de regência, supostamente porque “a Casa, ao aprovar as alterações no art. 218 do Regimento Interno da Câmara dos Deputados, buscou assimilar ao texto do Regimento os dispositivos legais que ainda encontravam aplicabilidade sob o pálio da Constituição de 1988, razão pela qual *é nesse dispositivo que a Presidência buscará amparo para a definição do rito de apreciação da admissibilidade de eventual denúncia por crime de responsabilidade em desfavor do Presidente da República.*” (grifo nosso). Releva acrescentar que a despeito de regra específica – art. 19 da Lei nº 1.079/50 – que visa preservar a representatividade partidária e a proporcionalidade da Câmara dos Deputados na comissão especial a ser eleita para a emissão de parecer, a decisão da questão de ordem abre espaço para representantes de “blocos partidários”.





43. Ainda que em medida distinta da observada em outros “juízos políticos” na América Latina que a Corte Interamericana julgou violadores da Convenção Interamericana de Direitos Humanos, a olho nu é inescandível o propósito de reduzir garantias do Presidente acusado e acelerar os atos procedimentais do processo de *impeachment*, a serem praticados conforme a agenda de uma “crise política” e não de acordo com a maturidade democrática de um calendário definido pela Constituição e pela lei federal parcialmente vigente. Em conformidade com as análises dos cientistas políticos dedicados ao estudo dos recentes “processos políticos” em nosso continente é possível descortinar uma motivação nessa específica manifestação de poder – poder de deixar de aplicar a Constituição e a lei – que não pode ser reconduzida a uma questão de conveniência de procedimentos (o do Regimento é “melhor” que o da lei federal), mas fica melhor caracterizada como mobilização pela “flexibilidade dos mandatos presidenciais” mencionada linhas atrás.

44. A problemática da legalidade, portanto, toca no cerne do princípio democrático e é com base nesta constatação que a dogmática deve oferecer uma solução para, por um lado, assegurar a existência de processos de verificação da responsabilidade política dos mandatários e, por outro, evitar que estes “juízos políticos” transformem-se em instrumentos de “golpe legislativo”, como refere PÉREZ-LIÑAN, ou “golpes de estado encobertos”, como leciona RAFAEL MARTINEZ.

45. Ao investigar as circunstâncias do processo de *impeachment* do Presidente Lugo, BALBUENA PÉREZ rastreia a estrutura dos “juízos políticos”



na região. O exame de caso da Argentina aponta, segundo este autor, para o fato de que, embora a doutrina local reconheça que o “*impeachment*” não é um “processo penal ou judicial porque se substancia ante um órgão político”, ainda assim deve estar ajustado às regras do devido processo.<sup>52</sup> Na Argentina o “juízo político” se desenvolve perante a Câmara dos Deputados, cabendo a uma Comissão Especial da Casa a investigação das notícias de infração política. Releva notar que à semelhança do que dispõe 86, *caput*, da Constituição brasileira, a admissibilidade da acusação está condicionada à aprovação de relatório da Comissão Especial por dois terços dos Deputados. Com isso, o Senado converte-se em instância julgadora. De especial – e que importa à consulta – a atividade probatória se ajustará ao disposto no Código de Processo Penal da Nação.<sup>53</sup>

46. Sublinha BALBUENA PÉREZ que “o procedimento para o juízo político na Argentina reveste caracteres de um autêntico processo acusatório que pretende ser garantista, solene e estrito, havendo em conta os altos cargos a que está destinado, já que, ainda que a responsabilidade seja unicamente política, o mecanismo para sua exigência se encontra informado por princípios de defesa, audiência, contraditório, separação de fases instrutórias e de audiência, separação do órgão instrutor e de decisão, período de provas, prazos razoáveis, conhecimento da acusação etc. e em definitivo, sua regulação é a própria de um devido processo, em consonância com o restante das garantias constitucionais, porquanto que o ‘juízo político’ se apresenta como uma garantia para o acusado, que conta sempre com o processo no qual se deverá provar sua culpabilidade e

<sup>52</sup> BALBUENA PÉREZ, David-Elcuterio. Derecho político iberoamericano, obra citada, p. 368.

<sup>53</sup> *Idem*, p. 368.





no qual poderá também provar sua inocência a respeito das acusações formuladas”.<sup>54</sup>

47. Mais que compreensível que o processo de *impeachment* esteja cercado de garantias. É indispensável que assim o seja para assegurar sua validade jurídica e legitimidade política. Como salienta o mesmo BALBUENA PÉREZ o “processo político” é, em primeiro lugar, um “processo”. Por isso, sua aspiração em configurar um dispositivo garantista, democrático, legal e transparente, a reclamar a aplicação das garantias do processo administrativo-sancionador e do penal consistentes na presunção de inocência, audiência, defesa, contraditório, prova, conhecimento das acusações, motivação das decisões, legalidade, irretroatividade etc.<sup>55</sup>

48. A Corte Interamericana de Direitos Humanos deliberou ratificar, no Caso do Tribunal Constitucional (Camba Campos e outros) vs. República do Equador<sup>56</sup>, que tratava da cassação de juízes do Tribunal Constitucional e da Corte Suprema de Justiça do Equador por meio de um “juízo político”, o teor da decisão paradigmática de 31 de janeiro de 2001 - Caso do Tribunal Constitucional vs. República do Peru - por meio da qual pronunciou que “se bem o art. 8 da Convenção Americana se intitula ‘Garantias Judiciais’, sua aplicação não se limita aos recursos judiciais em sentido estrito, ‘mas ao conjunto de requisitos que devem ser observados nas instâncias processuais a

<sup>54</sup> *Idem*, p. 369 (tradução livre).

<sup>55</sup> BALBUENA PÉREZ, David-Eleuterio. Derecho político iberoamericano, obra citada, p. 376.

<sup>56</sup> Corte Interamericana de Derechos Humanos. Caso del Tribunal Constitucional (Camba Campos y otros) vs. Ecuador. Sentencia de 28 de agosto de 2013 (excepciones preliminares, fondo, reparación). Disponível em [http://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec\\_268\\_esp.pdf](http://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_268_esp.pdf). Acesso em 15 de outubro de 2015. p. 49.



efeito de que as pessoas possam defender-se adequadamente ante qualquer tipo de ato emanado do Estado que possa afetar seus direitos.”<sup>57</sup>

49. FRANCISCO JOSÉ EGUIGUREN PRAELI, por sua vez, ao tratar do tema do processo de *impeachment* no caso do Peru relembra o impacto da decisão da Corte Interamericana de Direitos Humanos, que assentou o entendimento sobre “a exigibilidade de respeito ao devido processo legal em todo tipo de processos, incluindo o parlamentar, e não só nos que se desenvolvem em sede judicial”.<sup>58</sup>

50. Ao decidir pela aplicação das garantias judiciais aos processos de *impeachment* a Corte Interamericana de Direitos Humanos renovou o entendimento de que o princípio democrático e o modelo republicano de controle do exercício do poder são temas de direitos humanos e estão situados na esfera do inegociável – infungível, para adotar a expressão referida pelo Ministro BARROSO. Vale reproduzir o teor da decisão da Corte no Caso do Equador, com expressa referência à posição do Tribunal Europeu de Direitos Humanos, para ilustrar a compatibilidade entre as garantias da democracia e as do processo:

182. Sobre o particular, o Tribunal Europeu de Direitos Humanos assinalou que a exigência de que uma pessoa ‘seja ouvida equitativa, publicamente e dentro de um prazo razoável, por um

<sup>57</sup> Corte Interamericana de Direitos Humanos. Caso do Tribunal Constitucional vs. Perú. Sentença de 24 de setembro de 1999. Disponível em [http://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/Serice\\_55\\_esp.pdf](http://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/Serice_55_esp.pdf). Cumprimento da sentença disponível em [http://www.corteidh.or.cr/cf/jurisprudencia/ficha.cfm?nId\\_Ficha=205&lang=es](http://www.corteidh.or.cr/cf/jurisprudencia/ficha.cfm?nId_Ficha=205&lang=es). Acesso em 15 de outubro de 2015. Tradução livre.

<sup>58</sup> EGUIGUREN PRAELI, Francisco José. Antejudio y juicio político en el Perú. Revista Pensamiento Constitucional. Ano XIII, nº 13. Disponível em <http://revistas.pucp.edu.pe/index.php/pensamientoconstitucional/article/view/1963>. Acesso em 15 de outubro de 2015, p. 131.





tribunal independente e imparcial' é equiparável ao direito a um 'processo' ou a 'procedimentos judiciais' justos. A respeito, o Tribunal Europeu desenvolveu o critério segundo o qual um procedimento justo supõe que o órgão encarregado de administrar justiça efetue 'um exame apropriado das alegações, argumentos e provas aduzidas pelas partes, sem prejuízo das valorações sobre se são relevantes para sua decisão'.<sup>207</sup> No caso *Olujic vs Croácia* sobre a tramitação de um procedimento disciplinar contra o Presidente da Corte Suprema da Croácia, o Tribunal Europeu de Direitos Humanos ressaltou a importância do direito a ser ouvido de maneira equitativa.<sup>208</sup> Por sua parte, o Comitê de Ministros do Conselho de Europa assinalou também que em procedimentos de destituição é necessário garantir aos juízes ao menos os requisitos do devido processo contidos no Convênio Europeu de Direitos Humanos, *inter alia*, que o caso seja ouvido dentro de um prazo razoável e o direito a oferecer resposta a qualquer acusação".<sup>59</sup>

51. Além da conclusão um tanto evidente de que o enquadramento proposto pela Corte Interamericana de Direitos Humanos constitui obstáculo

<sup>59</sup> "182. Sobre el particular, el Tribunal Europeo de Derechos Humanos ha señalado que la exigencia de que una persona "sea oída equitativa, públicamente y dentro de un plazo razonable, por un tribunal independiente e imparcial" es equiparable al derecho a un "juicio" o a "procedimientos judiciales" justos. Al respecto, el Tribunal Europeo ha desarrollado el criterio según el cual un procedimiento justo supone que el órgano encargado de administrar justicia efectúe "un examen apropiado de las alegaciones, argumentos y pruebas aducidas por las partes, sin perjuicio de sus valoraciones acerca de si son relevantes para su decisión". En el caso *Olujic vs. Croacia* sobre la tramitación de un procedimiento disciplinario contra el Presidente de la Corte Suprema de Croacia, el Tribunal Europeo de Derechos Humanos resaltó la importancia del derecho a ser oído de manera equitativa. Por su parte, el Comité de Ministros del Consejo de Europa ha señalado también que en procedimientos de destitución es necesario garantizarles a los jueces al menos los requisitos del debido proceso contenidos en el Convenio Europeo Derechos Humanos, *inter alia*, que el caso sea oído dentro de un plazo razonable y el derecho a responder cualquier acusación". Corte Interamericana de Derechos Humanos. Caso do Tribunal Constitucional (Camba Campos e outros) vs. Ecuador. Sentença de 28 de agosto de 2013 (exceções preliminares, fundo, reparações e custas). Disponível em [http://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec\\_268\\_esp.pdf](http://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_268_esp.pdf). Acesso em 13 de agosto de 2015, p. 54 (tradução livre).



intransponível ao propósito de promover o processo de *impeachment* com base em regras do Regimento Interno da Câmara dos Deputados – objeção que se traduz na Súmula Vinculante 46 - e não em lei obediente à reserva de lei adequada, outras conclusões decorrem da mesma fonte e definem os critérios de interpretação e aplicação da Lei nº 1.079/50:

1. A estrutura acusatória do processo de *impeachment* presume instâncias distintas e se orienta pela presunção de inocência;
2. Por isso e porque se trata de procedimento que pode resultar na “interrupção de um mandato presidencial legitimado pela vontade popular manifestada em sufrágio universal”, não cabe seja instaurado com base em notícia crime manifestamente improcedente;<sup>60</sup>
3. O exame da manifesta improcedência configura análise de justa causa para o processo político e, portanto, cingindo-se à cognição não exauriente que está a cargo do Presidente da Câmara dos Deputados, ainda assim deve cumprir a função garantista de filtro e não deve ser admitida imputação por fato que, em tese, não constitui infração política;
4. O dever de assegurar ao Presidente da República o direito à audiência prévia ao despacho de processamento do pedido de *impeachment* pelo Presidente da Câmara dos Deputados, antes da eleição da comissão especial, caso a denúncia não seja rejeitada liminarmente pelo Presidente da Casa – aplicando-se a regra do art. 4º da Lei nº 8.038/1990. A filtragem constitucional da Lei nº 1.079/50

<sup>60</sup> Neste sentido: Ag. Reg. em Mandado de Segurança nº 30.672 DF, Relator(a): Min. Ricardo Lewandowski. Tribunal Pleno. Agte. Alberto de Oliveira Piovesan. Agdo. Presidente do Senado Federal. Decisão proferida em 15/09/11.





impõe seja ela, no aspecto atinente ao exercício do direito de defesa (e audiência), aplicada consoante os termos da lei posterior que garante ao acusado a apreciação de suas razões antes da emissão de juízo de admissibilidade, ainda que provisório, da acusação. A Lei Federal nº 8.038/90 cumpre este papel de integração porque tutela de modo efetivo o direito de defesa do Presidente, que igualmente configura garantia do regime republicano-representativo;

5. O dever de garantir o contraditório, a produção das provas, a separação das fases instrutórias e de julgamento, a separação do órgão instrutor e de decisão, os prazos razoáveis e o conhecimento da acusação.

52. De anotar que o caminho procedimental projetado em decisão sobre a referida Questão de Ordem nº 105/2015 é inválido não somente pela razão básica de que não foi definido em atenção à reserva de lei adequada, mas também porque olvidou todos os elementos mencionados acima. Ademais, inova em tema recursal visivelmente em direção oposta à das garantias, ao admitir, hipoteticamente, recurso ao Plenário da decisão de indeferimento liminar da inicial. A medida – que está veiculada na decisão da Questão de Ordem em roupagem simpática – configura talvez a mais grave violação dos princípios constitucionais em jogo porque torna possível um julgamento antecipado e provisório do mérito da causa do *impeachment* por julgadores contaminados unilateralmente pela versão acusatória.

53. A rigor, desnecessário para a “economia dos argumentos”, no parecer, relembrar que o processo decisório nem sempre está assegurado, relativamente à exigência de que se trate de um juízo racional-legal, pelo mero fato de ser antecedido por outra decisão – a impugnada. A decisão preliminar



da denúncia e a eleição da comissão especial demandam que os denunciantes demonstrem que a imputação de prática de infração política não é leviana ou temerária. É perfeitamente possível chegar a uma conclusão provisória equivocada com base tão-somente nos elementos trazidos pelo acusador. A crença sobre a plausibilidade da imputação de crime de responsabilidade formada apenas pela “aparência” de prática da infração não é condizente com a natureza do processo de *impeachment* de um Presidente da República que tem como lastro para o exercício das suas relevantes funções – as mais importantes do Estado, como ressaltou o Min. TEORI ZAVASCKI – a legitimidade do sufrágio universal.

54. De acordo com DANIEL GONZÁLEZ LAGIER, “provar um fato consiste em mostrar que, à luz das informações que possuímos, está justificado aceitar que esse fato tenha ocorrido”.<sup>61</sup> Trata-se de um tipo de raciocínio com vários elementos nos quais se destaca a relação entre o fato que se quer provar e os elementos de que nos valem para isso: no campo epistêmico a esse raciocínio denomina-se “inferência probatória”. A conexão entre o fato que se quer provar e os elementos de que nos valem para isso é de diferentes tipos, que por sua vez variam conforme seu fundamento, finalidade e força. Nem todas as inferências probatórias são epistêmicas, ou seja, nem todas compartilham uma base empírica como fundamento. Não raras vezes, o fundamento é de ordem normativa, justificado por sua finalidade de proteção de valores ou princípios (inferências probatórias normativas). Inferências de ordem normativa, todavia, não cabem em processo de *impeachment*. Tanto quanto o processo penal, salientou a Corte Interamericana de Direitos Humanos, o “juízo político” é dirigido pela presunção de inocência, cuja função consiste, justamente, em

<sup>61</sup> Hechos y conceptos. Disponível em <http://www.uv.es/ccfd/15/lagier.pdf>. Data de acesso: 14 de abril de 2015. Tradução livre.





fundar a imposição e aplicação da sanção em um dispositivo probatório.<sup>62</sup> A presunção de inocência é responsável por garantir a incerteza que deve presidir todo o processo sancionador<sup>63</sup>, de sorte a constituir uma proibição de desautorização do processo.

55. No âmbito epistemológico o desafio maior consiste em separar as inferências probatórias de natureza epistêmica das crenças, concebendo-se a crença como “um tipo particular de estado mental”.<sup>64</sup> As crenças configuram-se sob a forma de uma proposição que desaloja critérios epistêmicos (condição de verdade) da ordem do verdadeiro ou falso, justificado ou injustificado e racional ou irracional (razões epistêmicas e não epistêmicas – consideração ou observação). Os fatos objeto de prova caracterizam-se como entidades complexas, “que combinam elementos observacionais e teóricos”,<sup>65</sup> que dependem de uma rede de conceitos dirigidos à classificação e interpretação.<sup>66</sup> Por isso, ao tempo em que as exigências relativas à precisão da acusação – definição adequada do “crime de responsabilidade” conforme critérios extraídos da dogmática jurídica e sua adequação aos dados empíricos por meio dos quais se pretende demonstrar a plausibilidade da acusação – estão correlacionadas ao exercício concreto da defesa pelo Presidente da República, também se conectam, em caso de eventual provimento de recurso contra a decisão de rejeição liminar da denúncia, ao direito do acusado de ser julgado com base em provas e não em crenças, usualmente fonte de abuso no exercício do poder. Não é demasiado lembrar que o hipotético provimento de um recurso do gênero caberia, a seguir a

<sup>62</sup> PRADO, Geraldo. Prova penal e sistema de controles epistêmicos: a quebra da cadeia de custódia das provas obtidas por métodos ocultos. São Paulo: Marcial Pons, 2014, p. 21.

<sup>63</sup> SÁNCHEZ-VERA GÓMEZ-TRELLES, Javier. *Variaciones sobre la presunción de inocencia: Análisis funcional desde el Derecho penal*, Madrid: Marcial Pons, 2012, p. 35.

<sup>64</sup> BOGHOSSIAN, Paul. O medo do conhecimento: contra o relativismo e o construtivismo. Lisboa: Gradiva, 2011, p. 21.

<sup>65</sup> GONZÁLEZ LANGIER, Daniel. *Idem*.

<sup>66</sup> GONZÁLEZ LANGIER, Daniel. *Ib idem*.



linha perspectivada na Questão de Ordem, ao órgão ao qual, em futuro breve, incumbiria o julgamento da acusação para envio ao Senado, com vista ao julgamento. O juízo “contaminado” unilateralmente, do Plenário da Câmara dos Deputados, viola o direito de defesa do Presidente.

56. Por todas essas razões, conclui-se pela exigência de que o processo de *impeachment* deve ser respeitador do direito a um processo justo (devido processo legal).<sup>67</sup> Um processo de *impeachment* cujo rito seja definido pelo Regimento Interno da Câmara dos Deputados e não por lei federal que atente para a reserva de lei adequada; que, ademais, admita acusação por fato que manifestamente não configura crime de responsabilidade; que não assegure o direito de defesa do Presidente da República em todas as suas etapas; que beneficie julgamento baseado em inferências probatórias não epistêmicas (crenças formadas unilateralmente), em detrimento do contraditório, não cumpre os requisitos elementares do devido processo legal. A ainda jovem tradição democrática brasileira tem dado provas de que rejeita expedientes dirigidos a solapar a vontade política expressada em sufrágio universal. Tanto no âmbito do

<sup>67</sup> O STF tem realçado esse aspecto em sua jurisprudência: “A essencialidade do postulado do devido processo legal, que se qualifica como requisito legitimador da própria “*persecutio criminis*”. — O exame da cláusula referente ao “*due process of law*” permite nela identificar alguns elementos essenciais à sua configuração como expressiva garantia de ordem constitucional, destacando-se, entre eles, por sua inquestionável importância, as seguintes prerrogativas: (a) direito ao processo (garantia de acesso ao Poder Judiciário); (b) direito à citação e ao conhecimento prévio do teor da acusação; (c) direito a um julgamento público e célere, sem dilações indevidas; (d) direito ao contraditório e à plenitude de defesa (direito à autodefesa e à defesa técnica); (e) direito de não ser processado e julgado com base em leis “*ex post facto*”; (f) direito à igualdade entre as partes; (g) direito de não ser processado com fundamento em provas revestidas de ilicitude; (h) direito ao benefício da gratuidade; (i) direito à observância do princípio do juiz natural; (j) direito ao silêncio (privilegio contra a autoincriminação); (k) direito à prova; e (l) direito de presença e de “participação ativa” nos atos de interrogatório judicial dos demais litisconsortes penais passivos, quando existentes. — O direito do réu à observância, pelo Estado, da garantia pertinente ao “*due process of law*”, além de traduzir expressão concreta do direito de defesa, também encontra suporte legitimador em convenções internacionais que proclamam a essencialidade dessa franquia processual, que compõe o próprio estatuto constitucional do direito de defesa, enquanto complexo de princípios e de normas que amparam qualquer acusado em sede de persecução criminal.” (STF, HC 111567 AgR, Relator Min. CELSO DE MELLO, Segunda Turma, julgado em 05/08/2014, PROCESSO ELETRÔNICO DJe-213 DIVULG 29-10-2014 PUBLIC 30-10-2014).





Supremo Tribunal Federal, que permanentemente reafirma o império da Constituição e das Leis, como na esfera parlamentar. No estado de direito não se advoga a irresponsabilidade política. A responsabilização política de um Presidente da República, todavia, neste mesmo contexto, não pode ser confundida com o propósito de alguns setores de “substituir presidentes indesejáveis” em um uso inconstitucional nos moldes do “voto de desconfiança parlamentar”. A afirmação da cultura democrática passa pela negação explícita, sem meias palavras, da sua versão antagônica, a cultura autoritária. Como assevera BALBUENA PÉREZ, “a *má gestão* dos dirigentes políticos tem uma clara consequência que se concretiza no custo eleitoral de suas decisões e gestões no exercício da função governativa”. E “*má gestão*” nas democracias sempre será uma questão de ponto de vista ou juízo de conveniência.

57. Voltando às indagações formuladas pelo advogado consultante, concluímos o segundo tópico do presente estudo afirmando: (i) aplicam-se ao processo de *impeachment* as garantias do processo penal e do processo administrativo-sancionador, conforme reiteradamente tem decidido a Corte Interamericana de Direitos Humanos; (ii) cabe ao Presidente da Câmara dos Deputados o exercício do exame prévio de admissibilidade da denúncia de infração político-administrativa com base em critérios de viabilidade da acusação que respeitem: a) os requisitos que a dogmática estipula para a caracterização de crime de responsabilidade, entre os quais o de que o fato constitutivo da infração política deve ser contemporâneo ao mandato em curso; b) a congruência entre o tipo de injusto político imputado e os elementos empíricos apresentados pelo denunciante; c) o exercício do direito de defesa pelo Presidente da República, que está assegurado em todas as etapas do procedimento; (iii) não é cabível recurso ao Plenário da Casa na



hipótese de despacho do Presidente da Câmara dos Deputados não recebendo a denúncia de infração político-administrativa, por falta de previsão legal, incompatibilidade com as características excepcionais do processo de *impeachment* em sua em relação com a legitimidade do Presidente da República que é fruto do sufrágio universal e porque violaria o direito de defesa e a garantia do contraditório.

## PARTE II – OS CRIMES DE RESPONSABILIDADE

### II.A. A PREVISÃO CONSTITUCIONAL

58. A Constituição brasileira assinala no art. 52, I, competir, privativamente, ao Senado Federal processar e julgar o Presidente e o Vice-Presidente da República nos crimes de responsabilidade, depois de autorizado o respectivo processo por dois terços dos membros da Câmara dos Deputados (art. 51, I). Dando sequência a essa norma, a Carta Magna indicou (art. 85) os atos do Presidente da República que podem caracterizar crimes de responsabilidade, como os que atentem contra a Constituição, especificamente, 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 administrativa;
- VI a lei orçamentária;





## VII o cumprimento das leis e das decisões judiciais.

A fim de atender ao princípio da legalidade, a própria Constituição estabeleceu no parágrafo único do mesmo art. 85 que: *“Esses crimes serão definidos em lei especial, que estabelecerá as normas de processo e julgamento”*.

59. A questão da responsabilidade de chefes e dirigentes de Estado tem sua origem, no Brasil, nos art. 38 e 47, I, da Constituição Imperial de 1824. Esta estatuiu competência, respectivamente, à Câmara dos Deputados e ao Senado para admitir a acusação e processar ministros e conselheiros do Estado. Está claro, não se dispunha sobre a responsabilidade do chefe do Poder Executivo, pois este, como Imperador e chefe do Poder Moderador, era inviolável e irresponsável (art. 99).

60. Foi somente com a Constituição Republicana de 1891 que se institui a responsabilização do Presidente da República, por crimes comuns, perante o Supremo Tribunal Federal e de responsabilidade, perante o Senado Federal, depois de, em qualquer caso, a Câmara dos Deputados declarar procedente a acusação (art. 53). O mesmo regime foi observado, em sequência, pelas constituições de 1934 (art. 58), 1946 (arts. 59 e 62), 1967 (art. 42 e 44) e 1988 (art. 52, I). Na Constituição de 1937, a competência para o seu processo e julgamento, tanto por crimes de responsabilidade quanto por crimes comuns, era do Conselho Federal, depois de declarada procedente a acusação pela Câmara dos Deputados (art. 86).



61. Atendendo à previsão constitucional, sob a vigência da Constituição de 1946, foi editada a Lei 1.079/50, que definiu os respectivos crimes. Essa lei, ainda que promulgada sob regime jurídico anterior, foi recepcionada, em parte, pela atual Constituição da República, conforme decidiu o Supremo Tribunal Federal.<sup>68</sup>

## II.B. A NATUREZA DA INFRAÇÃO

62. Por tradição, se atribuem, ao Presidente da República, sob a denominação de *crimes de responsabilidade*, atos infracionais administrativos e políticos, os quais, porém, não se confundem com os crimes comuns. Os chamados crimes de responsabilidade são infrações político-administrativas que afetam exclusivamente agentes políticos. Atendendo às suas características, podem estar classificadas como espécies de infrações contra a ordem pública (*Ordnungswidrigkeiten*) e não contra a organização administrativa e seus deveres. Convém, então, estabelecer, desde logo, uma distinção no próprio âmbito do direito administrativo sancionador, ao qual pertencem essas infrações, entre infrações tipicamente administrativas, às quais estão afetos os funcionários públicos em geral, em face de descumprimento de deveres específicos de organização, e os crimes de responsabilidade, que, por implicarem um efeito sobre agentes políticos e não, simplesmente, funcionários, congregam normas proibitivas e mandamentais, com caráter penal.

62. A doutrina sempre tergiversou quanto às características e à natureza dessas infrações, ora entendendo que se tratava de infrações puramente contra a

<sup>68</sup> STF, Tribunal Pleno, MS nº 21.623/DF, rel. Min. Carlos Velloso, j. em 17.12.1992, de 28.5.1993, p. 10383.





ordem jurídica, portanto, como infrações a interesses administrativos,<sup>69</sup> ora como infrações que produziriam efeitos sociais ou políticos específicos, sem qualquer lesão individual ou cultural,<sup>70</sup> ora como infrações a deveres de desobediência.<sup>71</sup> Com essas assertivas, a doutrina sempre buscou e ainda busca ressaltar a autonomia do direito administrativo sancionador, o qual, por isso mesmo, se regeria por princípios diversos daqueles do direito penal.

63. Em uma obra paradigmática sobre esse tema, esclarece MATTES que:

- a) Nesse campo, não existe um direito administrativo sancionador autônomo;
- b) As infrações administrativas implicam uma lesão ou perigo de lesão a bens jurídicos;
- c) Possuem essas infrações a mesma base ética do direito penal;
- d) O direito administrativo sancionador constitui uma decantação do direito contravencional.<sup>72</sup>

64. Embora as considerações de MATTES possam parecer desarrazoadas em face do direito brasileiro, que procede à distinção entre crimes comuns e crimes de responsabilidade, merecem elas uma reflexão mais profunda porque demonstram a necessidade de que o direito administrativo sancionador, por implicar graves sanções e, assim, no campo político, até mesmo a ruptura do quadro gerado pela vontade popular, deva também observar rigorosas

<sup>69</sup> MAURACH, Reinhard. Tratado de derecho penal, tradução espanhola de Juan Córdoba Roda, Barcelona, 1962, vol. I, p. 21.

<sup>70</sup> WOLF, Erik. Die Stellung der Verwaltungsdelikt im Strafrecht, Festgabe für Frank, Tübingen, 1930, p. 524.

<sup>71</sup> SCHMIDT, Eberhard. Strafrecht und Disziplinarrecht, 1950, p. 871.

<sup>72</sup> MATTES, Heinz. Untersuchungen zur Lehre von den Ordnungswidrigkeiten, Berlin, 1977.



limitações. Ainda que se reconheça autonomia ao direito administrativo sancionador, suas normas não podem violar os princípios constitucionais relacionados aos fundamentos da determinação de responsabilidade, justamente por causa dos efeitos que provoca sobre a estrutura e o funcionamento global da administração.

65. Os crimes de responsabilidade, portanto, não são infrações administrativas abertas, que possam ser preenchidas por obra da interpretação do agente sancionador. Essa conclusão pode ser sentida pelo próprio texto constitucional, ao impor que os crimes de responsabilidade venham definidos em lei especial (art. 85, parágrafo único), quer dizer, que devam observar, rigorosamente, o princípio da legalidade e seus corolários de taxatividade e lesividade.

66. Tem inteira procedência a assertiva de MATTES, ao dizer que as infrações que integram o direito administrativo sancionador também lesam ou põem em perigo bens jurídicos.<sup>73</sup> Isto porque é inconcebível que se exija a observância do princípio da legalidade, pelo qual os crimes de responsabilidade devem ser definidos em lei, e não se lhes agregue um objeto jurídico determinado a ser protegido, conforme aduz a doutrina tradicional, ou que sirva de parâmetro de lesão para o efeito de justificar e, assim, legitimar suas normas.

67. Atendendo a isso, salienta MITSCH, ao comentar sobre o significado de uma infração administrativa que afeta a ordem pública, que o direito administrativo sancionador, no qual se inserem, em certa medida, os crimes de responsabilidade, trata de estabelecer um controle na relação entre

<sup>73</sup> SCHMIDTHÄUSER, Eberhard. Strafrecht, Allgemeiner Teil, Berlin, 1993, p.





Estado e administrado sobre a base de sua subordinação.<sup>74</sup> Isto quer dizer que, nesse caso, o agente afetado pela sanção administrativa não é tratado em função do exercício de seus direitos individuais, mas, sim, de sua subordinação aos preceitos da administração, no sentido de sua estabilidade.

68. Sob esta perspectiva, pode-se sentir que, por exemplo, ao afastar o Presidente da República, pelo cometimento de crime de responsabilidade, o Senado não o faz como se aquele fosse um simples funcionário que tenha deixado de cumprir qualquer dever inerente ao seu cargo, senão como agente político que tenha cometido um ato grave para a manutenção da estabilidade do próprio Estado ou da ordem jurídica. Nesse aspecto, ao comentar sobre o julgamento do Senado, já observava PONTES DE MIRANDA o seguinte:

*“Não há julgamento político, sensu stricto, do Presidente da República. Há julgamento jurídico”.*<sup>75</sup>

## II.C. A NORMA CRIMINALIZADORA

69. Fazendo-se uma análise dos crimes de responsabilidade e das infrações à ordem pública, pode-se dizer que aqueles constituem uma espécie dessas infrações, imputadas a agentes políticos e não a particulares, mas sob a mesma base de apoio: a subordinação aos preceitos que regem e disciplinam a estabilidade da ordem jurídica e da administração em sua globalidade. Se para as infrações à ordem pública se exigem os mesmos critérios e princípios de imputação do direito penal, com muito mais razão, diante dos efeitos graves que

<sup>74</sup> MITSCH, Wolfgang. *Recht der Ordnungswidrigkeiten*, 2ª edição, Heidelberg, 2004.

<sup>75</sup> PONTES DE MIRANDA, *Comentários à Constituição de 1946*, Rio de Janeiro, 1946, p. 13.



podem provocar suas sanções, esses mesmos critérios e princípios delimitativos devem ser aplicados aos crimes de responsabilidade.<sup>76</sup>

70. No caso brasileiro, em face de serem infrações de alta relevância, que implicam até o impedimento do Presidente da República, os crimes de responsabilidade estão sujeitos, inquestionavelmente, aos mesmos delimitadores relativos às infrações penais. Daí, inclusive, serem chamados de crimes de responsabilidade e não de infrações disciplinares ou administrativas. Nesse sentido, assinala SCHWACKE que lhe são aplicáveis, em primeira linha, por decorrência do princípio da legalidade, os princípios da lei estrita e escrita, da taxatividade, da proibição da analogia e da retroatividade.<sup>77</sup>

71. Pode-se acrescentar que os crimes de responsabilidade estão sujeitos, ainda, aos critérios de imputação objetiva e subjetiva, ou seja, ao controle do aumento do risco para o bem jurídico e da determinação da intensidade subjetiva da conduta do agente, conforme se extraem das normas proibitivas e mandamentais. Portanto, devem subsistir, aqui, os elementos que configuram o injusto penal (tipicidade e antijuridicidade) e a culpabilidade.

72. Na atual constituição social e política, a norma criminalizadora constitui um ato de comunicação entre o Estado e o sujeito, de tal sorte que a precisa descrição das condutas incriminadas não serve apenas para observar a exigência constitucional (art. 85, parágrafo único, CR), senão também para possibilitar ao afetado orientar sua atividade de conformidade com as proibições

<sup>76</sup> GÖHLER/GÜRTLER/SEITZ. Gesetz über Ordnungswidrigkeiten, 16ª edição, München, 2012, p. 111 e ss.; BOHNERT, Joachim et al. (Ed.). Karlsruher Kommentar zum Gesetz über Ordnungswidrigkeiten, 2006, München, p. 138 e ss..

<sup>77</sup> SCHWACKE, Peter. Das Recht der Ordnungswidrigkeiten, 4ª edição, Stuttgart,





e determinações legais. A conduta descrita no tipo como proibida ou mandada, ao contrário do que pensava o positivismo do século XIX, que a caracterizava segundo a relação entre meio e fim e, portanto, como forma exclusiva de produção de efeitos por parte do sujeito, é representativa de uma atividade estratégica, a qual se deve subordinar, como conduta social, ao contexto em que é executada.

73. Nesse ponto, a interpretação que se projeta sobre o tipo deve passar, necessariamente, por uma *fase cognitiva*, na qual se examinem os elementos empíricos e normativos ali referidos, e por uma *fase decisória*, desenvolvida a partir dos princípios constitucionais e da integridade da ordem jurídica, de modo a afirmar ou negar a legitimidade do procedimento de imputação de responsabilidade.

74. Com uma interpretação desvinculada de uma ação instrumental, são superados o puro nominalismo, que se edificava mediante uma simples exegese na forma de uma jurisprudência de conceitos, o positivismo legal e antropológico e, finalmente, o ontologismo, que daria lugar à busca de um conteúdo universal dos objetos normativos, desvinculados do contexto. Assim, não se pode obter uma perfeita cognição dos elementos desses crimes por análise denotativa sobre seus termos gramaticais ou mesmo conotativa, quando apenas associada a especulações lógicas e sistemáticas.

75. A moderna interpretação deve, necessariamente, compreender a estrutura da conduta também como elemento de um discurso, no qual o Estado se submete ao controle de seus atos por meio de critérios de correção de sua própria legitimidade. Observe-se, ademais, que o significado dos termos



empregados na lei corresponde, de certa forma, a uma necessidade de proceder a uma seleção entre as coisas e referenciá-las ao sistema normativo, de tal modo que os destinatários da norma possam empreender um sentido à sua própria vida e orientar, com isso, sua própria conduta. Independentemente de como surgiram os significados, importante será ter em vista que o sentido é um modo de estabelecer uma socialização dos destinatários, pela qual se constituem as relações entre o mundo externo e o mundo interno, entre o mundo privado e o mundo público dentro de sua experiência histórica.<sup>78</sup>

76. A norma criminalizadora, proibitiva ou mandamental, que configura o elemento inicial e de sustentação da incriminação deve encerrar, assim, em primeiro lugar, um discurso que seja o produto de uma deliberação democrática, baseada na aceitação geral, com o resguardo, porém, das manifestações divergentes, ou seja, que constitua o produto de consenso, obtido sem qualquer forma de coação, mas que, ao mesmo tempo, contemple a proteção do dissenso.

77. Deve, em segundo lugar, possibilitar uma interpretação capaz de contemplar a identificação do fato em toda a sua extensão, bem como sedimentar uma decisão final delimitadora dos contornos dos próprios elementos fáticos, com vistas a preservar a integridade da ordem democrática orientada para a proteção dos direitos da pessoa. Embora a norma criminalizadora dos crimes de responsabilidade tenha, em si mesma, pretensão da validade diversa daquela que disciplina a relação entre o Estado e a pessoa, tomada esta última como sujeito portador de direitos, porque visa a estabelecer uma relação de

<sup>78</sup> BARCELONA, Pietro. "La teoría de sistemas y el paradigms de la sociedad". Mutaciones de Leviatán, Legitimación de los nuevos modelos penales, Madrid, 2005, p. 55.





subordinação dos agentes políticos às regras de organização estatal, se lhes estendem também esses mesmos pressupostos. Isto significa que o Estado só poderá exercer seu poder subordinante à medida que assegure aos agentes políticos também seus próprios direitos, mas com vistas à preservação da ordem democrática e da vontade popular.

78. A norma criminalizadora não poderá, assim, inverter seus elementos delimitadores e autorizar a responsabilidade a todo custo dos agentes políticos, unicamente para a satisfação de interesses desvinculados da proteção da ordem constitucional, porque isso infringe os elementos do discurso jurídico ali expressos, os quais são formulados com uma pretensão de validade no sentido de que seus enunciados sejam acatados por todos como instrumentos de solidificação democrática.

79. Justamente para que a norma incriminadora dos tipos dos crimes de responsabilidades possa servir à manutenção da democracia, do Estado de direito e, principalmente, à preservação da vontade popular é que se torna necessária uma concepção estratégica de ação, na qual todos seus elementos devam ser apreciados em face do contexto de sua execução. Isso tem como consequência que o agente político não poderá ser julgado por suas características genéticas, nem por aparência, simpatia ou antipatia, nem por sua concepção de mundo ou convicção política, nem por meio de uma atribuição de responsabilidade causal infinita, mas, unicamente, pelos fatos constitutivos do tipo dos crimes de responsabilidade, interpretados restritivamente. Serão, portanto, incompatíveis com a Constituição todos os crimes, cujos tipos violem o princípio da legalidade e seus corolários de taxatividade, proporcionalidade e idoneidade.



## II.D. O TIPO LEGAL

80. O tipo deve conter, assim, todos os elementos que fundamentam o processo de imputação: a) a descrição de uma ação ou omissão; b) a indicação do objeto sobre o qual deverá recair a conduta; c) a relação de causalidade entre a ação e o resultado; d) as circunstâncias que caracterizam a proibição ou a determinação; e) a exata vinculação da conduta e do resultado a um procedimento doloso ou culposos. Todos esses elementos têm como objetivo final traçar as zonas do lícito e do ilícito, nas quais se processam a lesão ou o perigo de lesão aos respectivos bens jurídicos.

81. Os bens jurídicos dos delitos comuns são dados de valor que se incorporam à norma como interesses relevantes do sujeito, os quais servem de parâmetro para identificar, com precisão, as alterações sensíveis da realidade, capazes de legitimar a incriminação. Daí se dizer que toda norma incriminadora tem como pressuposto a lesão ou o perigo de lesão de um bem jurídico. Nos crimes de responsabilidade, ao contrário dos crimes comuns, os bens jurídicos não são, essencialmente, bens da pessoa, mas bens que se integram à ordem democrática e ao Estado de direito. São bens, portanto, cuja identificação como objetos de lesão só pode ser obtida mediante uma avaliação da estrutura da Constituição. A Constituição brasileira estabelece como fundamentos do Estado democrático de direito a *soberania, a cidadania, a dignidade da pessoa humana, os valores sociais do trabalho e da livre iniciativa e o pluralismo político* (art.





1º, da CR). A identificação dos bens jurídicos deve resultar, assim, desses parâmetros e ainda das tarefas cometidas ao Estado e indicadas como seus objetivos (art. 3º, da CR), *de construir uma sociedade livre, justa e solidária, garantir o desenvolvimento nacional, erradicar a pobreza e a marginalização e reduzir as desigualdades, promover o bem de todos, sem preconceitos de origem, raça, sexo, cor, idade e quaisquer outras formas de discriminação.*

82. Uma vez identificado o bem jurídico, o tipo é preenchido, inicialmente, com a prática da ação nele descrita e sua relação com o resultado. A partir do instante em que se exige uma alteração sensível do bem jurídico para legitimar a incriminação, todos os crimes de responsabilidade têm resultado, escrito ou não escrito. Ademais, não basta para a determinação da responsabilidade que se afirme haver a conduta do sujeito causado o resultado proibido. Será preciso avaliar se essa conduta, além disso, aumentou ou não o risco de produção desse resultado. Nesse ponto, são relevantes todas as ponderações em torno das características do risco autorizado, de sua extensão e de seus limites.

83. Em se tratando de infrações relacionadas a atos de administração, deve haver uma tolerância quanto às linhas demarcadoras do risco. Uma conduta que, praticada por um particular, poderia implicar a execução de uma ação acima do risco autorizado, pode não o ser quando atribuída a um agente político, principalmente quando se têm em vista atividades que envolvem a globalidade da administração.

84. Poder-se-á dizer que os limites do risco autorizado serão mais rígidos quando se trate de violações a direitos individuais, quando,



então, não estará em jogo o simples poder de administrar, mas, sim, unicamente um poder de polícia, o qual deverá ser disciplinado à luz das garantias constitucionais asseguradas aos cidadãos. Os limites do risco dos agentes públicos em face dos governados têm que ser, aqui, bem delineados para não possibilitar ou ampliar o poder de intervenção pessoal, sob o risco de violação de direitos fundamentais.

85. O governo não pode impor, por exemplo, deveres genéricos aos governados e submetê-los à pena criminal em caso de descumprimento, porque isso viola sua autodeterminação, como condição de sua própria liberdade, cuja restrição, então, não estaria legitimada. Por outro lado, não poderá violar direitos fundamentais, mediante proibições genéricas, sem que haja uma estrita autorização para que o faça, com a clara e idônea atribuição da respectiva conduta proibida. Essa delimitação do risco autorizado é bem mais expressiva, quando se observa a disciplina constitucional para a decretação dos estados de defesa e de sítio, que implicam sérias restrições de direitos individuais, mas que deverão ter a aprovação do Congresso (arts. 136, § 4º e 137).

86. Por conseguinte, quando a própria Constituição passa a autorizar uma violação dos limites do poder de intervenção sobre a pessoa, a ser exercido pelo Presidente da República, ainda, assim, o faz mediante o controle do Congresso Nacional, o que indica que, em condições normais, toda forma de intervenção pessoal, com violação de direitos fundamentais, tem que se submeter a uma rígida disciplina. Nesse ponto, o Estado democrático de direito não pode tergiversar: exige dos agentes políticos uma estrita e rigorosa observância da legalidade e dos limites estritos do risco autorizado.





87. Assim, os agentes políticos não podem ultrapassar os limites estritos do risco autorizado quando se trate de intervenção sobre direitos individuais, tais como, o direito de liberdade, de sigilo de correspondência, de telefonia ou de dados, de reunião e manifestação, de aceder ao Judiciário e usar dos recursos para sua defesa, de liberdade de cátedra, de não ser preso senão em flagrante ou por ordem escrita da autoridade judicial competente, o direito de propriedade e outros previstos na Constituição.

88. A observância estrita dos limites impostos ao poder de intervenção sobre as pessoas privadas constitui o cerne da democracia. Sua desconsideração por parte dos governantes, não apenas do executivo, mas também do legislativo e do judiciário destrói o Estado de Direito e viola a própria essência da Constituição, a qual, na modernidade, não pode ser vista como produto de um simples contrato imaginário, mas, sim, agora, como um ato legislativo que congregue todos os cidadãos como seus necessários participantes.<sup>79</sup>

89. Isso significa que o legislativo não pode regular a vida de todos os cidadãos como se fossem máquinas de produção, conforme seus interesses políticos, nem o executivo deve se vincular a esse tipo de procedimento, pondo em marcha seus aparelhos repressores de plantão, nem o judiciário por meio de uma exegese primária a coonestar o arbítrio. GRIMM, que foi Juiz da Corte Constitucional da Alemanha e professor catedrático de Direito Constitucional na Universidade de Frankfurt, bem alertou que tal forma de se conduzir dos

<sup>79</sup> FRANKENBERG, Günter. "Die Rückkehr des Vertrags. Überlegungen zur Verfassung der Europäischen Union", Die Öffentlichkeit der Vernunft und die Vernunft der Öffentlichkeit, Frankfurt am Main, 2001, p. 523.



poderes constituídos é uma manifestação de irracionalidade, a pôr a reboque todos os direitos fundamentais conquistados ao longo dos tempos.<sup>80</sup>

90. GRIMM reconhece, no entanto, que as tarefas do Estado moderno foram muito ampliadas, o que impõe aos próprios governantes uma tarefa bem diversificada. Ao mesmo tempo em que devam manter uma estrita observância dos limites do poder de intervenção sobre as pessoas, devem perseguir, no âmbito administrativo, outros objetivos, que os impelem à criação de outros instrumentários estatais.<sup>81</sup>

91. Afora os atos de império, típicos da administração, o Estado contempla também atos de negociação, adequados a servirem de novos elementos de consecução de sua política. Essa reestruturação do Estado, não mais sob a forma do modelo liberal passivo, mas, sim, agora como propulsor de desenvolvimento, impõe outras formas de administração, às vezes mais arriscadas do que de costume. Entretanto, como assinala GRIMM, esses atos administrativos, em face de sua própria estrutura, objetivos e disciplina, não requerem mais uma prévia submissão ao Parlamento: *“O Parlamento encontra-se em uma situação de ratificação, assemelhada àquela da resolução acerca dos tratados internacionais”*.<sup>82</sup>

92. Assim, no que toca à prática administrativa, que envolve relação entre Estado e agentes políticos e não entre Estado e pessoa individual, o governo pode, por exemplo, desenvolver uma política econômica ou fiscal mais

<sup>80</sup> GRIMM, Dieter. “Bedingungen demokratischer Rechtsetzung”, Die Öffentlichkeit der Vernunft und die Vernunft der Öffentlichkeit, Frankfurt am Main, 2001, p. 489 e ss.

<sup>81</sup> GRIMM, Dieter. Nota 80, p. 500.

<sup>82</sup> GRIMM, Dieter. Nota 80, p. 503.





arrojada do que a recomendada, mas nem por isso estará atuando fora do risco autorizado. Quer dizer, então, quanto aos crimes de responsabilidade, que só haverá imputação de responsabilidade quando a atividade do agente político puser em alto risco a ordem administrativa e a democracia, centrada na própria Constituição e seus elementos específicos: *a integridade territorial do país, a separação e independência dos poderes, a preservação dos direitos políticos, individuais e sociais, a incolumidade pública, o sufrágio universal e o processo eleitoral, a preservação de um Estado de direito, vinculado à disciplina e execução das leis*, entre outros. Não será, assim, qualquer risco que pode fundamentar a responsabilidade do Presidente por seus atos arrojados, mas somente o risco altamente relevante.

93. Convém proceder também, aqui, à distinção entre risco e perigo. Considera-se perigo qualquer situação que se caracterize por uma probabilidade de dano. A vida, em geral, contém muitos perigos: de acidentes, de enfermidades, de calamidades, de incêndio, de explosão, de desestabilidade econômica e financeira, de desemprego, de desentendimentos pessoais ou de rechaço social. Há quantidade quase que incalculável de formas de perigo, até porque sua própria noção, a partir da aplicação do critério da probabilidade, implica um desenvolvimento progressivo de sua ocorrência.

94. Ao contrário disso, haverá risco quando haja uma manifesta exposição ao perigo. Qualquer um pode ser acometido de uma enfermidade, portanto, estar sujeito ao perigo de doença, embora seja saudável. Mas estará sob o risco de uma enfermidade quando se exponha ao seu contágio. Um motorista que dirige numa rodovia de tráfego intenso, com pneus novos e com observância de todas as regras corretas de direção, está sujeito a qualquer



forma, ao perigo de que, durante o trajeto, venha a derrapar quando trânsito por sobre pista molhada; estará, por outro lado, sob risco de que isso ocorra, quando dirija com pneus gastos. Em ambos os casos, sob chuva, haverá perigo de derrapagem, mas só no segundo é que, em face da exposição, ocorrerá o risco desse acontecimento. A diferenciação é muito importante, porque somente a violação do risco não autorizado pode fundamentar a imputação de responsabilidade individual.

95. O mesmo ocorre nos crimes de responsabilidade, mas, aqui, com uma importante condição: somente o risco elevado da produção do evento pode justificar a afirmação de que o fato fora obra exclusiva do Presidente. É que nos atos político-administrativos, vigora, antes de tudo, a busca pelo bem comum e não por benefício pessoal. Como assinala OFFE, *“a finalidade política do bem comum é atributo de uma síntese de valores da modernidade e da justiça, ou seja, da qualidade moral. Por isso se diferencia o bem comum (bonum commune) dos estados agregados de valores intencionais que podem resultar da busca inteligente de interesses individuais, portanto, alguma coisa relacionada a bens coletivos, estratégias globais positivas e negociações equilibradas”*.<sup>83</sup> Em vista disso, a própria Constituição, ao consignar os tópicos relativos aos crimes de responsabilidade, não os instituiu como qualquer infração, mas, sim, somente como infrações à Constituição.

96. Os tópicos constantes dos incisos do art. 85 da Constituição, por conseguinte, estão subordinados ao que conste do *caput* desse artigo, ou seja, à *violação da Constituição* e devem ser interpretados restritivamente e não aos

<sup>83</sup> OFFE, Claus. Wessen “Wohl ist das Gemeinwohl”, in Günther/Wingert (eds.), *Öffentlichkeit der Vernunft und die Vernunft der Öffentlichkeit*, Frankfurt am Main, 2001, p. 460.





moldes dos dispositivos das leis infraconstitucionais. Ainda que o atentado, por exemplo, à lei orçamentária esteja subordinado a um preceito legal, isso não implica que produza sempre a responsabilidade do Presidente.

97. Então, mais uma vez, se manifesta a necessidade de se eliminar do âmbito da interpretação o conceito de ação instrumental, ou seja, daquela que está fixada exclusivamente a um modelo causal, no qual será importante apenas a relação entre meio e fim. A análise, assim, da atividade administrativa não pode prescindir do exame do contexto, em que irá se desenvolver. Isso se dá sob dois planos: inicialmente, sob um plano comunicativo pragmático, no qual se deva avaliar se foram atendidas as regras impostas pelo regime democrático, expressas por um discurso racional; depois, em face de uma ação estratégica, como componente necessário do tipo a identificar até que ponto e em que medida foi excedido o risco autorizado.

98. A ação estratégica é aquela na qual sua realização não se vincula diretamente a um resultado, mas, sim, à atitude dos demais e também às regras que disciplinam sua execução. No campo político-administrativo, a ação estratégica será aquela que se desenvolve em torno das atividades que digam respeito ao exercício do governo no âmbito do que dispõe a Constituição. Como ato de governo, a ação estratégica não segue uma forma linear, nem pode ser classificada ou avaliada segundo único parâmetro.

99. Conforme os conflitos existentes no campo político e administrativo, devem variar as respectivas ações. Dai dizer FORST que *“O mundo normativo não se desintegra numa multiplicidade heterogênea de esferas de valor incompatíveis, mas também não está ordenado linear no*



*sentido único. Existe a possibilidade de conflitos tanto no interior dos quanto entre os contextos práticos (Nagel, 1979, p. 134). Uma interpretação intersubjetiva de todas as esferas de questões práticas sobre o que é bom para mim, o que é exigido pelo direito, o que é politicamente justificado para nós e o que é moralmente correto para todos não assume que as respostas que possam ser dadas nesses planos e particularmente entre eles tenham de estar necessariamente em acordo entre si".<sup>84</sup>*

100. Portanto, nem sempre devem coincidir os propósitos do executivo e do legislativo, o que não implica considerar que o dirigente administrativo, seja presidente ou primeiro ministro, tenha excedido os limites do risco autorizado. Não será o Parlamento, assim, o detentor dos critérios de delimitação do risco, mas, sim, o que consta na Constituição e nas leis que a regulamentam, em face dos objetivos do próprio regime democrático, que deve ser orientado, como se disse, para o bem comum e não para interesses partidários. Ressalte-se que as formas de entendimento acerca dos projetos de governo nem sempre podem ser congregadas em determinada unidade, oponível a qualquer outra alteração.

101. Interpretando como o Estado moderno enfrenta essas questões, leciona ARNASON que a *"unidade da compreensão culturalmente codificada do mundo, bem como a forma de entendimento institucionalizada não pode ser confundida, certamente, com uma harmonia não conflitiva. Aos influxos essenciais do mundo moderno pertence, como assinala HABERMAS, um espaço de atuação para interpretações divergentes e contraditórias, que codeterminam*

<sup>84</sup> FORST, Rainer. Contextos da justiça, tradução Denilson Luis Werle, São Paulo





*também o desenvolvimento dos movimentos sociais*".<sup>85</sup> Assim, os riscos que o governo assume podem ser compreendidos dentro de uma escala saudável de atuação, capaz de refletir projetos políticos essenciais voltados à população mais necessitada, nem sempre coincidentes com aqueles da oposição ou das elites.

102. Nesse sentido, pode-se partir do próprio conceito jurídico-penal de risco autorizado, como sendo aquele que *"se mantém no âmbito dos riscos gerais, por conseguinte, tolerados pela sociedade e vistos como socialmente adequados"*.<sup>86</sup> Assim, serão riscos autorizados, para o efeito da responsabilidade administrativa dos governantes políticos, aqueles que se situam dentro do âmbito adequado ao exercício do poder democrático, sob a égide de respeito e proteção dos cidadãos. Incluem-se nesse risco autorizado o que se denomina de risco geral da vida,<sup>87</sup> que é aquele inerente ao próprio exercício da administração.

103. Por outro lado, para a imputação de responsabilidade não basta que o risco tenha sido violado. Pode ser que essa violação tenha se dado para evitar mal maior, decorrente do próprio contexto no qual se executa a ação de governo. Se, assim, o Presidente deixar de cumprir uma decisão judicial de desapropriação para evitar que, diante de sua estrita aplicação, seja posta em perigo direto a vida ou a saúde dos cidadãos afetados pelo ato judicial, não lhe será imputada a responsabilidade por tal descumprimento, ainda que, com isso, se tenha violado o risco autorizado e produzido um resultado de prejuízo ao dono do prédio desapropriado.

<sup>85</sup> ARNASON, Johann P. "Die Moderne als Projekt und Spannungsfeld", *Kommunikatives Handeln, Beiträge zu Habermas' Theorie des kommunikativen Handelns*, Frankfurt am Main, 2002, p. 315.

<sup>86</sup> HEINRICH, Bernd. *Strafrecht, Allgemeiner Teil*, 4ª edição, Stuttgart, 2014, p. 91.

<sup>87</sup> WESSELS/BEULKE. *Strafrecht, Allgemeiner Teil*, 42ª edição, Heidelberg, 2012.



104. Poder-se-ia falar, aqui, de estado de necessidade, mas como a intervenção do governo se deu no mesmo contexto da execução da decisão judicial e não criou outra cadeia causal e nem afetou outro bem jurídico, senão aquele mesmo inserido no ato judicial, deve ser, na verdade, afastada a própria tipicidade da conduta por aplicação do princípio da diminuição do risco. O princípio da diminuição do risco está muito mais afeto a casos relacionados a delitos comissivos, mas nada obsta a que se aplique também à omissão ou aos crimes de responsabilidade.

105. É insuficiente para a imputação de responsabilidade que o risco desautorizado tenha sido violado ou aumentado. Aqui, é necessário que a ação arriscada se tenha também exaurido no resultado produzido, ou seja, que o resultado tenha decorrido da violação do risco. Mas isso pode não ocorrer. Pode, assim, haver uma ação arriscada e esta não se exaurir no resultado, conforme os seguintes casos: a) em decorrência de cursos causais atípicos; b) pelos fins de proteção da norma; c) pela impossibilidade de impedir o resultado com uma conduta adequada ao risco autorizado; d) por situações que se situem fora do tipo de delito.<sup>88</sup> Esses são casos típicos de exclusão da imputação para os crimes comuns, principalmente daqueles que envolvem lesão de bens jurídicos pessoais. Nos crimes de responsabilidade, cujos objetos se referem à política estatal e a atos de administração, relevante será a questão relativa aos fins de proteção da norma e à inocuidade da realização de condutas ajustadas aos limites do risco.

106. Os fins de proteção da norma dizem respeito àqueles preceitos que

<sup>88</sup> HEINRICH, Bernd. Nota 86, p. 94 e ss.





regulam diretamente a atividade administrativa e dão base ao exercício do poder político. A infração a esses preceitos fornecerá a base para configurar as ações disciplinadas na Lei nº 1.079/50, que define os crimes de responsabilidade, conforme previsão contida no art. 85 da Constituição. Como essas normas são editadas, muitas vezes, pelo próprio poder executivo, somente uma análise percuciente de seu conteúdo poderá delinear os limites do risco assumido.

107. Deve-se, porém, desde logo asseverar que a lei ordinária, ao definir os crimes de responsabilidade, não pode ultrapassar os limites impostos no art. 85 da Constituição. São, assim, inconstitucionais as reformas introduzidas no art. 10 da Lei nº 1.079/50, especificamente nos acréscimos dos incisos 5 a 12, nos quais se confunde entre infração das normas da lei orçamentária e das normas da lei de responsabilidade fiscal. Conforme se pode ver, nitidamente, do art. 85 da Constituição, esta apenas contemplou, como crimes de responsabilidade, as infrações à lei orçamentária, mas não infrações à lei de responsabilidade fiscal.

108. Na sua redação originária, a Lei nº 1.079/50 previa como crimes de responsabilidade, no que toca ao orçamento, a omissão de apresentar a proposta de orçamento ao Congresso Nacional dentro dos primeiros dois meses de cada sessão legislativa (art. 10, inciso 1), exceder ou transportar, sem autorização legal, as verbas do orçamento (art. 10, inciso 2), realizar o estorno de verbas (art. 10, inciso 3) e infringir, patentemente, ou de qualquer modo, dispositivo da lei orçamentária (art. 10, inciso 4). Essas são típicas infrações ao orçamento, conforme dispõe o art. 85, VI, da Constituição. Por outra parte, não podem os novos incisos de 5 a 12, que foram acrescentados ao art. 10 da Lei 1.079/50 e que tratam, tipicamente, de infrações à lei de responsabilidade fiscal, se



compatibilizarem com esse art. 85, VI, da Constituição.

109. De modo mais específico, o ato do Presidente que ofenda a lei orçamentária (art. 85, inciso VI, da CR), para configurar conduta passível de imputação de crime de responsabilidade, deve também representar um atentado à Constituição. Essa interpretação resulta dos limites textuais do dispositivo constitucional. Desse modo, quando a Constituição afirma que a violação à lei orçamentária constitui hipótese de responsabilização do Presidente da República (inciso VI), o faz sob o regime jurídico previsto na cabeça do art. 85, a significar que somente a ofensa grave – atentado – às leis orçamentárias previstas na Constituição autorizam cogitar do impedimento do Presidente. Não fosse assim, a violação a normas meramente infraconstitucionais, sem assento constitucional, conduziria à afirmação da prática de crime de responsabilidade, o que evidentemente não se admite à luz da literalidade do art. 85. As leis orçamentárias, por sua vez, são apenas três: *o plano plurianual, a lei de diretrizes orçamentárias e a lei orçamentária anual* (art. 165, da CR). Essas leis condensam as escolhas mais importantes na democracia brasileira e resultam da soma das vontades do Executivo e do Legislativo, tudo em ordem a conferir maior legitimidade às decisões sobre onde e como aplicar os recursos públicos. A lei de responsabilidade fiscal, cuja existência não decorre de expressa previsão constitucional, realiza funções instrumentais em relação às leis orçamentárias previstas na Constituição, mas com elas não se confunde.

110. Igualmente, a infração à lei de responsabilidade fiscal não pode corresponder ao inciso VII, do art. 85, da Constituição. Este dispositivo não diz respeito a qualquer infração legal, mas, sim, ao descumprimento generalizado das leis e das decisões judiciais. Não será, portanto, crime de responsabilidade





descumprir uma lei, mas, sim, as leis em geral, de tal sorte a instituir no Estado uma completa anomia. Até porque o descumprimento de uma lei não implica a destruição do regime legal, nem um atentado ao regime que ponha em risco a democracia e o Estado de direito. Pode ser que o governo tenha que retardar o cumprimento de uma lei para poder ajustar a máquina administrativa ao seu conteúdo e pode ser também que a deixe de cumprir porque a qualifique como inconstitucional. Neste último caso, é mais do que visível a opção no sentido de cumprir a norma que apresente, hierarquicamente, maior força cogente do que a norma ordinária, ainda que vigente, qual seja, a norma constitucional.

111. Como toda norma que encerra a previsão de condutas proibidas, aquelas dos crimes de responsabilidade podem comportar atuação dolosa e culposa. A Constituição não indica, de forma clara, que essas infrações possam ser também culposas, o que implica considerar a necessidade de sua limitação. Vale dizer, somente haverá infração culposa quando a própria definição da ação típica dispuser nesse sentido. Isso pode se dar mediante uma previsão expressa, conforme a técnica acolhida no Código Penal e imposta pela tradição desde a substituição de *crimen culpae* por *crimina culposum*, ou instituindo na descrição da conduta os indicadores dos delitos culposos, ou seja, a infração à norma de cuidado e o respectivo processo de imputação. Neste último caso, é indispensável que o tipo legal descreva, com precisão, como a violação da norma de cuidado se exauriu no resultado.

112. Já no que toca aos crimes omissivos a situação é mais complexa. Pode-se ver que a Lei nº 1.079/50 contemplou formas omissivas de conduta (art. 5º, inciso 9; art. 8º, incisos 5 e 8; art. 9º, incisos 1, 2 e 3), todas constitutivas de crimes omissivos próprios. Quando quis atribuir a responsabilidade por não



impedir a prática de crimes contra a segurança interna do país, não o fez na forma de crime omissivo impróprio, mas como crime omissivo próprio (art. 8º, inciso 5), o que está a indicar que, por sua sistemática, diversamente do que ocorre no Código Penal (art. 13, § 2º), os crimes de responsabilidade por omissão só se expressam na forma de crimes omissivos próprios, ou seja, aqueles cuja omissão vem definida como tal na mesma lei.

113. Para que haja crime omissivo impróprio é necessário não apenas o descumprimento de um dever especial de impedir o resultado, nas hipóteses em que o agente podia agir, mas também que a omissão se equipare à ação, isto é, que a produção do resultado por omissão possa ser imputada ao agente como se fora por ação. Tal só se pode dar naqueles casos em que a atuação do agente é de tal ordem necessária e imprescindível ao resguardo do bem jurídico que a produção do resultado lhe possa ser imputado como se ele mesmo o tivesse causado por ação. Esses casos só podem ocorrer, porém, quando se trate de atentados a bens pessoais, como a vida, a integridade física ou a liberdade, nos quais a falta de ação acarreta, desde logo, o desencadear da causalidade, apta a produzir o resultado. A mãe que deixa de fornecer alimento ao filho recém-nascido poderá ser responsabilizada por sua morte por inanição porque é iniludível a relevância de sua atuação para impedi-la, ainda que não tenha atuado diretamente sobre a causalidade. Nesse caso, sem dúvida, a omissão se equipara à ação. O mesmo não se pode dizer, porém, quando se trate de omissão administrativa. Isso vale tanto para os crimes de responsabilidade, quanto para os delitos comuns. Ademais, como se pode ver da leitura do art. 38 da Lei nº 1.079/50, o Código Penal não lhe é legislação subsidiária. Portanto, são inaplicáveis, aqui, as normas que disciplinam a posição de garantidor (art. 13, §





2ª, do CP). A aplicação dessas normas aos crimes de responsabilidade viola o princípio da legalidade.

114. Procedendo-se, além disso, a um exame da Lei nº 1.079/50, pode-se ver, sem maiores especulações, que alguns de seus dispositivos são incompatíveis com a Constituição, por violarem o princípio da legalidade. O princípio da legalidade exige, como se sabe, uma definição de conduta com elementos capazes de orientar a atividade do seu destinatário. Isso só será possível quando a definição indique, não apenas, o enunciado genérico de uma vontade legislatória, senão, expressamente, os elementos ou dados empíricos que possam servir de base para a proibição ou a determinação.

115. Assim ocorre nos crimes definidos nos arts. 5º, inciso 6; 7º, inciso 6; 8º, inciso 7; 9º, inciso 7. Em todos esses dispositivos não há uma descrição de condutas com indicação precisa de seus elementos constitutivos e de seus limites.

116. No art. 5º, inciso 6, atribui-se, como crime de responsabilidade, a conduta de *“celebrar tratados, convenções ou ajustes que comprometam a dignidade da nação”*. Primeiramente, é discutível se uma nação possui dignidade. O conceito de dignidade, que advém da fórmula kantiana do segundo imperativo categórico, é atributo da pessoa individual e não de um Estado ou nação. Sua inserção no direito moderno teve por objetivo a limitação do poder de intervenção do Estado sobre os direitos da pessoa, como um freio ao emprego de violência ou persecução arbitrária dos governantes contra os cidadãos. Dessa forma, a definição de dignidade nacional não comporta a identificação de elementos capazes de sedimentar um juízo objetivo sobre sua existência.



117. O art. 7º, inciso 6, no qual se se lê, como conduta proibida, “*subverter ou tentar subverter por meios violentos a ordem política e social*”, corresponde ao velho, velhíssimo enunciado autoritário, contido no art. 113, inciso 9, da Constituição de 1934, depois incorporada ao art. 43, parágrafo único, da Constituição de 1937, que deu azo à perseguição política pelo Tribunal de Segurança Nacional e, mais tarde, à repressão aos inimigos políticos da ditadura de 1964 a 1985. Acerca dessa indeterminação do que constitua “*subverter a ordem política e social*”, adverte HELENO FRAGOSO que se trata de uma incriminação vaga, própria dos regimes totalitários. “*A incriminação vaga – diz ele – atinge o princípio da reserva legal e, comumente, torna a lei inaplicável pela indeterminação de seu conteúdo*”.<sup>89</sup>

118. Também indeterminado é o conteúdo do art. 8º, inciso 7, que se exprime como “*permitir, de forma expressa ou tácita, a infração de lei federal de ordem pública*”. Ademais da indefinição do que constitua lei de ordem pública, uma vez que, em geral, todas as leis federais são de ordem pública no âmbito da respectiva matéria que disciplinam, ainda há que esclarecer de que forma se pode permitir, de modo tácito, a infração dessas leis.

119. Finalmente, pior do que seus antecessores é o disposto no art. 9º, inciso 7: “*proceder de modo incompatível com a dignidade, a honra e o decoro do cargo*”. Da mesma forma do que se disse acerca do inciso 6, do art. 5º, não há dignidade, nem honra, nem decoro de cargo. A dignidade, a honra e o decoro são atributos pessoais e não de órgãos. Por outro lado, mesmo que se admitisse

<sup>89</sup> FRAGOSO, Heleno Claudio. Lei de segurança nacional. Uma experiência antiterrorista. Porto Alegre, 1980, p. 39.





que os cargos tivessem dignidade, honra e decoro, a lei não esclarece – e deveria esclarecer – de que modo o comportamento do Presidente da República poderia ser qualificado como incompatível com tais atributos de qualidade.

120. Como garantia de uma relação transparente entre o Estado e a pessoa afetada pela incriminação, a Constituição da Alemanha (GG), veda, expressamente, no seu art. 103, (2), a incriminação indeterminada. Sobre isso, assim se manifesta ROXIN: *“Uma disposição penal que enunciasses dessa forma: “Quem, de modo insuportável, atentar contra o bem comum será punido com pena privativa de liberdade até cinco anos” tornaria superfluos inúmeros parágrafos do Código Penal. Ela seria, porém, nula, porque não possibilitaria reconhecer como a conduta punível devesse ser empreendida. A punibilidade não estaria determinada, pois somente o juiz deveria fixar qual conduta, de modo insuportável, atentaria contra o bem comum”*.<sup>90</sup> Atendendo às características de indeterminação desse tipo de crime na Itália, assim se manifesta MANTOVANI: *“A doutrina italiana prevalente, sensibilizada quanto ao problema constitucional da taxatividade, está, ao revés, se orientando, como a doutrina alemã, no sentido de uma interpretação mais rigorosa do princípio, mostrando-se propensa a considerar inconstitucional o tipo indeterminado”*.<sup>91</sup>

## II.E. O DOMÍNIO DO FATO

121. O dirigente do governo não pode ser responsabilizado por todas infrações cometidas por seus subordinados. Diga-se de passagem, é

<sup>90</sup> ROXIN, Claus. Strafrecht, Allgemeiner Teil, I, 4ª edição, München, 2006, p. 142.

<sup>91</sup> MANTOVANI, Ferrando. Diritto Penale, Parte Generale, Milano, 1988. P. 100.



completamente dessarrazoada a invocação, para tanto, da chamada teoria do domínio do fato. Em primeiro lugar, a teoria do domínio do fato não se aplica às omissões; em segundo lugar, pela teoria do domínio do fato o dirigente só poderá ser autor do fato quanto atuar diretamente sobre sua execução. Mas para ser instigador ou cúmplice deverá ter dado a ordem ou efetivamente colaborado para a execução do fato. Fora disso, é mera especulação, sem qualquer respaldo jurídico.

122. Para dirimir dúvidas quanto à caracterização da coautoria, mais do que significativa será a palavra de ROXIN: *“A necessidade de uma atuação em divisão de trabalho no estágio de execução, como pressuposto da coautoria, decorre do princípio fundamental do domínio do fato. Não se pode dominar a realização do tipo quando não se esteja ali presente ou não se verifiquem as exigências da autoria mediata. Apenas quem represente um papel expressivo na execução pode dominá-la. Aquele que, no estágio dos atos preparatórios, contribua de forma importante para o fato, mas deixe sua execução a cargo de outro, tira o fato de suas mãos e renuncia – salvo nos casos de autoria mediata – ao seu domínio.”*<sup>92</sup>

123. Portanto, para caracterizar a coautoria não basta que o agente tenha participado da preparação do delito. Independentemente, assim, de se analisar o elemento subjetivo dessa coautoria, se o agente não participa da execução não será coautor. Ademais, ainda acrescenta ROXIN que a contribuição do agente na execução tem que ser relevante. Mesmo que o agente participe da execução ou nela esteja presente, não será coautor se essa sua participação não for relevante para a repartição funcional do trabalho. Diz ROXIN: *“A contribuição para o*

<sup>92</sup> ROXIN, Claus. Strafrecht, Allgemeiner Teil, II, München, 2003, p. 81.





*fato no estágio da execução deve, além disso, ser relevante, que se quiser fundar uma coautoria.*"<sup>93</sup>

124. Em relação à instigação, o agente deve determinar o autor (executor) para o fato. Não é suficiente, assim, mera apologia do fato, nem sua participação em um empreendimento. Sobre isso diz ROXIN: "*Isso significa, inicialmente, que ele deve ser causal para a resolução do autor para o fato, ainda que seja suficiente uma cocausalidade. Não é possível uma instigação, portanto, quando o mandatário já estiver decidido para o fato, quando seja um omnimodo facturus.*"<sup>94</sup> Para que haja instigação, o instigador deve saber que o mandatário já não se tenha decidido para o fato. Como, aqui, não se trata de uma causalidade material, senão uma causalidade psíquica, só nessa situação se poderá reconhecer, justamente, sua contribuição causal para o delito.

125. Dá mesma forma, na cumplicidade se exige uma contribuição causal para o fato, além da vontade de colaborar na obra de outrem. Além do mais, a cumplicidade só se pode dar, como na instigação, em relação a fatos determinados, não há cumplicidade genérica. ROXIN acrescenta ainda dois outros requisitos: que a colaboração tenha aumentado o risco da produção do resultado e que o cúmplice saiba exatamente o que o autor pretende.

126. Diz ROXIN: "*Uma cocausalidade no sentido de uma influência sobre a forma e o modo concreto da realização do tipo é, para a cumplicidade, na verdade, necessária, mas não é suficiente. (...) A aplicação do princípio do aumento do risco na cumplicidade decorre do fundamento penal da*

<sup>93</sup> ROXIN, Claus. (Nota 92), p. 87.

<sup>94</sup> ROXIN, Claus. (Nota 92), p. 149.



*participação: porque somente quem, dolosamente, melhore as chances do autor e aumente o risco da vítima é quem assume uma autônoma agressão ao bem jurídico.*"<sup>95</sup> Do mesmo modo, mais adiante: *"De qualquer forma, a cumplicidade pressupõe que o aumento das chances esteja presente até o estágio da consumação."*<sup>96</sup>

127. Já em relação ao dolo do cúmplice leciona ROXIN: *"De qualquer modo, a jurisprudência exige que o cúmplice tenha um dolo de promoção (fomento) no sentido de que sua contribuição deve ser tomada como útil pelo autor."*<sup>97</sup> Portanto, mesmo que o dirigente do governo tenha dado, conscientemente, uma contribuição causal para o fato, é indispensável que essa contribuição seja idônea, isto é, tenha sido acolhida pelo executor como uma contribuição relevante.

128. Além das hipóteses de coautoria, instigação e cumplicidade, a doutrina também contempla, como forma de participação punível, a autoria mediata. A tese da autoria mediata, que foi, inclusive, combatida no Brasil por NELSON HUNGRIA, que a considerava incompatível com a regra contida no originário art. 25 do Código Penal, é hoje reconhecida pela doutrina, mas apresenta certas particularidades, principalmente em face da chamada *autoria mediata por força de aparelhos organizados de poder*.

129. Essa figura foi criada por ROXIN em 1963, em publicação no *Goltdammer's Archiv*, sob o título *"Straftaten im Rahmen organisatorischer Machtapparate"* (Fatos puníveis no âmbito de aparelhos organizados de poder),

<sup>95</sup> ROXIN, Claus. (Nota 92), p. 203.

<sup>96</sup> ROXIN, Claus. (Nota 92), p. 205.

<sup>97</sup> ROXIN, Claus. (Nota 92), p. 224.





mais tarde desenvolvida em sua tese de habilitação “Täterschaft und Tatherrschaft” (Autoria e domínio do fato) e, finalmente, revista e complementada em artigo publicado em 2012 no *Goltdammer’s Archiv*, sob o título “Zur neuesten Diskussion über die Organisationsherrschaft” (Para a mais recente discussão acerca do domínio de organização).

130. Esse caso especial de autoria mediata foi concebido para enquadrar, dogmaticamente, como autor e não como partícipe, aquele que, no comando ou direção, do governo da Alemanha Oriental, tivesse contribuído para os homicídios praticados pelos guardas de fronteira em face de fugitivos do regime. Pela forma empregada, tal formulação seria aplicável aos crimes realizados nos campos de concentração nazista e também àqueles praticados durante o regime estalinista na antiga União Soviética. Portanto, a figura da autoria mediata decorrente de aparelhos organizados de poder foi originariamente pensada para situações típicas de regimes autoritários.

131. Assim, o dirigente da Alemanha Oriental, embora não tivesse participado da execução dos homicídios de fronteira, e nem houvesse uma demonstração de que os tivesse diretamente instigado ou auxiliado, responderia por autoria mediata, por integrar, como protagonista principal, um regime autoritário, no qual vigorava uma ordem interna rígida e vinculante, hierarquicamente estruturada e, nos casos específicos, contrário à ordem jurídica e aos pactos jurídicos internacionais.

132. ROXIN enumera os seguintes pressupostos para que tal forma de autoria mediata possa ser reconhecida: a) o autor mediato deve exercer no âmbito da organização um poder de comando; b) a organização em face das



atividades jurídico-penalmente relevantes, deve ter-se desligado do direito; c) os executores diretos devem ser fungíveis, de modo que possam ser substituídos anonimamente por qualquer outro; d) a alta relevância da disponibilidade dos autores diretos de executarem o fato.<sup>98</sup>

133. Esses quatro requisitos não são autônomos e, segundo ROXIN, produzem uma elevada inclinação para o fato por parte dos executores diretos, porque a determinação difusa, exercida no âmbito da organização de poder, conduz a um assentimento forçado quanto à sua execução. Por sua vez, o desligamento do direito por parte do aparelho em face dos executores faz com que esses não precisem temer diante de sua suposta responsabilização criminal. Ademais, por sua fungibilidade, não se preocupam pelo êxito de sua execução pessoal, de vez que outros podem fazê-lo em seu lugar, já que todos estão disponíveis para a operação maléfica. ROXIN assinala, expressamente, que essa inclinação para a execução fortalece o domínio sobre o fato por parte do autor mediato, mas não constitui um critério próprio do domínio de organização, mas sim uma consequência dos demais pressupostos, os quais devem estar todos presentes na configuração dessa forma de autoria mediata.

134. Essa categoria de autoria mediata, proposta por ROXIN, sofreu muitas objeções. Bastante relevante foi a crítica feita por WEIGEND, para quem seria completamente contraditório pensar-se no autor direto, ao mesmo tempo, como responsável pelo resultado e instrumento do autor mediato; por outro lado, acentua WEIGEND a vacuidade do conceito de domínio, o qual não se esclarece quanto à sua natureza, se é consequência de um critério puramente empírico ou

<sup>98</sup> ROXIN, Claus. Zur neusten Diskussion über die Organisationsherrschaft, GA, 2012, p. 396 e





normativo.<sup>99</sup> Também URBAN, em trabalho específico sobre o tema, já havia se oposto a um conceito de autoria mediata em que o executor fosse, ao mesmo tempo, instrumento e autor plenamente responsável.<sup>100</sup>

135. Igualmente crítico sobre essa categoria, ROTSCH afirma que o critério de fungibilidade não é suficiente para fundar um domínio sobre o fato do autor mediato, uma vez que, nesse caso, a decisão sobre o fato já não lhe pertence, mas, sim, ao executor. É irrelevante para fundar o domínio a circunstância de que o autor imediato acredite que não será responsabilizado. Essa circunstância não altera a falta de substancialidade do conceito. Seria frágil também a assertiva de que por força de uma organização fora do direito a posição hierárquica do autor mediato constituiria mais do que simples ponto de emissão de ordem, mas, sim, um elemento propulsor de sua execução. O reconhecimento acerca da existência de uma complexa engrenagem ilícita não impediu, inclusive, que ROXIN admitisse que, em alguns casos, quando se tratasse de delitos de estado, nem sempre todo o sistema estivesse fora do direito.<sup>101</sup>

136. Os casos clássicos de autoria mediata sempre se pautaram, aliás, conforme o próprio enunciado de ROXIN, na incapacidade do executor de decidir, conscientemente, sobre a execução, em razão do reconhecimento de que sua vontade estivera dominada pelo autor mediato, o chamado homem de trás. Isto porque, por seu conhecimento especial, o homem de trás detém um domínio sobre a causalidade. Mas para que isso efetivamente ocorra é indispensável que

<sup>99</sup> WEIGEND, Thomas. Perpetration through an Organisation, *Journal of International Criminal Justice*, Oxford, 2011, p. 91 e ss.

<sup>100</sup> URBAN, Carolin. Mittelbare Täterschaft kraft Organisationsherrschaft, *Göttingen*, 2004, p. 68.

<sup>101</sup> ROTSCH, Tomas. Tatherrschaft kraft Organisationsherrschaft, *ZStW*, 2000, 3, 118 e ss.



o executor não seja plenamente responsável, porque, então, apenas por ficção se poderia admitir que sua vontade estivesse dominada pelo autor mediato.<sup>102</sup> Esse raciocínio não se desfaz quando se reconheça a fungibilidade do executor, por se encontrar no âmbito de uma organização. A organização, por si mesma, ainda que esteja situada fora do direito ou corresponda a regimes autoritários, não pode fundar um domínio empírico sobre a vontade do executor. Há, portanto, nesse caso, uma nítida construção teleológica, destinada a satisfazer propósitos de política criminal e não uma assertiva científica, baseada em fatos demonstráveis e incontroversos.

137. Outro aspecto importante da autoria mediata por força de aparelhos organizados de poder diz respeito aos tipos de organização. ROXIN explicita de modo claro que aqui se trata de dois tipos de organização. De um lado, uma organização política autoritária, própria de ditaduras ou de regimes antidemocráticos, como aqueles do período do nazismo, do estalinismo e das demais ditaduras da América Latina, da África ou da Ásia; de outro lado, por extensão, as organizações mafiosas ou terroristas, estruturadas à margem do direito. Não integram essas organizações criminosas nem empresas nem outras sociedades ou associações, estruturadas juridicamente, ainda que no seu meio venham a ser cometidos delitos, quer por seus dirigentes, quer por seus empregados. Portanto, essa categoria de autoria mediata, mesmo que superadas suas críticas, não pode ser aplicada aos dirigentes de um Estado democrático, ou seja, em regimes pautados por uma Constituição votada livremente pelos cidadãos, e cujo poder é exercido sob o atendimento à proteção de seus direitos fundamentais.

<sup>102</sup> RINZIKOSKI, Joachim. Zurück in die Steinzeit? Aporien der Tatherrschaftslehre. In: R. Schünemann, Berlin: De Gruyter, 2014, p. 506.





138. Aos crimes de responsabilidade também são aplicáveis as causas de exclusão da ilicitude previstas na ordem jurídica, com ênfase maior no exercício regular de direito, no estrito cumprimento de dever legal e no estado de necessidade. Nem será preciso reafirmar que a prática de um ato nos limites do exercício de uma norma permissiva ou no estrito cumprimento de um dever legal exclui qualquer forma de ilicitude, mesmo que o ato venha a produzir lesão de qualquer natureza a bens jurídicos diversos. Importante será que o ato não exceda os limites legais.

139. Mais complexa é situação vinculada ao estado de necessidade. Não há na lei que define os crimes de responsabilidade qualquer indicativo acerca dessa causa de justificação. A omissão legal, todavia, não impede seu reconhecimento, porque o estado de necessidade não pertence a um específico setor do direito, mas, sim, à ordem jurídica. Como diz VON HIPPEL, que estudou, profundamente, sua evolução, o estado de necessidade desde há muito constituiu um confronto de interesses: *"Um estado de perigo atual para interesses legítimos, que só pode ser evitado por meio da lesão de interesses legítimos alheios"*.<sup>103</sup> Essa é uma definição geral de estado de necessidade, aplicável a todos os setores do direito. Contudo, a especificação maior do estado de necessidade só aparece por obra do Código Civil alemão (BGB), de 1896, verdadeiro monumento legislativo, cujo § 6 o previa expressamente, mas sob a condição de que o dano a ser evitado fosse, consideravelmente, maior do que o dano a ser sofrido pelo proprietário.<sup>104</sup> A legislação brasileira - tanto o Código

<sup>103</sup> HIPPEL, Robert von. Deutsches Strafrecht, II, Berlin, 1930, p. 215.

<sup>104</sup> "O proprietário de uma coisa não está legitimado a proibir a intervenção de um terceiro sobre a coisa, quando a intervenção é necessária para afastar um perigo atual, e o dano decorrente da ameaça é,



Penal (art. 24), quanto o Código Civil (art. 188, II) – não impõe como condição do estado de necessidade a execução do ato para evitar mal maior, mas essa fórmula está de acordo com o princípio da proporcionalidade, que constitui, também, um princípio geral da ordem jurídica.

140. Compreendido, assim, como um instituto da ordem jurídica, o estado de necessidade é aplicável aos crimes de responsabilidade, quando o agente político, para evitar mal maior para a democracia e o Estado de Direito, bem como para os objetivos expressos na Constituição, realize uma conduta capitulada como crime de responsabilidade. Os casos descritos nos arts. 136 e 137 da Constituição são hipóteses específicas de estado de necessidade, cujo exercício, porém, está sujeito ao controle do Congresso Nacional.

141. Finalmente, são extensíveis ao Presidente da República as causas de exculpação, ou seja, aquelas circunstâncias que, em face da impossibilidade real de agir de outro modo, impedem a formulação contra ele de um juízo de incompatibilidade para o exercício da função. É preciso atentar, aqui, porém, que o juízo de culpabilidade dos crimes de responsabilidade, como não implica a imposição de uma pena privativa de liberdade, só poderá ser um juízo declaratório de incompatibilidade com o cargo. As demais questões que puderem resultar de sua conduta e caracterizá-la como crime comum não dizem respeito a essa formulação. Sendo um juízo de incompatibilidade, a análise de seus elementos deve estar subordinada aos objetivos da Constituição e não aos seus fins pessoais, partidários ou de qualquer outro grupo ou movimento, nem a preceitos morais, religiosos ou ideológicos.

---

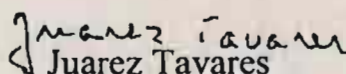
*consideravelmente, maior do que o dano que, da intervenção, decorrer ao proprietário pode exigir indenização do dano que lhe foi causado".*

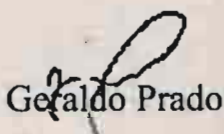




142. Voltando às indagações formuladas pelo advogado consultante, concluímos a segunda parte do presente estudo afirmando que, para o processo de *impeachment* do Presidente da República, as disposições contidas no art. 85 da Constituição e na Lei 1.079/50, que definem os crimes de responsabilidade, devem ser analisadas de conformidade com os fundamentos, estrutura e objetivos do Estado Democrático de Direito, consignados nos arts. 1º e 3º da Constituição, e interpretadas restritivamente para não violar os preceitos básicos que asseguram a pluralidade e diversidade da manifestação popular.

Rio de Janeiro, 26 de outubro de 2015.

  
Juarez Tavares

  
Geraldo Prado



Marcelo Neves





## Parecer

- Ementa: 1. Atos praticados pela Presidente da República em mandato anterior: não configuração de crimes de responsabilidade para fins de processo de *impeachment* na vigência de outro mandato (art. 86, § 4º, da Constituição Federal, à luz do qual deve ser interpretado o art. 15 de Lei nº 1.079/1950).
2. Parecer prévio do Tribunal de Contas da União, favorável à reprovação das contas prestadas pela Presidente da República em relação ao exercício de 2014 (Processo TC 005.335/2015-9): mera opinião jurídica, dependente da aprovação do Congresso Nacional. Reprovação: necessidade de maioria de votos em ambas as Casas do Congresso Nacional, presentes a maioria absoluta dos seus membros (art. 47 da Constituição Federal). Insuficiente a reprovação das contas para justificar processo de *impeachment*; necessidade de configuração do crime de responsabilidade e submissão a um procedimento bem mais complexo; exigência de maioria qualificada de dois terços na Câmara dos Deputados para que a acusação seja admitida e de dois terços no Senado para que a Presidente seja condenada (art. 86, *caput*, da Constituição Federal).
3. Possibilidade de recurso para o Plenário contra o arquivamento da Denúncia, a ser decidido por maioria simples (§ 3º do art. 218 do Regimento Interno da Câmara dos Deputados, dispositivo subsidiário da Lei nº 1.079/1950, conforme o art. 15 dessa lei especial); mero efeito de receber a denúncia em lugar de ato do Presidente da Câmara dos Deputados; insuficiente para abrir o processo de *impeachment*, que exige a admissão da acusação por dois terços dos membros da Câmara.
4. Crimes de responsabilidade da Presidente da República: exclusão de crime culposos em virtude da falta de previsão legal expressa (parágrafo único do art. 18 do Código Penal); possibilidade apenas das modalidades comissiva dolosa e omissiva dolosa.
5. Falta da indicação de indícios consistentes de prova contra a Presidente da República, na denúncia de que a Chefe do Executivo tenha praticado crime de responsabilidade por vinculação aos escandalosos crimes de "corrupção" que vêm sendo apurados nos seus dois mandatos. Denúncia baseada em impressões subjetivas e declarações vagas e inconsistentes de um suposto vínculo da Presidente com a "corrupção sistêmica". Desconsideração estratégica do fato de que a Presidente tem apoiado, mesmo quando estão envolvidos correligionários próximos, o combate à corrupção de forma veemente, sem qualquer atitude controladora em relação à cúpula da Polícia Federal ou mediante a escolha de Procurador-Geral da República leniente com os crimes de "colarinho branco".
6. Distinção entre o processo de *impeachment* e as ações judiciais orientadas para a anulação da eleição. Ação de Impugnação de Mandato Eletivo (AIME) nº 7-61.2015.6.00.0000/DF, a Ação de Investigação Judicial Eleitoral (AIJE) nº 154781.2014.6.00.0000 e a Ação de Investigação Judicial Eleitoral (AIJE) nº 194358.2014.6.00.0000/DF: propostas tempestivamente; falta de provas consistentes de abuso de poder econômico ou abuso de autoridade, de corrupção ou fraude eleitoral; inaptidão para justificar a cassação dos diplomas eleitorais da Presidente e do Vice-Presidente da República; alegações vagas, cujo eventual acatamento pelo Tribunal Superior Eleitoral resultará não apenas em uma ruptura injustificável com os precedentes do TSE, mas também em uma total insegurança em futuros pleitos, nos quais os candidatos derrotados sentir-se-ão livres para impugnar as respectivas eleições, de forma "temerária" e com "manifesta má-fé", ao arrepio do § 11 do art. 14 da Constituição Federal e do art. 25 da LC nº 64/1990. Inconstitucionalidade do art. 30-A da Lei (ordinária) nº 9.504/1997; exigência de lei complementar.
7. As chamadas "pedaladas fiscais" e outras falhas financeiras praticadas pelo Governo no exercício de 2014 (e 2015): insuficientes para justificar a



reprovação das contas do Poder Executivo, ao contrário da opinião do TCU no seu parecer prévio; precedentes, especialmente o relatório e o parecer prévio referentes ao exercício de 2002, manifestamente contrários; falhas ensejadoras apenas da aprovação das contas com ressalvas e recomendações. Inexistência de discussão dos precedentes no sentido de justificar a sua superação (*overruling*), de tal maneira que a decisão em desconformidade com eles constitui uma afronta aos princípios da isonomia e da segurança jurídica, fundantes do Estado democrático de direito e do nosso regime constitucional.

8. "Pedaladas fiscais" e outras falhas financeiras praticadas no exercício de 2014 e de 2015: insuficientes para justificar denúncia da Presidente da República por crime de responsabilidade; inexistência de ato atentatório à Constituição Federal, nos termos do *caput* do art. 85 da Constituição Federal; configuração, no máximo, de simples atos ilegais ou inconstitucionais saneáveis mediante mero controle administrativo, fiscal ou jurisdicional. Entendimento contrário: denúncia e condenação de todos os presidentes anteriores e futuros por crime de responsabilidade, com base simplesmente na prática de atos ilegais ou inconstitucionais saneáveis mediante simples controle administrativo; típica deturpação do instituto do *impeachment* e contínua desestabilização política. Crimes de responsabilidade previstos no art. 85 da Constituição Federal e tipificados na Lei nº 1.079/1950: compreensão à luz do *caput* do art. 86 CF; apenas atos atentatórios à Constituição.

9. Processo e julgamento de Presidente da República por crime de responsabilidade: apesar de motivações políticas e matéria política como objeto, feitura eminentemente jurídica, ao contrário da moção de desconfiança no parlamentarismo e do *recall* (revogação de mandato) como instituto da democracia semidireta. Crime de responsabilidade: área de conjunção entre direito político e direito penal. *Impeachment*: área de intersecção entre processo parlamentar e processo penal.

10. Presidente da República, denunciada por crime de responsabilidade: além das prerrogativas, garantias processuais constitucionais e legais dos indiciados, denunciados, acusados e réus no processo penal. Garantias previstas no Código de Processo Penal: em princípio, aplicáveis ao processo e julgamento de Presidente da República por crime de responsabilidade.

11. DCR 1/2015, recebida pelo Presidente da Câmara dos Deputados: inconsistência e fragilidade; apoio em impressões subjetivas e alegações vagas. Denunciantes e receptor da denúncia orientados não em argumentos jurídicos seguros e sustentáveis, mas sim em avaliações parciais, de caráter partidário ou espírito de facção. Aproveitamento das circunstanciais dificuldades políticas da Presidente da República em um momento de grave crise econômica; desconsideração estratégica do apoio ao combate à "corrupção" pela Presidente da República e da sua luta diuturna para conseguir a aprovação de medidas contra a crise econômica no Congresso Nacional. Denunciantes e receptor de *costas* não apenas para a ética da responsabilidade, mas também para qualquer ética do juízo; atuação por impulsos da parcialidade, do partidarismo e da ideologia, em prejuízo do povo brasileiro.

## I.

### Da Consulta

O Ilmo. Sr. advogado Flávio Croce Caetano, considerando a denúncia de crimes de responsabilidade para fins *impeachment* da Exma. Presidente da República, Sra. Dilma Rousseff, assinada por renomados advogados e admitida pelo Presidente da Câmara dos Deputados em 2 de dezembro de 2015 (DCR





reprovação das contas do Governo pelo Tribunal de Contas da União (Processo TC 005.335/2015-9), assim como em virtude de ações que tramitam no Tribunal Superior Eleitoral com pedidos de anulação da última eleição presidencial, de autoria do Partido da Social Democracia Brasileira e a Coligação Muda Brasil, apresenta-me consulta nos termos dos seguintes quesitos:

### **1. Matéria Constitucional**

#### **1.1. Em relação à responsabilidade**

- a) Qual o alcance e o significado do art. 86, § 4º, da Constituição Federal?
- b) Para fins de eventual responsabilização por impedimento, em hipótese de reeleição presidencial, pode-se cogitar de continuidade de mandato ou são mandatos autônomos?
- c) Em síntese, pode haver responsabilização no 2º mandato por conduta eventualmente ocorrida em mandato anterior?
- d) Como interpretar o artigo 15 da Lei nº 1.079/1950 à luz do artigo 86, § 4º, da CF?

#### **1.2. A respeito do parecer do Tribunal de Contas da União**

- a) Parecer do Tribunal de Contas da União pela rejeição de contas presidenciais precisa ser aprovado pelo Congresso Nacional? Qual é o procedimento? Qual o *quorum* deve ser obedecido?
- b) Quais as consequências jurídicas da reprovação das contas presidenciais? Tal reprovação pode ser utilizada como fundamento de eventual denúncia por crime de responsabilidade?

#### **1.3. Quanto ao procedimento**

- a) Considerando o teor do art. 86, *caput*, da Constituição Federal, que estabelece o regime jurídico a ser observado em crime de responsabilidade, poder-se-ia admitir que o plenário da Câmara dos Deputados, por maioria simples, acolhesse recurso contra a decisão de arquivamento de denúncia do Presidente da Casa?
- b) Em se tratando da prática de eventual crime de responsabilidade, o Presidente da República poderá responder tanto por conduta comissiva quanto por omissa? Pode ser responsabilidade apenas na modalidade dolosa ou na culposa também?
- c) Há elementos na denúncia que justifiquem a denúncia da Presidente da República por Crime de Responsabilidade relacionado à sua suposta vinculação aos escândalos de "corrupção" ocorridos no Brasil nos últimos anos?

### **2. Matéria constitucional-eleitoral**

- a) Pode o Presidente da República e seu vice terem o seu mandato cassado por decisão do Tribunal Superior Eleitoral em ação de impugnação de mandato eletivo, ao arrepio dos artigos 85 e seguintes da Constituição Federal?
- b) A ação de investigação judicial eleitoral e a representação prevista no artigo 30-A da Lei nº 9.504/1997 podem ensejar a cassação dos mandatos do Presidente da República e do vice?

### **3. Matéria constitucional e tributário-financeira**

- a) As comumente denominadas "pedaladas fiscais" pela mídia podem dar ensejo a eventual rejeição de contas pelo TCU?



- b) E as mesmas "pedaladas fiscais" podem ser utilizadas como fundamento para eventual denúncia por crime de responsabilidade?

#### **4. Matéria processual penal**

- a) O processo de impeachment é estritamente político ou constitui um processo jurídico?
- b) Quais são as garantias processuais constitucionais e legais ao acusado que devem ser observadas? Quais os dispositivos do Código de Processo Penal que devem ser utilizados em eventual processamento de denúncia por crime de responsabilidade?

Em seguida, apresentarei minhas respostas às diferentes matérias e quesitos.

## **II.**

### **Das respostas à matéria especificamente constitucional (Quesitos da Seção I.1)**

#### **1. Em relação ao âmbito das funções e atividades abrangidas pelas normas de responsabilização para fins de *impeachment***

O § 4 do art. 86 da Constituição Federal trata das funções e atividades abrangidas para fins de responsabilização da Presidente da República em processo de impedimento:

"§ 4º O Presidente da República, na vigência de seu mandato, não pode ser responsabilizado por atos estranhos ao exercício de suas funções."

Esse dispositivo limita o crime de responsabilidade da Presidente da República aos atos praticados no exercício de suas funções. A indagação que se faz é se esse dispositivo, não em sua mera expressão, mas em seu conteúdo, exclui os atos praticados pela presidente no exercício de suas funções em outro mandato presidencial.

Parece-me que, para fins de crime de responsabilidade política, no regime brasileiro de Estado democrático de direito, os atos praticados pela Presidente da República no exercício de suas funções em outro mandato não podem servir de justificação para abertura do processo de impeachment. Por quê? O mandato atual é fundamentado na vitória em nova eleição universal. Ou seja, a Presidente, ao ser escolhida em eleição direta, nos termos do art. 77 da Constituição Federal, para um novo mandato, ganha um novo título de legitimação que impede que se reabra a discussão sobre a prática de crime político em mandato anterior. É irrelevante que se trate de mandatos com intervalo ou de uma reeleição: o princípio democrático, à luz do qual a regra constitucional supracitada deve ser interpretada, prevalece, nesse caso,





de tal maneira que a responsabilização política para fins de *impeachment* restringe-se aos atos praticados no exercício das funções na vigência do mandato atual.

Nesse particular, um ex-Ministro do Supremo Tribunal Federal, Carlos Ayres Brito, manifestou-se recentemente de maneira peremptória:

“Pelo que mandato presidencial vencido sem abertura e julgamento de crime de responsabilidade é, sozinho ou por si mesmo, página virada.”<sup>1</sup>

Não é outro o entendimento do constitucionalista Bernardo Gonçalves Fernandes, ao afirmar que

“o Presidente da República também estará acobertado pela cláusula da ‘irresponsabilidade penal relativa’. Com isso, ele não pode ser responsabilizado no mandato por atos delituosos praticados antes do início do mandato e, além disso, no exercício do mandato só poderá ser responsabilizado por atos delituosos praticados *in officio* ou *propter officium* (em ofício ou em razão do ofício).”<sup>2</sup>

Esse entendimento fortifica-se quando se interpreta à luz do § 4º do art. 86 da Constituição Federal o art. 15 da Lei nº 1.079, de 10 de abril de 1950, ainda em vigor como Lei especial que define os crimes de responsabilidade e estabelece as respectivas normas de processo e julgamento, nos termos do parágrafo único do art. 85 da Constituição Federal. O dispositivo legal especial prescreve:

“Art. 15. A denúncia só poderá ser recebida enquanto o denunciado não tiver, por qualquer motivo, deixado definitivamente o cargo.”

Deixar definitivamente o cargo significa, à luz do § 4º do art. 86 da Constituição Federal, não estar mais no exercício das funções do cargo no mandato para o qual a Presidente foi eleita. A legitimidade que se extrai da nova eleição torna estranhos ao exercício das funções os atos praticados em mandato anterior. No caso de intervalo temporal, esse entendimento fica mais claro. Imagine se Presidente eleita quatro ou oito anos após o final do seu mandato anterior viesse a ser responsabilizada politicamente para fins de *impeachment*, durante o seu novo mandato, por ato praticado no mandato no passado. Estaríamos no limite do absurdo se pudéssemos admitir o *impeachment*. Dificilmente um jurista sério defenderia a viabilidade

<sup>1</sup> Britto, Carlos Ayres. “Definições de crimes de responsabilidade do presidente da República”. In: *Consultor Jurídico*, 1 de setembro de 2015 (<http://www.conjur.com.br/2015-set-01/ayres-britto-crimes-responsabilidade-presidente>).

<sup>2</sup> Fernandes, Bernardo Gonçalves. *Curso de direito constitucional*. 7ª ed. Salvador: Editora JusPodivm, 2012, p. 935. Ele bem esclarece que “essa imunidade relativa é apenas de cunho político não alcançando a seara civil, administrativa ou mesmo fiscal e tributária” (*id.*, p. 936).



constitucional e jurídica de tal processo com base no § 4º do art. 86 da Constituição Federal e do art. 15 Lei nº 1.079/1950, interpretados à luz do princípio democrático.

Mas essa situação, no que diz respeito ao cerne jurídico relevante, não se distingue da situação de reeleição e mandatos imediatamente sucessivos. Isso porque a questão não é de temporalidade real, mas de fundamento jurídico-político para o exercício das funções do cargo de Presidente da República. Findo o mandato anterior e iniciado, no dia seguinte, o novo mandato com base em uma nova eleição e uma nova diplomação, não cabe mais o *impeachment* pelos atos praticados no exercício das funções do cargo no mandato anterior, pois tais atos são estranhos ao exercício das funções do cargo no mandato vigente.

Não se trata de uma questão de temporalidade, que incluiria a questão no âmbito prescricional. Trata-se de uma questão similar à preclusão. Isso fica mais claro quando considerarmos que, antes da Lei Complementar nº 135, de 4 de junho de 2010, a qual determina a inelegibilidade, por oito anos, de Presidente da República que renunciar ao mandato após a apresentação de denúncia referente a crime de responsabilidade<sup>3</sup>, a Presidente que renunciasse ao cargo antes de a denúncia ser recebida pela Câmara dos Deputados, poderia manter os seus plenos direitos políticos, pois, nos termos expressos no art. 15 da Lei nº 1.079/1950, não poderia ser condenada por crime de responsabilidade. Assim sendo, poderia ser candidata a Presidente no futuro e inclusive, desde que não tivesse sido já imediatamente reeleita para o mandato que renunciou e estivesse dentro do prazo de registro da candidatura, na eleição imediatamente posterior. Evidentemente, se fosse eleita novamente, não poderia ser aberto novo processo de *impeachment* com base nas alegações que levaram à sua renúncia, pois tais alegações referem-se a atos estranhos ao exercício do cargo de presidente no novo mandato.

Imaginemos a seguinte hipótese: se, em não tendo entrado em vigor a Lei Complementar nº 135/2010, fosse apresentada, durante o mandato anterior da Presidente Dilma Rousseff, denúncia por crime de responsabilidade supostamente

<sup>3</sup> A lei Complementar nº 135/2010 (popularmente conhecida como lei da ficha limpa), incluiu a alínea k no inciso I do art. 1º da Lei Complementar nº 64, de 18 de maio de 1990: "Art. 1º São inelegíveis: I - para qualquer cargo: [...] k) o Presidente da República, o Governador de Estado e do Distrito Federal, o Prefeito, os membros do Congresso Nacional, das Assembleias Legislativas, da Câmara Legislativa, das Câmaras Municipais, que renunciarem a seus mandatos desde o oferecimento de representação ou petição capaz de autorizar a abertura de processo por infringência a dispositivo da Constituição Federal, da Constituição Estadual, da Lei Orgânica do Distrito Federal ou da Lei Orgânica do Município, para as eleições que se realizarem durante o período remanescente do mandato para o qual foram eleitos e nos 8 (oito) anos subsequentes ao término da legislatura" (grifo meu).





praticado naquele mandato e ela renunciasse antes que tal denúncia fosse recebida pela Câmara dos Deputados, ela manteria seus plenos direitos políticos nos termos do art. 15 da Lei nº 1.079/1950, podendo mesmo, se estivesse dentro do prazo, candidatar-se à eleição de outubro do ano passado. E, se eleita, não se poderia denunciá-la com base nas mesmas alegações ou qualquer outra alegação de prática de crime de reponsabilidade praticado no mandato anterior. E isso porque o fundamento do novo mandato é diferente do fundamento do mandato anterior.

Os eminentes juristas Paulo Brossard de Souza Pinto, ainda na vigência da Constituição de 1946, e Pontes de Miranda, ainda na vigência da Constituição de 1934, manifestaram-se em sentido diverso, especialmente sob a influência de juristas americanos. O primeiro afirmava:

“Restabelece-se a jurisdição política, se o antigo governante ao cargo retornar. O ‘impeachment’ pode então ser iniciado e prosseguido.”<sup>4</sup>

Por seu turno, Pontes de Miranda afirmava:

“Tem-se entendido que, se a pessoa volta ao cargo, se restaura a jurisdição política.”<sup>5</sup>

Mas mesmo dentro dos Estados Unidos havia fortes posições divergentes quanto a esse entendimento. Nesse sentido, W. A. Estrich sustentava que as eleições populares tornariam irrelevantes, para fins de impeachment, as faltas praticadas no passado<sup>6</sup>.

Entretanto, essa não é questão central. O fato é que no regime americano não há regra constitucional expressa de conteúdo similar ao do § 4º do art. 86 da Constituição Federal. Também nas constituições de 1934 e de 1946 não havia dispositivo semelhante a essa regra constitucional do regime constitucional brasileiro em vigor. Portanto, nos casos de *impeachment*, não podemos invocar, para fins de enquadramento da Presidente no crime político, os atos estranhos às suas funções na vigência do seu mandato. O recurso à experiência constitucional americana para uma solução no sentido contrário implicaria uma importação acrítica de modelos estrangeiros, uma postura tipicamente de colonialismo jurídico-cultural<sup>7</sup>. Nas palavras

<sup>4</sup> Pinto, Paulo Brossard de Souza. *O impeachment. Aspectos da Responsabilidade Política do Presidente da República*. Porto Alegre: Globo, 1965, p. 133.

<sup>5</sup> Miranda, Pontes de. *Comentários à Constituição de 1934*, Rio de Janeiro: Guanabara, 1937, vol. I, p. 602.

<sup>6</sup> Cf. Estrich, W. A. “The Law of Impeachment”. In: *Case and Comment*, vol. 20, nº 7, 1913, p. 458.

<sup>7</sup> Montoro, André Franco. “Filosofia do Direito e colonialismo cultural: transplante de institutos jurídicos inadequados à realidade brasileira”. In: *Revista de Informação Legislativa* (Brasília: Senado Federal), ano X, nº 37, p. 3-20.



do próprio Ruy Barbosa, criticando a doutrina e a jurisprudência estadunidenses adotadas entre nós na Primeira República, já se advertia:

“Não basta compulsar a jurisprudência peregrina: é mister aprofundá-la, joeirando os exotismos intrasladáveis, para não enxertar no direito pátrio ideias incompatíveis com as nossas instituições positivas.”<sup>8</sup>

De maneira semelhante, recorrer a regimes constitucionais brasileiros anteriores que não dispunham de regra específica sobre a matéria, para decidir em sentido contrário à regra existente no regime constitucional em vigor, importa um anacronismo totalmente deslocado de hermenêutica jurídica constitucionalmente adequada à presente ordem jurídica brasileira.

Diante do exposto, quanto ao quesito referente à responsabilização da Presidente da República por atos praticados no exercício de suas funções em mandato anterior, sustento a seguinte tese: nos termos do art. 15 da Lei nº 1.079/1050, interpretado à luz do § 4º do art. 86 da Constituição Federal, ambos interpretados com base no princípio democrático, a Presidente da República não pode ser responsabilizada, para fins de *impeachment*, por atos praticados no exercício das funções do cargo de presidente na vigência do seu mandato anterior, pois esses atos são estranhos aos atos praticados no exercício de suas funções na vigência do seu mandato atual.

## **2. A respeito do efeito jurídico do parecer do Tribunal de Contas da União**

O Tribunal de Contas da União é órgão *auxiliar* do Congresso Nacional no controle externo no âmbito da fiscalização contábil, financeira e orçamentária, nos termos do caput do art. 71 da Constituição Federal. O titular do controle é o Congresso Nacional, conforme o art. 70 da Constituição Federal. Como órgão auxiliar, o TCU tem a competência para “apreciar as contas prestadas anualmente pelo Presidente da República, mediante *parecer* prévio que deverá ser elaborado em sessenta dias a contar de seu recebimento” (CF, art. 71, inciso I – grifei). Trata-se de parecer, peça jurídica tipicamente opinativa sem qualquer efeito vinculante. Para que a aprovação ou rejeição pelo TCU das contas prestadas anualmente pela Presidente da República consuma-se e passe a ter efeito vinculante, é necessária a aprovação do parecer prévio pelo Congresso Nacional, de acordo com o art. 49, inciso IX, da Constituição Federal, que determina ser da competência do Congresso Nacional “*julgar* anualmente as contas prestadas pelo Presidente da República” (grifei). Nesse caso, o Congresso

<sup>8</sup> Barbosa, Ruy. *Comentários à Constituição Federal Brasileira*. Coligidos e anotados por Homero Pires. São Paulo: Saraiva, 1933, vol. III, p. 430.





Nacional decide por maioria simples em cada Casa, ou seja, “por maioria dos votos, presentes a maioria absoluta de seus membros”, nos termos do art. 47 da Constituição Federal.

Mas seria suficiente a reprovação pelo Congresso Nacional das contas anualmente prestadas pela Presidente da República para que se justificasse uma denúncia contra a Presidente da República por crime de responsabilidade? A esse respeito, cumpre distinguir entre a reprovação da conta por maioria simples do Congresso Nacional e o processo e julgamento do *impeachment* por rito especial: admissão da acusação por maioria qualificada de dois terços dos membros da Câmara dos Deputados (CF, art. 86, caput) e processamento e julgamento pelo Senado Federal sob a presidência do Presidente do Supremo Tribunal Federal, exigindo-se maioria qualificada de dois terços para uma eventual condenação.

Isso significa que a simples reprovação pelo Congresso Nacional das contas prestadas anualmente pelo Presidente da República não é condição suficiente do processo de *impeachment*, que exige um procedimento muito mais complexo. A rejeição congressional das contas, relacionada com a eventual infração às “normas de finanças públicas voltadas para a responsabilidade na gestão fiscal”, estabelecidas pela Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000, não resulta em nenhuma punição do agente público estabelecida diretamente por essa própria Lei. Nesta, algumas das infrações podem implicar apenas sanções com objetivo de constranger o saneamento fiscal ou financeiro, como, por exemplo, em caso de excesso de despesa com pessoal, a vedação de “receber transferências voluntárias”, de “obter garantia direta ou indireta, de outro ente” e de “contratar operações de crédito, ressalvadas as destinadas ao refinanciamento da dívida mobiliária e as que visem à redução das despesas com pessoal” (LC 101/2000, art. 23, § 3º). Quando se refere à punição de agentes públicos, a Lei de Responsabilidade Fiscal transfere o tratamento da matéria para outros diplomas normativos, conforme o caso, nos termos do seu art. 73.

“Art. 73. As infrações dos dispositivos desta Lei Complementar serão punidas segundo o Decreto-Lei nº 2.848, de 7 de dezembro de 1940 (Código Penal); a Lei nº 1.079, de 10 de abril de 1950; o Decreto-Lei nº 201, de 27 de fevereiro de 1967; a Lei nº 8.429, de 2 de junho de 1992; e demais normas da legislação pertinente” (grifei).



No caso em exame, considerado que a Presidência da República goza de um estatuto especial não só em relação à persecução penal em caso de crime comum<sup>9</sup>, mas também a respeito dos crimes de responsabilidade, impõe-se, para esses últimos, que a caracterização de qualquer infração suscetível de responsabilização para fins de perda do cargo em virtude de *impeachment* no âmbito de aplicação da Lei nº 1.079/1950, com as alterações introduzidas pela Lei nº 1.028, de 19 de outubro de 2000. No presente contexto, isso exigiria que fosse estritamente caracterizada a prática de um dos crimes políticos tipificados nos Capítulos V (art. 9º), VI (art. 10) e VII (art. 11) do Título I da Parte Primeira da Lei nº 1.079/1950, referentes, respectivamente, aos “crimes contra a probidade da administração”, “crimes contra a lei orçamentária” e “crimes contra a guarda e legal emprego dos dinheiros públicos”. Como já dito, para tanto, impõe-se processo complexo, especialmente pela necessidade de maioria qualificada de dois terços dos membros da Câmara dos Deputados e do Senado Federal, para que, respectivamente, seja admitida a acusação e haja a condenação da Presidente da República.

Em suma, a reprovação pelo Congresso Nacional, com base em parecer prévio do Tribunal de Contas da União, das contas prestadas pela Presidente da República, não é razão suficiente para a denúncia de crime de *impeachment*, devendo o eventual denunciante apresentar indícios claros para o enquadramento do fato em uma das hipóteses típicas de crime político previstas na Lei nº 1.079/1950.

### 3. Quanto ao procedimento

#### a) Do recurso contra o arquivamento da denúncia

No tocante ao procedimento, a primeira indagação refere-se à possibilidade acolhimento pelo plenário da Câmara dos Deputados, à luz do *caput* do art. 86 da Constituição Federal, de recurso contra a decisão de arquivamento da denúncia pelo Presidente da Casa.

Essa questão deve ser respondida com cuidado. Mesmo que haja previsão constitucional ou legal de recurso de tal natureza, o seu acolhimento não ensejaria a abertura do processo de *impeachment*, pois essa exige que a acusação seja admitida por dois terços do membro da Câmara dos Deputados, nos termos do *caput* do art. 86

<sup>9</sup> “A imunidade do Chefe de Estado a persecução penal deriva de cláusula constitucional exorbitante do direito comum e, por traduzir consequência derogatória do postulado republicano, só pode ser outorgada pela própria Constituição Federal” (STF, ADI nº 1.021/SP e ADI 977/DF, acórdão Min. Celso de Melo, julg. 19/10/1995, DJ 17/11/1995).





da Constituição Federal e conforme o procedimento estabelecido na lei especial prevista no parágrafo único do seu art. 85, isto é, a Lei nº 1.079/1950, que estabelece um rito complexo já na Câmara dos Deputados, *ipsis litteris*:

“PARTE SEGUNDA  
PROCESSO E JULGAMENTO  
TÍTULO ÚNICO  
DO PRESIDENTE DA REPÚBLICA E MINISTROS DE ESTADO  
CAPÍTULO I  
DA DENÚNCIA

Art. 14. É permitido a qualquer cidadão denunciar o Presidente da República ou Ministro de Estado, por crime de responsabilidade, perante a Câmara dos Deputados.

Art. 15. A denúncia só poderá ser recebida enquanto o denunciado não tiver, por qualquer motivo, deixado definitivamente o cargo.

Art. 16. A denúncia assinada pelo denunciante e com a firma reconhecida, deve ser acompanhada dos documentos que a comprovem, ou da declaração de impossibilidade de apresentá-los, com a indicação do local onde possam ser encontrados, nos crimes de que haja prova testemunhal, a denúncia deverá conter o rol das testemunhas, em número de cinco no mínimo.

Art. 17. No processo de crime de responsabilidade, servirá de escrivão um funcionário da Secretaria da Câmara dos Deputados, ou do Senado, conforme se achar o mesmo em uma ou outra casa do Congresso Nacional.

Art. 18. As testemunhas arroladas no processo deverão comparecer para prestar o seu depoimento, e a Mesa da Câmara dos Deputados ou do Senado por ordem de quem serão notificadas, tomará as providências legais que se tornarem necessárias legais que se tornarem necessárias para compeli-las a obediência.

CAPÍTULO II  
DA ACUSAÇÃO

Art. 19. Recebida a denúncia, será lida no expediente da sessão seguinte e despachada a uma comissão especial eleita, da qual participem, observada a respectiva proporção, representantes de todos os partidos para opinar sobre a mesma.

Art. 20. A comissão a que alude o artigo anterior se reunirá dentro de 48 horas e, depois de eleger seu Presidente e relator, emitirá parecer, dentro do prazo de dez dias, sobre se a denúncia deve ser ou não julgada objeto de deliberação. Dentro desse período poderá a comissão proceder às diligências que julgar necessárias ao esclarecimento da denúncia.

§ 1º O parecer da comissão especial será lido no expediente da sessão da Câmara dos Deputados e publicado integralmente no Diário do Congresso Nacional e em avulsos, juntamente com a denúncia, devendo as publicações ser distribuídas a todos os deputados.

§ 2º Quarenta e oito horas após a publicação oficial do parecer da Comissão especial, será o mesmo incluído, em primeiro lugar, na ordem do dia da Câmara dos Deputados, para uma discussão única.

Art. 21. Cinco representantes de cada partido poderão falar, durante uma hora, sobre o parecer, ressalvado ao relator da comissão especial o direito de responder a cada um.

Art. 22. Encerrada a discussão do parecer, e submetido o mesmo a votação nominal, será a denúncia, com os documentos que a instruem, arquivada, se não fôr considerada objeto de deliberação. No caso contrário, será remetida por cópia autêntica ao denunciado, que terá o prazo de vinte dias para contestá-la e indicar os meios de prova com que pretenda demonstrar a verdade do alegado.

§ 1º Findo esse prazo e com ou sem a contestação, a comissão especial determinará as diligências requeridas, ou que julgar convenientes, e realizará as sessões necessárias para a tomada do depoimento das testemunhas de ambas as partes, podendo ouvir o denunciante e o denunciado, que poderá assistir pessoalmente, ou por seu procurador, a todas as audiências e diligências realizadas



pela comissão, interrogando e contestando as testemunhas e requerendo a reinquirição ou acareação das mesmas.

§ 2º Findas essas diligências, a comissão especial proferirá, no prazo de dez dias, parecer sobre a procedência ou improcedência da denúncia.

§ 3º Publicado e distribuído esse parecer na forma do § 1º do art. 20, será o mesmo, incluído na ordem do dia da sessão imediata para ser submetido a duas discussões, com o interregno de 48 horas entre uma e outra.

§ 4º Nas discussões do parecer sobre a procedência ou improcedência da denúncia, cada representante de partido poderá falar uma só vez e durante uma hora, ficando as questões de ordem subordinadas ao disposto no § 2º do art. 20.

Art. 23. Encerrada a discussão do parecer, será o mesmo submetido a votação nominal, não sendo permitidas, então, questões de ordem, nem encaminhamento de votação.

§ 1º Se da aprovação do parecer resultar a procedência da denúncia, considerar-se-á decretada a acusação pela Câmara dos Deputados.

§ 2º Decretada a acusação, será o denunciado intimado imediatamente pela Mesa da Câmara dos Deputados, por intermédio do 1º Secretário.

§ 3º Se o denunciado estiver ausente do Distrito Federal, a sua intimação será solicitada pela Mesa da Câmara dos Deputados, ao Presidente do Tribunal de Justiça do Estado em que ele se encontrar.

§ 4º A Câmara dos Deputados elegerá uma comissão de três membros para acompanhar o julgamento do acusado.

§ 5º São efeitos imediatos ao decreto da acusação do Presidente da República, ou de Ministro de Estado, a suspensão do exercício das funções do acusado e da metade do subsídio ou do vencimento, até sentença final.

§ 6º Conforme se trate da acusação de crime comum ou de responsabilidade, o processo será enviado ao Supremo Tribunal Federal ou ao Senado Federal."

A respeito da aplicabilidade desses dispositivos. A Súmula Vinculante nº 46 é peremptória:

"A definição dos crimes de responsabilidade e o estabelecimento das respectivas normas de processo e julgamento são da competência legislativa privativa da União."

É verdade que nem na Constituição nem nos dispositivos específicos da Lei nº 1.079/1950, acima transcritos, está previsto o referido recurso, nem sequer determinado a que órgão cabe receber ou arquivar a denúncia originariamente. Entretanto, o art. 38 dessa Lei especial estabelece:

"Art. 38. No processo e julgamento do Presidente da República e dos Ministros de Estado, serão subsidiários desta lei, naquilo em que lhes forem aplicáveis, assim os regimentos internos da Câmara dos Deputados e do Senado Federal..."

Em consonância com essa disposição legal, os §§ 2º e 3º do art. 218 do Regimento Interno da Câmara dos Deputados prevê o órgão de competência originária para recepção da denúncia e o órgão recursal, nos seguintes termos:

§ 2º Recebida a denúncia pelo Presidente, verificada a existência dos requisitos de que trata o parágrafo anterior, será lida no expediente da sessão seguinte e despachada à Comissão Especial eleita, da qual participem, observada a respectiva proporção, representantes de todos os Partidos.





§ 3º Do despacho do Presidente que indeferir o recebimento da denúncia, caberá recurso ao Plenário.

Embora esses dispositivos não definam qual o quórum necessário (número de presentes à sessão) e a maioria exigida para a deliberação sobre o referido recurso, parece-me que, *por falta de norma específica*, deve-se entender que, para os fins de mero recebimento da denúncia, a maioria simples, presente a maioria absoluta dos deputados, é suficiente para rever a decisão de arquivamento da denúncia pelo Presidente da Câmara. A esse respeito, o art. 47 da Constituição Federal é claro:

“Art. 47. Salvo disposição constitucional em contrário, as deliberações de cada Casa e de suas Comissões serão tomadas por maioria dos votos, presente a maioria absoluta dos seus membros.”

Isso não deve ser entendido como admissão da acusação pela Câmara dos Deputados, que evidentemente demanda a já referida maioria qualificada de dois terços dos membros da Casa. Com a recebimento da denúncia, seja pelo Presidente da Câmara dos Deputados, seja pelo seu Plenário, apenas se inicia, nos termos do art. 19 da Lei nº 1.079/1950, o procedimento preliminar para que se delibere sobre a admissão da acusação, exigindo-se várias etapas até que a denúncia possa ser decretada nos termos do art. 23 dessa Lei especial.

Apesar desse entendimento, o Supremo Tribunal Federal, em decisões monocráticas da Ministra Rosa Weber e do Ministro Teory Zavascki<sup>10</sup>, determinaram a suspensão de qualquer ação orientada à recepção da denúncia, por vislumbrarem indícios de abuso procedimental por parte do Presidente da Câmara. Nos termos da decisão da Ministra Rosa Weber, a cautela levou à seguinte determinação:

“concedo a medida acauteladora para, nos moldes pretendidos, suspender os efeitos da decisão proferida pelo Presidente da Câmara dos Deputados em resposta à Questão de Ordem nº 105/2015; bem como os atos que lhe são decorrentes, até o julgamento final da reclamação, e para determinar à autoridade reclamada que se abstenha de receber, analisar ou decidir qualquer denúncia ou recurso contra decisão de indeferimento de denúncia de crime de responsabilidade contra Presidente da República com base naquilo em que inovado na resposta à Questão de Ordem 105/2015.”<sup>11</sup>

Essa decisão aponta para a necessidade de se terem todos os cuidados jurídicos, a fim de que o procedimento de *impeachment* não se converta em um simples

<sup>10</sup> RCL 22124 MC/ DF, rel. Min. Rosa Weber, julg. 13/10/2015; MS 33838 MC/ DF, rel. Min. Rosa Weber, julg. 13/10/2015; MS 33837 MC/ DF, rel. Teori Zavascki, julg. 12/10/2015.

<sup>11</sup> RCL 22124 MC/ DF, p. 6.



instrumento mediante o qual uma maioria eventual destitua a Presidente da República, atropelando o rito constitucional e legal, assim como as garantias do devido processo legal e o princípio do Estado de direito.

No entanto, entendo que, excluídas as falhas procedimentais, o Plenário da Câmara pode acolher, por maioria simples, presente a maioria absoluta dos deputados, recurso contra o arquivamento pelo Presidente da Câmara da denúncia contra a Presidente da República por crime de responsabilidade, mas tal acolhimento apenas inicia a discussão sobre a acusação, estando muito distante da admissão da acusação, que supõe um rito complexo nos termos dos artigos 19 a 23 da Lei nº 1.079/1950.

**b) Do caráter doloso ou culposo e comissivo ou omissivo do crime de responsabilidade**

Quanto à questão de se o crime de responsabilidade admite apenas a forma dolosa ou também a modalidade culposa, incide a norma geral contida no parágrafo único do art. 18 do Código Penal, incluído pela Lei nº 7.209, de 11 de julho de 1984:

“Parágrafo único - Salvo *os casos expressos em lei*, ninguém pode ser punido por fato previsto como crime, senão quando o pratica dolosamente” (grifei).

Com base nesse dispositivo determinante da excepcionalidade do crime culposo, Juarez Tavares esclarece que “não se pode admitir a criação de um delito culposo mediante uma interpretação teleológica ou sistemática de alguns tipos de delito previstos na parte especial do código”<sup>12</sup>.

Aplicabilidade dessa norma geral de direito penal à Lei especial reguladora dos crimes de responsabilidade também encontra respaldo no art. 12 do Código Penal, na redação dada pela Lei nº 7.209/1984:

“Art. 12. As regras gerais deste Código aplicam-se aos fatos incriminados por lei especial, se esta não dispuser de modo diverso.”

Levando em conta esses dispositivos e o fato de que não há nenhum caso expresso de crime culposo na Lei nº 1.079/1950, não há como se vislumbrar crime de responsabilidade culposo da Presidente da República no ordenamento jurídico em vigor. Exige-se que o crime tenha sido praticado dolosamente, o que ocorre “quando o agente quis o resultado ou assumiu o risco de produzi-lo”, conforme definição do art. 18, inciso I, do Código Penal, incluído pela Lei nº 7.209/1984.

<sup>12</sup> Tavares, Juarez. *Teoria do Crime Culposo*. 3ª ed. Rio de Janeiro: Lumen, 2009, p. 79.





No que diz respeito à indagação de se o crime de responsabilidade pode ser não apenas comissivo, mas também omissivo, parece-me que a resposta deve ser diferente. Considerando as omissões relevantes nos termos do § 2º do art. 13 do Código Penal<sup>13</sup>, é claro que, havendo *omissão dolosa* e sendo possível o seu enquadramento nos tipos previstos na Lei nº 1.079/1950, não há como se excluir essa possibilidade. Essa Lei prevê, até mesmo, crimes na modalidade tipicamente omissiva em sua definição, como os seguintes: “não empregar contra o inimigo os meios de defesa de que poderia dispor (art. 5º [“crimes de responsabilidade contra a existência política da União”], item 9); “não dar as providências de sua competência para impedir ou frustrar a execução desses crimes” e “deixar de tomar, nos prazos fixados, as providências determinadas por lei ou tratado federal e necessário a sua execução e cumprimento” (art. 8º, [“crimes contra a segurança interna do país”], itens 5 e 8); “não prestar ao Congresso Nacional dentro de sessenta dias após a abertura da sessão legislativa, as contas relativas ao exercício anterior” e “não tornar efetiva a responsabilidade dos seus subordinados, quando manifesta em delitos funcionais ou na prática de atos contrários à Constituição” (art. 9º [“crimes de responsabilidade contra a probidade na administração”], itens 2 e 3); “não apresentar ao Congresso Nacional a proposta do orçamento da República dentro dos primeiros dois meses de cada sessão legislativa”, “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”, “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” e “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 (art. 10 [“crimes de responsabilidade contra a lei orçamentária”], itens 1, 5, 7 e 8); “negligenciar a arrecadação das rendas impostos e taxas, bem como a conservação do patrimônio nacional” (art. 11 [“crimes contra a guarda e legal emprego dos dinheiros públicos”], item 5).

<sup>13</sup> “§ 2º - A omissão é penalmente relevante quando o omitente devia e podia agir para evitar o resultado. O dever de agir incumbe a quem: a) tenha por lei obrigação de cuidado, proteção ou vigilância; b) de outra forma, assumiu a responsabilidade de impedir o resultado; c) com seu comportamento anterior, criou o risco da ocorrência do resultado.”



Entretanto, em nenhuma dessas hipóteses, trata-se de omissão culposa, pois não há nenhum texto expresso, na Lei especial ou em outra Lei, que caracterize tais crimes como culposos. Mesmo quando se usa o verbo “negligenciar” (art. 11, 5), não se deve entender como uma referência a crime culposo por negligência, senão o sentido vernacular do verbo, ou seja, “deixar de cuidar”, “desatender”.

### **c) Escândalos de corrupção e responsabilização da Presidente da República**

Indaga-se se há elementos na denúncia que justifiquem a acusação da Presidente da República por Crime de Responsabilidade relacionado à sua suposta vinculação aos escândalos de “corrupção” ocorridos no Brasil nos últimos anos.

Considerando os recentes escândalos de corrupção, que atingiram tanto o governo do Presidente Luiz Inácio Lula da Silva e da Presidente Dilma Rousseff, os denunciantes imputam a esta Chefe de Estado o crime de “responsabilidade contra a probidade na administração” por “não tornar efetiva a responsabilidade dos seus subordinados, quando manifesta em delitos funcionais ou na prática de atos contrários à Constituição” (art. 9º, item 3, da Lei nº 1.079/1950), relacionando essa situação também ao crime “proceder de modo incompatível com a dignidade e decoro do cargo” (item 7 do mesmo artigo)<sup>14</sup>.

Nesse particular, os denunciantes utilizam uma retórica juridicamente inconsistente. Em uma passagem, alegam que “Edinho Silva, tesoureiro da campanha da Presidente, apontado como receptor de quatorze milhões de reais, é mantido no Governo, no importante cargo de Ministro da Comunicação Social”<sup>15</sup>. A tal alegação falta qualquer fundamento jurídico para fins de enquadramento da Presidente no crime de reponsabilidade previsto no art. 9º, item 3, da Lei nº 1.079/1950. O Supremo Tribunal Federal apenas determinou a abertura de inquérito, a pedido do Ministério Público Federal, para investigar o Edinho Silva, Ministro-Chefe da SECOM, por infração eleitoral, não tendo sequer havido denúncia do MPF, muito menos condenação ou aceitação de denúncia pelo STF. Se a mera abertura de um inquérito contra um Ministro implicasse o dever funcional de exoneração cujo descumprimento pudesse, por si só, justificar denúncia por crime de *impeachment*, a Presidente da República ficaria refém de um modelo de presunção de culpa em relação a todo e qualquer dos seus auxiliares investigados por infrações à Constituição e à lei. Da

<sup>14</sup> Bicudo, Hélio Pereira; Reale Júnior, Miguel; Paschoal, Janaína Conceição. Denúncia (DCR 1/2015), p. 11.

<sup>15</sup> *Ibidem*, p. 8.





mesma maneira, ela teria de exonerar o seu Ministro da Educação, assim como o ilustre Senador Aloysio Nunes Ferreira não poderia assumir nenhum cargo no Governo de São Paulo ou, em uma eventual vitória da oposição à presidência da República, um cargo no Governo Federal, enquanto durasse o respectivo inquérito, pois isso já seria motivo para *impeachment* do Presidente. Só a parcialidade político-ideológica, a emoção das facções, pode justificar tal alegação dos denunciantes.

Em outra passagem, em forma desrespeitosa contra a eminente Chefa de Estado, os denunciantes alegam: “Os contornos de crime de responsabilidade ficam mais salientes, quando se verifica que Lula é muito mais do que um ex-presidente, mas alguém que, segundo a própria denunciada, lhe é indissociável e nunca saiu do poder.”<sup>16</sup> Eles indagam em seguida: “Independentemente de qualquer antecipação de juízo sobre culpa, estando o Presidente da Odebrecht preso, sendo fato notório (*sic*) que o Presidente Lula lhe prestava assessoria nos contratos firmados e mantidos com o Poder Público, não seria caso, no mínimo, de a Presidente Dilma Rousseff afastar-se, ao menos institucionalmente, de seu antecessor?”<sup>17</sup> Exigir, em um tom de arrogância hipócrita, que a Presidente seja obrigada a afastar-se de seus correligionários para evitar um *impeachment*, apenas em virtude de um suposto “fato notório” de base puramente midiática, é admitir praticamente que todos os Presidentes anteriores estariam envolvidos em crimes de responsabilidade. Imagine se Fernando Henrique Cardoso, Geraldo Alckmin e o PSDB afastaram-se de Eduardo Jorge Caldas Pereira, André Lara Rezende e tantos outros envolvidos em “fatos notórios”. Trata-se, portanto de mera retórica irresponsável dos denunciantes.

Além do mais, cabe observar que a Presidente e o seu atual Ministro da Justiça têm tomado medidas para apuração de todos os crimes de corrupção recentes, dando todo apoio à Polícia Federal para que proceda às investigações e ao Ministério Público para que proceda à persecução devida. A própria família e mesmo a pessoa do ex-Presidente da República Luiz Inácio Lula da Silva têm sido objeto de investigação pela Polícia Federal (subordinada hierarquicamente à Presidente e ao Ministro da Justiça), assim como de persecução pelo MPF. A Polícia Federal está plenamente livre para investigar e o Procurador-Geral da República para desenvolver a sua atividade persecutória (é altamente discutível que essa postura tenha ocorrido no Governo de Fernando Henrique Cardoso, do qual um dos denunciantes participou, corroborando

<sup>16</sup> *Ibidem*, p. 6.

<sup>17</sup> *Ibidem*, p. 7.



com as práticas da época de arquivamento sistemático das denúncias contra membros e correligionários do Governo pelo Procurador-Geral da República e pelo controle político da Polícia Federal). Interessantemente, a Polícia Federal, que hoje é parâmetro e fonte de muitas informações dos denunciante sobre a criminalidade predadora do Estado, era criticada no passado, quando isso implicava atuação contra notáveis sonegadores da elite paulistana, como na indagação “Qual a razão de tantos policiais cercando a Daslu?” e na afirmação da existência de um “Estado policial”.

Enfim, ao contrário das ilações dos denunciante, que pretendem imputar à Presidente da República crime de omissão por corrupção estrutural que tem chocado a esfera pública, especialmente no âmbito da Petrobrás<sup>18</sup>, há elementos claros de que a Presidente tem apoiado todo o trabalho da Polícia Federal e do MPF na investigação e persecução dos responsáveis, assim como qualquer apuração necessária para o esclarecimento dos casos. Ademais, certas atividades legislativas da Presidente foram diretamente no sentido de tornar mais eficiente a atuação do Judiciário, do MPF e da PF no combate à corrupção. Nesse particular, destaca-se a sanção, sem veto, da Lei nº 12.850, de 2 de agosto de 2013 (de iniciativa, em 2006, da então Senadora Serys Slhessarenko), que “define organização criminosa e dispõe sobre a investigação criminal, os meios de obtenção da prova, infrações penais correlatas e o procedimento criminal”, estabelecendo meios mais eficientes de investigação e obtenção de provas (art. 3º), inclusive a “colaboração premiada” (art. 3º, inciso I, e art. 4º), popularmente conhecida por “delação premiada”. A esse respeito, um dos denunciante, que se baseia em muitas colaborações premiadas para imputar crimes de omissão à Presidente da República, manifestou-se, em tempo recente, com fortes restrições às “delações premiadas” na apuração dos crimes referentes à chamada “Operação Lava Jato”, por considerá-las não voluntárias,<sup>19</sup> como se o termo “voluntário”, no dispositivo legal, fosse algo “absoluto”, que não considerasse a necessidade de constrangimentos a qualquer um envolvido na criminalidade organizada. Em passado mais distante, na época do suposto “Estado policial”, vinha do meio dos denunciante algo mais radical contra a ora mais bem avaliada “delação premiada”, a saber, o dito de que “ao premiar a delação, o Estado eleva ao grau de virtude a traição”.

Em suma, admitidos casos de omissão dolosa para crimes de responsabilidade, observa-se que, em relação ao combate à corrupção estrutural, o qual resultou nos

<sup>18</sup> *Ibidem*, pp. 47 ss.

<sup>19</sup> Reale Júnior, Miguel. “A prisão como pressão”. In: *Folha de São Paulo*.





escândalos recentes, a atuação da Presidente Dilma Rousseff tem sido antes de apoiá-lo, mesmo quando contraria os interesses dos seus correligionários e também do maior líder do seu Partido, o ex-Presidente Luiz Inácio Lula da Silva. Como insistir em omissão dolosa?

### III

#### **Das respostas à matéria constitucional-eleitoral (Quesitos da Seção I.2)**

##### **1. Cassação de mandato por força de decisão do TSE em ação de impugnação de mandato eleitoral e *impeachment***

A primeira questão sobre a matéria constitucional-eleitoral diz respeito à possibilidade de o Presidente e o Vice-Presidente da República terem os seus mandatos cassados por decisão do Tribunal Superior Eleitoral em ação de impugnação de mandato eletivo, “ao arrepio dos artigos 85 e seguintes da Constituição”.

Essa questão exige um esclarecimento: há dois institutos constitucionais que não se contradizem: o *impeachment* de Presidente da República em virtude da perpetração de crime de responsabilidade, conforme estabelecido nos artigos 85 e 86 da Constituição Federal; a impugnação do mandato eletivo, nos termos do art. 14, §§ 10 e 11, da Constituição Federal, que estabelecem:

“§ 10. O mandato eletivo poderá ser impugnado ante a Justiça Eleitoral no prazo de quinze dias contados da diplomação, instruída a ação com provas de abuso do poder econômico, corrupção ou fraude.

§ 11. A ação de impugnação de mandato tramitará em segredo de justiça, respondendo o autor, na forma da lei, se temerária ou de manifesta má-fé.”

A ação de impugnação de mandato eletivo não se refere a atos da Presidente da República no exercício do seu mandato, mas sim a eventual abuso do poder econômico, corrupção ou fraude que tenham deformado a vontade eleitoral democrática no respectivo pleito. Para isso, é necessário que esteja instruída com provas irrefutáveis. Os membros da chapa não fazem jus ao mandato por força de terem sido beneficiário de deturpação do procedimento eleitoral.

A sanção decorrente de uma decisão publicada do Tribunal Superior Eleitoral dando provimento a uma ação de impugnação de mandato eleitoral é a cassação do mandato eletivo em virtude da declaração de nulidade do diploma, nos termos do art. 15 da Lei Complementar nº 64/1990, na redação dada pela Lei Complementar nº 135/2010 (tal como determina o art. 270 da Resolução 23.372/2011-TSE). Resultado dessa sanção é, em princípio, a vacância dos cargos de Presidente e Vice-Presidente da



República e, por conseguinte, a convocação de nova eleição, nos termos dos artigos 80 e 81 da Constituição.

“Art. 80. Em caso de impedimento do Presidente e do Vice-Presidente, ou vacância dos respectivos cargos, serão sucessivamente chamados ao exercício da Presidência o Presidente da Câmara dos Deputados, o do Senado Federal e o do Supremo Tribunal Federal.

Art. 81. Vagando os cargos de Presidente e Vice-Presidente da República, far-se-á eleição noventa dias depois de aberta a última vaga.

§ 1º Ocorrendo a vacância nos últimos dois anos do período presidencial, a eleição para ambos os cargos será feita trinta dias depois da última vaga, pelo Congresso Nacional, na forma da lei.

§ 2º Em qualquer dos casos, os eleitos deverão completar o período de seus antecessores.”

Mas há controvérsia, suscitada pelo Tribunal Superior Eleitoral, sobre a aplicabilidade desse dispositivo na vacância por causa eleitoral, considerando-se que a exceção constitucional à eleição direta do Presidente da República e seu Vice deve ser interpretada de forma restritiva<sup>20</sup>. Para a vacância por causas eleitorais, seria aplicado, agora, os §§ 3º e 4º do art. 224 do Código Eleitoral (Lei nº 4.737/1965), incluídos pela Lei nº 13.165, de 29 de setembro de 2015, *in verbis*:

“§ 3º A decisão da Justiça Eleitoral que importe o indeferimento do registro, a cassação do diploma ou a perda do mandato de candidato eleito em pleito majoritário acarreta, após o trânsito em julgado, a realização de novas eleições, independentemente do número de votos anulados.

§ 4º A eleição a que se refere o § 3º correrá a expensas da Justiça Eleitoral e será:

I - indireta, se a vacância do cargo ocorrer a menos de seis meses do final do mandato;

II - direta, nos demais casos.”

Mesmo admitida a inconstitucionalidade desse dispositivo em face do art. 81 da Constituição Federal, parece-me que essa orientação não teria muita relevância no presente caso, considerando o que dispõe o art. 97-A, da Lei nº 9.504, de 30 de setembro de 1977, incluído pela Lei nº 12.034, de 29 de setembro 2009:

“Art. 97-A. Nos termos do inciso LXXVIII do art. 5º da Constituição Federal, considera-se duração razoável do processo que possa resultar em perda de mandato eletivo o período máximo de 1 (um) ano, contado da sua apresentação à Justiça Eleitoral.”

A expectativa de que o TSE decida em prazo razoável a ação de impugnação de mandato eletivo que importa a esse parecer torna essa controvérsia irrelevante. O que

<sup>20</sup> TSE, MS 3 649/GO, rel. Min. Antonio Cezar Peluso, julg. 18/12/2007, DJ 10/03/2008.





interessa é que a perda do mandato com base no art. 14, §§ 10 e 11, é independente da perda de mandato com base nos artigos 85 e 86 da Constituição Federal.

## 2. Cassação do mandato por força de decisão do TSE em ação de investigação judicial eleitoral e *impeachment*

A segunda questão sobre a matéria constitucional-eleitoral refere-se à possibilidade de o Presidente e o Vice-Presidente da República terem o seu mandato cassado por decisão do Tribunal Superior Eleitoral por força de ação de investigação judicial eleitoral estabelecida no art. 22 de Lei Complementar nº 64/1990 ou representação prevista no art. 30-A da Lei nº 9.504/1997.

Essa questão também exige um esclarecimento similar à anterior: há dois institutos constitucionais que não se contradizem: o *impeachment* do Presidente da República em virtude da perpetração de crime de responsabilidade, de acordo com o estabelecido nos artigos 85 e 86 da Constituição Federal; a perda de mandato por força de ação de investigação judicial eleitoral, apoiada no art. 10, § 9º, da Constituição Federal:

“§ 9º Lei complementar estabelecerá outros casos de inelegibilidade e os prazos de sua cessação, a fim de proteger a probidade administrativa, a moralidade para exercício de mandato considerada vida pregressa do candidato, e a normalidade e legitimidade das eleições contra a influência do poder econômico ou o abuso do exercício de função, cargo ou emprego na administração direta ou indireta.”

Assim com em relação à primeira questão, a ação de investigação judicial eleitoral não se refere a atos da Presidente da República no exercício do seu mandato, mas sim à deformação da vontade democrática, nos termos previstos no *caput* art. 22 da Lei Complementar nº 64/1990:

“Art. 22. Qualquer partido político, coligação, candidato ou Ministério Público Eleitoral poderá representar à Justiça Eleitoral, diretamente ao Corregedor-Geral ou Regional, relatando fatos e indicando provas, indícios e circunstâncias e pedir abertura de investigação judicial para apurar *uso indevido, desvio ou abuso do poder econômico ou do poder de autoridade, ou utilização indevida de veículos ou meios de comunicação social, em benefício de candidato ou de partido político [...]*” (grifei).

Devendo ser proposta até a data da diplomação<sup>21</sup>, essa ação poderá levar à cassação do diploma, nos termos do art. 22, inciso XIV, da Lei Complementar nº

<sup>21</sup> TSE, Representação n.º 628, de 17.12.2002, rel. Min. Sálvio de Figueiredo



64/1990, e, portanto, à perda do mandato. Para isso, é necessário que esteja instruída com provas irrefutáveis. Então, os membros da chapa não fazem jus ao mandato por força de terem sido beneficiários de deturpação do procedimento eleitoral. Mas cabe observar que a AIJE não deve ser abusada. Contra essa hipótese, o art. 25 da LC nº 64/1990 tipifica o seguinte crime:

“Art. 25. Constitui crime eleitoral a arguição de inelegibilidade, ou a impugnação de registro de candidato feito por interferência do poder econômico, desvio ou abuso do poder de autoridade, deduzida de forma temerária ou de manifesta má-fé:

Pena: detenção de 6 (seis) meses a 2 (dois) anos, e multa de 20 (vinte) a 50 (cinquenta) vezes o valor do Bônus do Tesouro Nacional (BTN) e, no caso de sua extinção, de título público que o substitua.”

Julgada procedente pelo TSE e, portanto, levando à cassação do diploma e à perda do mandato do Presidente e Vice-Presidente da República, a Ação de Investigação Judicial Eleitoral acarretará os mesmos problemas decorrentes da vacância de cargo e convocação de nova eleição em virtude da cassação do mandato em Ação de Impugnação de Mandato Eleitoral, acima considerados (item 1 desta seção). E também essa situação, apoiada no art. 10, § 9º, da Constituição Federal, é independente da perda do mandato por força de impeachment, nos termos dos artigos 85 e 86 do diploma constitucional, não havendo incompatibilidade entre elas.

Entretanto, parece-me esdrúxulo, no regime constitucional em vigor a representação prevista no art. 30-A da Lei nº 9.504/1997 (na redação dada ao *caput* pela Lei nº 12.034/2009 e com os §§ 1º e 2º incluídos pela Lei nº 11.300, de 10 de maio de 2006, e o § 3º acrescentado pela Lei nº 12.034/2009), que também importa a abertura de uma investigação judicial eleitoral, nos seguintes termos:

“Art. 30-A. Qualquer partido político ou coligação poderá representar à Justiça Eleitoral, no prazo de 15 (quinze) dias da diplomação, relatando fatos e indicando provas, e pedir a abertura de investigação judicial para apurar condutas em desacordo com as normas desta Lei, relativas à arrecadação e gastos de recursos.

§ 1º Na apuração de que trata este artigo, aplicar-se-á o procedimento previsto no art. 22 da Lei Complementar nº 64, de 18 de maio de 1990, no que couber.

§ 2º *Comprovados captação ou gastos ilícitos de recursos, para fins eleitorais, será negado diploma ao candidato, ou cassado, se já houver sido outorgado.*

§ 3º O prazo de recurso contra decisões proferidas em representações propostas com base neste artigo será de 3 (três) dias, a contar da data da publicação do julgamento no Diário Oficial” (grifei).





Como se trata de um dispositivo que regula a negação ou cassação de diploma, ele exigiria, ao menos para fins do seu § 2º, lei complementar. Isso porque este implica também um caso de inelegibilidade na respectiva eleição, mesmo quando em caráter retroativo, o que envolve a matéria regulada pela LC 64/1990, fundada no art. 14, § 9º, da Constituição Federal. Além do mais, a hipótese de que trata o art. 30-A da Lei nº 9.504/1997 pode ser perfeitamente incluída no âmbito de incidência do art. 22 da LC 64/1990, que se refere ao “uso indevido, desvio ou abuso do poder econômico”.

Em suma, embora me pareça que a ação de investigação judicial eleitoral prevista no art. 22 da Lei Complementar nº 64/1990, quando julgada procedente pelo Tribunal Superior Eleitoral, possa levar à cassação do mandato e à perda do cargo do Presidente e Vice-Presidente da República, independentemente do processo de *impeachment*, parece-me que a representação para a abertura de investigação judicial eleitoral prevista no art. 30-A da Lei (ordinária) nº 9.504/1997 não pode ter o mesmo efeito, especialmente se proposta após a diplomação, pois a matéria exige Lei complementar fundada no art. 14, § 9º, da Constituição Federal.

### **3. Dos fundamentos e da viabilidade da AIME e das AIJEs propostas para a cassação do diploma da atual Presidente da República e do seu vice**

A terceira questão concernente à matéria constitucional eleitoral diz respeito aos fundamentos e à viabilidade jurídico-constitucional da Ação de Impugnação de Mandato Eletivo (AIME) nº 7-61.2015.6.00.0000/DF, da Ação de Investigação Judicial Eleitoral (AIJE) nº 154781.2014.600.0000 e da Ação de Investigação Judicial Eleitoral (AIJE) nº 194358.2014.600.0000/DF.

Inicialmente, cumpre considerar a AIME nº 7-61.2015.6.00.000, proposta pelo PSDB e a Coligação Muda Brasil, em 2 de janeiro de 2015 (e, portanto, tempestivamente, dentro do prazo constitucional decadencial de 15 dias, a contar de diplomação, ocorrida em 19 de dezembro de 2014), sendo requeridos Dilma Rousseff, Michel Temer, a Coligação Com a Força do Povo, o Partido dos Trabalhadores (PT), e o Partido do Movimento Democrático Brasileiro (PMDB). Essa Ação é de uma enorme fragilidade, baseando-se em ilações vagas e afirmações subjetivas, sem indicações de provas que possam justificar a cassação dos diplomas e dos mandatos de Presidente e Vice-Presidente da República eleitos democraticamente pelo povo brasileiro.

A esse respeito, a decisão monocrática da Excelentíssima Ministra Maria Tereza de Assis Souza, em 4 de fevereiro de 2015, negando preliminarmente o requerimento da



AIME, e seu voto julgamento do AgR-AIME nº 7-61.2015.6.00.0000/DF, em 6 de outubro de 2015, confirmando os termos de sua decisão, são esclarecedores.

Considerando os três fundamentos apresentados pelos autores da AIME, a saber, abuso de poder político, abuso de poder econômico e fraude na última eleição presidencial, a Ministra, em primeiro lugar, descartou, peremptoriamente, a possibilidade do mero abuso de poder político servir de fundamento à AIME, tendo em vista que o art. 14, § 10, da Constituição estabelece apenas as hipóteses de “abuso do poder econômico, corrupção ou fraude”. Nesse particular, ela cita vários precedentes do próprio TSE sustentando claramente não caber ação de impugnação de mandato eletivo apenas com fundamento em abuso do poder político (pp. 7-8 da Decisão). Nesse particular, qualquer tentativa de inverter a jurisprudência implicará oportunismo incompatível com o Estado constitucional. Constituirá uma patente quebra da integridade ou consistência da ordem jurídica.

No que se refere ao abuso do poder econômico e à fraude, a Ministra aponta para a fragilidade e vagueza das alegações, não instruídas com provas objetivas nos termos do art. 14, § 10, da Constituição, mas meramente em ilações subjetivas. A esse respeito, ela destaca certos trechos da petição inicial (p. 10 da Decisão):

“ação coordenada visando garantir o êxito do projeto reeleitoral dos requeridos (fl. 03)”;

“peça de uma engenhosa engrenagem construída para assegurar a reeleição dos primeiros investigados” (fl. 10);

“finalidade de convencer o eleitor de que a economia estava sendo bem gerida, tudo a permitir que se vislumbresse um quadro otimista (fls. 16)”;

“sofisticado esquema de arrecadação ilegal de dinheiro público (...), cujos recursos permitiram a captação de votos em favor dos candidatos (fl. 34)”;

“certamente por se sentirem ameaçados em seu projeto de eternização no poder (fl. 48)”;

“manifesta intenção de obter sucesso eleitoral à custa de acusações falsas, de imputações calcadas sem premissas mendazes, que conspurcam a legitimidade da manifestação democrática (fl. 52)”.

A Ministra, em argumentação segura e precisa, continua:

“Destes excertos extraio elementos que demonstram, de forma evidente, o elevado grau de subjetivismo na apresentação, pelos autores, de hipóteses em forma de prolepse, a demonstrar a enorme distância existente entre os fatos de que dispõem e a descrição de deles fazem, na tentativa de justificar serem suficientes para atender os requisitos exigidos pelo § 10 do art. 14 CF para a propositura da AIME.





Todavia, e em análise criteriosa do cabimento da presente ação, como justificado no início desta decisão, entendo que a inicial apresenta uma série de ilações sobre diversos fatos pinçados de campanha eleitoral realizada num país de dimensões continentais sobre os quais não é possível vislumbrar a objetividade necessária a atender o referido dispositivo constitucional” (*ibidem*).

Ela aponta, então, diversos precedentes do Tribunal Superior Eleitoral em que se firmou que alegações genéricas e meras especulações não se prestam a justificar a propositura de AIME (pp. 10-13 da Decisão). Também aponta para a manobra de transferir para o TSE como corte especializada a investigação de material probatório do processo criminal referente à “Operação Lava Jato”, citando (p. 12) precedente do próprio TSE em que se entendeu que a “impugnação a mandato eletivo deve fazer-se acompanhada de indício de prova, não servindo, a tanto, denúncias que passaram anteriormente pelo crivo do Judiciário”<sup>22</sup>.

Apesar de confirmar e fortificar os seus argumentos cristalinos no julgamento do AgR-AIME nº 7-61.2015.600.0000/DF, o seu voto foi vencido, prevalecendo voto-vista do Ministro Gilmar Mendes para que se conheça a AIME e, portanto, julgue-se o seu mérito. Dada a fragilidade dos fundamentos da ação, não instruída com provas objetivas nos termos do art. 14, § 10, da Constituição Federal, a decisão da maioria serve apenas para um protelamento do problema e para a promoção do movimento político de desestabilização do governo da Presidente Dilma Rousseff. Uma eventual decisão que julgue procedente a AIME nº 7-61.2015.6.00.0000/DF constituirá uma gritante ruptura com os precedentes jurisprudenciais do TSE, sem nenhum fundamento jurídico, e significará uma escandalosa situação política de parcialidade do Poder Judiciário, com crivos político-partidários e político-ideológicos patentemente injustificáveis em um Estado democrático de direito, também no que concerne ao princípio da igualdade.

As alegações constantes AIJE nº 154781.2014.600.0000 e da AIJE nº 194358.2014.600.0000/DF, propostas pela Coligação Muda Brasil e pelo Partido da Social Democracia Brasileira (PSDB), em 2 de outubro e 18 de dezembro de 2014, respectivamente (e, portanto, tempestivamente, antes da diplomação, em 18 de dezembro de 2014, da Presidente e do Vice-Presidente eleitos), sendo representados Dilma Rousseff e Michel Temer, caracterizam-se pelas mesmas alegações gerais e meras especulações ou presunções, não encontrando respaldo no art. 22 de Lei

<sup>22</sup> ArG-AI 11931, rel. Min. Marco Aurélio Mello, julg. 23/02/1995, DJ 28/



Complementar nº 64/1990, que exige o relato de fatos e indicação de provas, nem nos precedentes do TSE, para que possa prosperar.

A alegação de fatos vagos para fins de justificar a AIME chega ao extremo de indicação de um trecho de discurso da Presidente Dilma Rousseff, em 3 de março de 2014, em que ela afirmava que “... nós podemos fazer o diabo quando é a hora da eleição ...” (p. 2 da petição inicial da AIME). O trecho é descontextualizado. A Presidenta criticava os seus adversários e, portanto, alertava o público do perigo de se confiar na promessa e do risco de ações manipuladoras da eleição. Esse tipo de alegação deformadora das palavras não é digna de prosperar para fins de uma cassação de diploma obtido com base em eleições democráticas.

Em síntese, se forem acatadas pelo Tribunal Superior Eleitoral as alegações vagas contidas na Ação de Impugnação de Mandato Eletivo (AIME) nº 7-61.2015.6.00.0000/DF, na Ação de Investigação Judicial Eleitoral (AIJE) nº 154781.2014.600.0000 e na Ação de Investigação Judicial Eleitoral (AIJE) nº 194358.2014.600.0000/DF, para fins de cassação dos diplomas eleitorais da Presidente e do Vice-Presidente da República, o resultado será não apenas uma ruptura injustificável com os precedentes do TSE, mas também uma total insegurança em futuros pleitos, nos quais os candidatos derrotados sentir-se-ão livres para impugnar as respectivas eleições de forma “temerária” e com “manifesta má-fé”, ao arrepio do § 11 do art. 14 da Constituição Federal e do art. 25 da LC nº 64/1990, acima citados.

#### IV

#### **Das respostas à matéria constitucional e tributário-financeira (Quesitos da Seção I.3)**

#### **1. As comumente denominadas “pedaladas fiscais” pela mídia e a rejeição de contas pelo Tribunal de Contas da União**

As chamadas “pedaladas fiscais” dizem respeito a certas desconformidades das práticas do Poder Executivo com a Lei orçamentária e a Lei de responsabilidade fiscal. Os tipos de desconformidades apontadas, historicamente, inclusive após a entrada em vigor da Constituição de 1988 e da Lei de Responsabilidade Fiscal (LC nº 101/2000) nunca ensejaram parecer prévio favorável à reprovação das contas do Poder Executivo, mas, simplesmente, parecer pela aprovação das contas com ressalvas e recomendações saneadoras ao Poder Executivo. Embora caiba lembrar que um importante ex-ministro da Fazenda do período ditatorial, o Dr. Delfin Neto,





reconheceu que tais pedaladas sempre existiram<sup>23</sup>, só me interessa aqui os exercícios posteriores à vigência da Constituição democrática de 1998.

A esse respeito, cabe observar que desvios que o Parecer prévio do TCU imputa ao Poder Executivo no Relatório e Parecer Prévio referente ao exercício de 2014, a saber, desinformações contábeis e fiscais ("pedaladas fiscais"), decretos contrários à lei orçamentária, ou seja, a autorização de despesas sem aprovação do Congresso Nacional, quando esta seria exigida, e a não computação de passivos da União, podem ser encontrados claramente em relatórios e pareceres prévios do TCU no passado, como, por exemplo, no Relatório e Parecer Prévio referente ao exercício de 2002, quando se encontrava ocupando e exercendo o cargo de presidente da república o Dr. Fernando Henrique Cardoso<sup>24</sup>. Naquela oportunidade, o TCU enfatizava:

"Há que se destacar, no que se refere ao Poder Executivo, a inviabilidade de se fazer uma análise mais efetiva no que tange à eficácia de todas as ações relacionadas, devido à verificação de inúmeras inconsistências, como por exemplo, informações errôneas ou incompletas sobre metas previstas e realizadas."<sup>25</sup>

A esse respeito, apontava-se para problemas persistentes de gastos sem autorização pela Lei Orçamentária:

"Sobre a realização de despesas acima do valor autorizado pela Lei Orçamentária, cabe observar que, de acordo com a Lei 8.443, de 16 de julho de 1992, as contas das unidades gestoras serão julgadas irregulares quando demonstrarem '*prática de ato de gestão ilegal, ilegítimo, antieconômico, ou infração à norma legal ou regulamentar de natureza contábil, financeira, orçamentária, operacional ou patrimonial*'. O Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão, por sua vez, informou que '*alertou tempestivamente a direção das empresas e os respectivos ministérios supervisores da necessidade de observância estrita do teto orçamentário aprovado em nível de subtítulo*'. Não obstante as recomendações daquele Ministério, as empresas Petróleo Brasileiro S.A., Braspetro Oil Service Company, Petrobrás Distribuidora S.A., Petrobrás Transporte S.A., Refinaria Alberto Pasqualini – RFAP S.A., Braspetro Oil Company, Hospital Fêmina S.A. extrapolaram os limites fixados na LOA."<sup>26</sup>

<sup>23</sup> "As pedaladas ocorrem. Mas elas sempre ocorreram, mesmo antes de FHC. Tirá-la por conta disso é golpe" (Delfin Neto. Entrevista ao jornalista João Villaverde: "A Dilma tem de enfrentar o panelaço que lhe cabe". in: *Estadão*, 1 de agosto de 2015 (<http://economia.estadao.com.br/noticias/geral,a-dilma-tem-de-enfrentar-o-panelaco-que-lhe-cabe,1736464>)).

<sup>24</sup> Tribunal de Contas da União. "Relatório e Pareceres Prévios sobre as Contas do Governo da República – Exercício de 2002". *Diário do Senado Federal*, ano LVIII, Suplemento ao nº 083, 17 de junho de 2013, Brasília – DF.

<sup>25</sup> *Ibidem*, p. 501.

<sup>26</sup> *Ibidem*, p. 497.



Quanto à falta de transparência nas Contas do executivo referentes ao exercício de 2002, o Relatório do TCU era peremptório ao tratar do volume de gasto com o serviço da dívida:

“Percebe-se do quadro exposto que a magnitude dos dispêndios no financiamento e administração desse item, que vem a ser o de maior relevância nos gastos da União, demanda a mais absoluta transparência, de modo a permitir que, não só os órgãos, entidades e agentes envolvidos, mas toda a sociedade, que finda por contribuir das mais variadas formas para o pagamento das despesas decorrentes, possam exercer o controle necessário e tão desejado por todos.

Todavia, não se verifica para a realização de tal item de despesa da União a transparência desejada”<sup>27</sup>.

Em geral, o Relatório advertia para a “falta de transparência na visualização da programação orçamentária” e apontava que o “momento” era de “alerta”<sup>28</sup>.

Nas conclusões do relatório, indicava-se que “restos a pagar processados estão superavaliados em cerca de 0,53 bilhão, em decorrência de que órgãos e entidades não promoveram baixa contábil relativa ao cancelamento dos valores inscritos até o exercício de 2001, conforme Decreto nº 4.526, de 18/12/2002”<sup>29</sup>.

Além disso, a conclusão sublinha a “alteração para mais, mediante o Decreto nº 4.120/2002, dos Programas Estratégicos definidos pela Lei Orçamentária de 2002”<sup>30</sup>.

Essa falha é esclarecida como repetida e persistente no corpo do Relatório de 2003:

“Cabe apontar que o aludido decreto foi sucessivamente alterado, no decorrer do exercício, por outros decretos e portarias, que incluíram e excluíram diversas ações, bem como alteraram sucessivamente os limites orçamentários e financeiros, com acréscimos e reduções nos tetos autorizados no período.

Tal como em 2001, pode-se constatar que nem todos os programas e ações eleitos como estratégicos no Decreto 4.120/2002 e suas alterações estavam contidos na programação prevista na LDO/2002, que definiu as metas e prioridades da administração pública federal para o exercício, conforme orientou a Magna Carta.

Não há perfeita congruência entre os programas e ações estratégicos, a serem tratados com precedência na execução, e os programas e ações prioritários, a serem tratados com precedência na alocação de recursos, conforme fixou a LDO, de forma que constam programas e/ou ações na referida Lei não contemplados no Decreto e vice-versa.

<sup>27</sup> *Ibidem*, p. 506.

<sup>28</sup> *Ibidem*.

<sup>29</sup> *Ibidem*, p. 509.

<sup>30</sup> *Ibidem*.





Reforçando os termos anteriores, recorde-se que a Carta Constitucional define que a LDO estabelecerá as prioridades e metas da administração pública federal para o exercício financeiro subsequente. Os Decretos do Executivo, quando estabelecem precedência na execução de outros programas, elegem nova categoria de prioridade, não prevista na lei.”<sup>31</sup>

Observa-se do exposto que, não só no exercício de 2002, mas também de 2001, Decretos do Presidente da República, além de autorizar aumento de despesas em contrariedade à lei orçamentária, estabeleceram ações e programas prioritários contrariamente às respectivas leis orçamentárias.

Apesar dessas e de outras “falhas”, persistentes e abundantes, o Parecer prévio do TCU referente ao exercício de 2002, opinava nos seguintes termos:

“Considerando que as falhas verificadas, embora não constituam motivo maior que impeça a aprovação das Contas do Poder Executivo relativas ao exercício de 2002, requerem a adoção das medidas recomendadas, observadas as ressalvas constantes da concussão do Relatório”.<sup>32</sup>

Esse modelo de parecer prévio com ressalvas concernentes às falhas, reaparece, conforme os precedentes, nos pareceres prévios do TCU referentes aos exercícios de 2003, 2004, 2005, 2008, 2009, 2012 e 2013, como esclarecem os juristas Jefferson Garús Guedes e Thiago Aguiar de Pádua:

“Mas o que ora importa observar é o que se deixou fixado nos *Pareceres Prévios*: em caso de irregularidades constatadas, isto é, que todas ‘as contas são aprovadas com ressalvas’.”<sup>33</sup>

O tratamento diferente e a reprovação das contas referentes ao exercício de 2014 constitui um gritante desrespeito ao princípio da isonomia, segundo o qual casos juridicamente iguais devem ser tratados igualmente do ponto de vista jurídico. Os precedentes eram claros. Para superá-los teria que haver argumentos excepcionais para que ocorresse um *overruling*, apontando para todas as circunstâncias que poderiam justificar um novo entendimento ao discutir criticamente o anterior. Mas não houve isso. Não foram discutidos, nem enfrentados os precedentes, mas apenas, arbitrariamente, desconsiderados. Nem mesmo se procedeu a uma tentativa de *distinguishing* em relação aos casos anteriores. Isso significa uma quebra com a

<sup>31</sup> *Ibidem*, pp. 60-61.

<sup>32</sup> *Ibidem*, p. 512.

<sup>33</sup> Guedes, Jefferson Garús; Pádua, Thiago Aguiar de. “Pedaladas jurisprudenciais do TCU ou prospective overruling?” In: *Consultor Jurídico*, 16 de agosto de 2015, p. 1 (<http://www.conjur.com.br/2015-ago-16/pedaladas-jurisprudenciais-tcu-ou-prospective-overruling#sdendnote9sym>).



exigência de consistência do sistema jurídico ou coerência do discurso jurídico, rompendo não só com o princípio da igualdade, mas com as exigências do Estado democrático de direito estabelecido na Constituição Federal de 1988.

Além disso, nesse caso, mesmo que fosse admitido o *overruling*, ele precisaria ser um *prospective overruling* (uma superação dos precedentes para o futuro), como esclareceram os já mencionados juristas Jefferson Garús Guedes e Thiago Aguiar Pádua<sup>34</sup>. Isso porque se trata de uma exigência de segurança jurídica no Estado de direito que a Administração possa considerar o que é reprovável pelos órgãos jurídicos de controle conforme os precedentes.

Por fim, cabe observar que se, em um país complexo como o Brasil, com grande instabilidade econômica, muito dependente dos influxos da economia global, toda e qualquer falha na execução orçamentária implicasse uma reprovação das contas, muito improvavelmente uma conta do Poder Executivo seria aprovada pelo TCU em nosso país. As contas só devem ser reprovadas quando as falhas realmente forem atentatórias ao interesse público, servindo a fins comprovadamente particularistas dos “donos do poder”. Evidentemente, esse não foi o caso no exercício de 2014, no qual as falhas formais relacionaram-se com a tentativa de responder ao interesse público, especialmente a programas sociais, especialmente o Bolsa-Família, reconhecido pelos organismos internacionais como um modelo exemplar de combate a pobreza.

Portanto, as falhas detectadas pelo TCU nas contas do Poder Executivo no exercício de 2014 não deveriam, do ponto de vista jurídico-constitucional, ser reprovadas pelo órgão federal de contas, mas apenas aprovadas com ressalvas acompanhadas de recomendações para o saneamento da situação, conforme os precedentes.

## **2. As chamadas “pedaladas fiscais” como fundamento para a denúncia por crime de responsabilidade**

O consultante também indaga se as mesmas “pedaladas fiscais” podem ser utilizadas como fundamento para denúncia por crime de responsabilidade. Essa questão já está, em parte, respondida no item anterior, mas há alguns aspectos adicionais e específicos a serem considerados.

Cumprir observar que não é qualquer ilegalidade ou inconstitucionalidade que justifica a denúncia da Presidente da República por crime de responsabilidade.

---

<sup>34</sup> *Ibidem*.





Imagine se fosse justificada a admissão de uma denúncia da Chefa de Estado por crime de responsabilidade toda vez que ela sancionasse uma lei inconstitucional. Mesmo que tal lei violasse "patentemente" direito ou garantia individual ou direito social assegurado na Constituição, não estaria, só por isso, configurado o crime de responsabilidade tipificado no art. 7º, item 2, da Lei nº 1.079/1950 e previsto no art. 85, inciso III, da Constituição Federal. No caso, é suficiente a declaração de inconstitucionalidade pelo Poder Judiciário, particularmente mediante julgamento de Ação Direta de Inconstitucionalidade pelo Supremo Tribunal Federal. O crime de responsabilidade só se configuraria se a Presidenta insistisse em desrespeitar o respectivo direito ou garantia, contrariamente às determinações do controle jurisdicional.

O mesmo ocorre com a edição de decreto e atos administrativos contrários à Constituição ou ilegais. Caso a cada vez que a Presidente editasse um decreto ilegal ou inconstitucional, contrário à Lei orçamentária, à Lei de Responsabilidade Fiscal ou qualquer outra lei, ela já merecesse ser denunciada por crime de responsabilidade, toda e qualquer Chefa de Estado estaria submetida a cada exercício ao processo de *impeachment*. Também aqui é suficiente a invalidação do ato por órgão de controle, seja jurisdicional, de contas ou administrativo. Só em sendo algo patentemente atentatório à Constituição, cabe discutir sobre a possibilidade de *impeachment*. Isso significa que os crimes previstos nos incisos do art. 85 da Constituição e tipificados na Lei nº 1.079/1950 devem ser compreendidos à luz do *caput* do art. 85 da CF, pertencendo a todas as hipóteses normativas a exigência de que "atentem contra a Constituição Federal".

No presente caso, como as chamadas "pedaladas fiscais" não são suficientes para justificar parecer favorável à reprovação das contas do Poder Executivo pelo TCU, tal como esclarecido no item anterior (IV.1), caracteriza-se ainda mais a insuficiência dessas falhas para justificar a denúncia da Presidente por crime de responsabilidade. Exige-se algo atentatório à Constituição, ao interesse público e às instituições republicanas. Se absurdamente admitíssemos isso em relação a Exma. Sra. Presidente da República em relação às chamadas pedaladas fiscais, teríamos que admitir que praticamente todos os presidentes anteriores mereceriam ser denunciados por crime de responsabilidade. No presente caso, o que cabe são medidas sancionadoras por parte do Poder Executivo, de acordo com as recomendações do TCU, como sempre ocorreu anteriormente.



Acrescente-se que o próprio Presidente da Câmara dos Deputados reconheceu, no ato de recebimento da Denúncia, que os atos praticados no mandato anterior não são objeto do processo de *impeachment*, conforme a tese defendida no item II.1 deste parecer<sup>35</sup>. Restam os atos praticados em 2015.

A Denúncia baseia-se em Memorial do Procurador do TCU, Sr. Júlio Marcelo de Oliveira, que sustenta:

- “Além das omissões intencionais na edição de decretos de contingenciamento em desacordo com o real comportamento das receitas e despesas do país, houve ainda edição de decretos de abertura de créditos sem a prévia, adequada e necessária autorização legislativa, violando a Lei Orçamentária anual, a LRF e a Constituição da República.”<sup>36</sup>

Por sua vez, na decisão de recebimento da denúncia pela Presidência da Câmara dos Deputados, admitiu-se como eventual justificativa do *impeachment* a edição de seis “Decretos não numerados, os quais supostamente abriram créditos suplementares em desacordo com a lei orçamentária”, o que configuraria, “em abstrato, os tipos penais previstos nos itens 4 e 6 do art. 10 da Lei nº 1.079/1950”<sup>37</sup>.

Além de ainda não haver parecer prévio do TCU sobre essa matéria, evidentemente as falhas apontadas, tal como já esclarecido acima, não podem ser justificativas suficientes para uma denúncia da Presidente por crime de responsabilidade, nem mesmo para uma reprovação das contas do Poder Executivo no exercício de 2015. Caso contrário, estaríamos com dois pesos e duas medidas, ferindo o princípio da isonomia. No relatório do TCU sobre as contas referentes ao exercício de 2002, enfatizou-se que, “*tal como em 2001*” (e, portanto, com persistência), o Decreto nº 4.120/2000 “foi sucessivamente alterado, no decorrer do exercício, por outros decretos e portarias, que inclusive incluíram e excluíram diversas ações bem como alteraram sucessivamente os limites orçamentários e financeiros, com acréscimos e reduções nos tetos autorizados no período” (ver *supra* pp. 28-29). Essas falhas, porém, só justificaram ressalvas e recomendações no Parecer prévio do TCU em 2003.

<sup>35</sup> Eduardo Cunha, Presidente da Câmara dos Deputados, Decisão da Presidência (DCR 1/2015), p. 16 ([http://www2.camara.leg.br/proposicoesWeb/prop\\_mostrarintegra?codteor=1420614&filename=Tramitacao-DCR/1/2015](http://www2.camara.leg.br/proposicoesWeb/prop_mostrarintegra?codteor=1420614&filename=Tramitacao-DCR/1/2015)).

<sup>36</sup> *Apud* Bicudo, Hélio Pereira; Reale Júnior, Miguel; Paschoal, Janaína Conceição, Denúncia (DCR 1/2015), p. 16.

<sup>37</sup> Eduardo Cunha, Presidente da Câmara dos Deputados, Decisão da Presidência (DCR 1/2015), p. 17.





Nesse contexto, se falhas da mesma natureza, no passado, não justificaram sequer parecer prévio favorável à reprovação das contas do Poder Executivo, mas apenas ressalvas e recomendações na aprovação das contas, constituiria um absurdo se essas falhas pudessem ser consideradas suficientes para justificar denúncia por crime de responsabilidade da Presidente da República no presente, sem qualquer fundamentação de um *overruling* e, portanto, em detrimento da isonomia e da segurança jurídica como princípios do Estado democrático de direito. Fica evidente que é as circunstanciais dificuldades políticas do governo no contexto de uma crise econômica grave que tem levado a essa ruptura injustificada com os precedentes, tornando a atual denúncia da Presidente da República por crime de responsabilidade um ato puramente político-ideológico e político-partidário, sem qualquer embasamento jurídico.

## V.

### Resposta à matéria processual penal

#### 1. Impeachment: processo jurídico ou estritamente político?

Evidentemente, o *impeachment* não é um processo estritamente político, como a simples moção de desconfiança contra o primeiro ministro e o seu gabinete no sistema parlamentar. No parlamentarismo, o parlamento pode decidir, por maioria, pela destituição do governo, bastando estar presente a insatisfação com a política governamental. Em contrapartida (ao contrário do governo de assembleia), o Executivo pode evitar ou adiar essa destituição mediante a dissolução do parlamento e a convocação de novas eleições, na tentativa de formar uma nova maioria favorável ao governo.

O *impeachment* também não se confunde com o *recall*, a saber, a revogação popular do mandato<sup>38</sup>, um instituto da democracia semidireta que decorre de decisão do mesmo eleitorado que escolheu o ocupante do cargo eletivo, como sucede no plano local nos Estados Unidos da América e na Suíça.

Ao contrário da moção de desconfiança no parlamentarismo e do *recall* nos modelos de democracia semidireta, o *impeachment* exige a configuração e a comprovação de um crime de responsabilidade, implicando um processo de natureza

<sup>38</sup> Cf. Assis, Mariana Prandnini; Holmes, Pablo. "Impeachment não é recall! Para além da lógica 'amigo/inimigo' na história constitucional brasileira". In: *Crítica Constitucional* de setembro de 2015.



jurídica e mesmo penal, apesar de ter por objeto matéria política e envolver motivações políticas. Neste particular, Pontes de Miranda é lapidar:

“O instituo da responsabilidade política é inconfundível com o *governo coincidente com a maioria*, e que se prendem os fatos políticos da *moção de confiança*, que é comunicação de vontade de eficácia declarativa do *status quo*, ou *moção de desconfiança*, comunicação de vontade, explícita ou implícita, às vezes tácitas, de eficácia constitutiva negativa *provável* (Inglaterra) ou *necessária* (parlamentarismo apriorístico).

[...]

Não; os atos que se encadeiam desde a denúncia ou queixa até a sentença final são atos de processo, para *aplicação* de regras jurídicas, concernentes ao investido de função pública, regras que incidiram. *A fortiori*, não se trata de instituo de coincidência da vontade popular com o governo [...].

Temos, pois, que os princípios que regem a responsabilidade do Presidente da República (e de Governadores estaduais e de Prefeitos) são princípios de direito constitucional e princípios de direito processual.”<sup>39</sup>

Pontes de Miranda ia além ao enfatizar:

“Não há, nos casos em que se criam exceções à Justiça uma só para todos, facilitação do processo e julgamento, e sim exatamente o contrário: *dificultação*, de que emanam, para os acusados, direitos subjetivos e pretensões às formas, principalmente às formas essenciais do processo penal.”<sup>40</sup>

E sua conclusão não poderia ser outra:

“Não há julgamento político, *sensu stricto*, do Presidente da República. Há julgamento jurídico.”<sup>41</sup>

Essa característica do crime de reponsabilidade e o respectivo processo e julgamento, no direito brasileiro, impedem que a Presidente torne-se refém de maiorias eventuais e seja destituída arbitrariamente. Tal feitura marca o nosso presidencialismo desde suas origens. A esse respeito, cabe invocar um clássico do nosso constitucionalismo, João Barbalho, na vigência da Constituição de 1891:

“Estabelecida a responsabilidade do presidente da República, Constituição passa a determinar os atos pelos quais nela incorre ele. Saindo assim do vago em que nesta matéria se expressam outras constituições, a nossa melhor garantiu o poder público e a pessoa do chefe da Nação. Aplicou ao acusado o salutar princípio que se lê em seu art. 72 § 15, e no art. 1 do Código Penal. E tirou, quer à câmara

<sup>39</sup> Miranda, Pontes de. *Comentários à Constituição de 1946*. 2ª ed. São Paulo: Max Limonad, vol. II, pp. 417-418.

<sup>40</sup> *Ibidem*, pp. 424-425

<sup>41</sup> *Ibidem*, p. 424.





dos deputados, quer ao senado, todo o poder discricionário que nisto de outro modo lhes ficaria pertencendo. Deste feito, ficou consagrado que o presidente denunciado deverá ser processado, absolvido ou condenado, não *absque lege* e por meras considerações de ordem política, quaisquer que sejam, mas com procedimento de caráter judiciário, mediante as investigações e provas admitidas em direito, e julgado *secundum acta e probata*.

E de outro modo deturpar-se-ia o regime presidencial, podendo as câmaras sob qualquer pretexto demitir o presidente; dar-se-ia incontrastável predomínio delas. A posição do chefe de estado seria coisa instável e precária, sem independência, sem garantias.”<sup>42</sup>

Barbalho também apresentava, em tradução livre, conceitos do senador e jurista norte-americano William P. Fessenden:

“Tudo o que pode enfraquecer o direito que o presidente tem ao respeito do povo, quebrar as barreiras que o cercam, fazê-lo joguete de maiorias ocasionais, tende a destruir nosso governo e prejudicar a liberdade constitucional. A destituição do Supremo Magistrado deveria ser promovida de feição que o espírito de partido não pudesse ser acusado de tê-la ditado. Ela não deve deixar suspeitar os motivos do que aplicam a pena; deve-se apresentar ao país e ao mundo civilizado como uma medida justificada pela gravidade do crime e pela necessidade do castigo... O Senado convertido em Alta Corte de Justiça, ao pronunciar-se sobre os artigos da acusação, deve restringir-se a decidir se eles se acham provados.”<sup>43</sup>

Nessa linha de raciocínio, à luz da Constituição de 1988, o Supremo Tribunal Federal firmou, por unanimidade, no julgamento da Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 834/MT, “que a definição de crimes de responsabilidade, imputáveis embora a autoridades estaduais, é *matéria de Direito Penal*, da competência privativa da União.”<sup>44</sup> Portanto, além de jurídico, trata-se de matéria jurídico-penal.

Pode-se dizer que são crimes político-jurídicos, tendo em vista que se trata de matéria de natureza política, com forte ingrediente político motivador da denúncia, e, ao mesmo tempo, exige uma forma jurídica, seja na sua previsão constitucional e tipificação em lei especial, quanto ao processo e ao julgamento. Os crimes de responsabilidade ficam em uma área de confluência entre direito político e direito penal; o respectivo processo encontra-se em uma área de intersecção entre processo parlamentar e processo penal. A definição jurídica dos crimes de responsabilidade e as

<sup>42</sup> Barbalho U. C., João, *Constituição Federal Brasileira: Comentários*. Rio de Janeiro: Typographia da Companhia Litho-Typographia, 1902, p. 216 (Edição fac-similar do Senado Federal, Brasília, 1992).

<sup>43</sup> *Apud* Barbalho U. C., *ibidem*, pp. 216-217.

<sup>44</sup> STF, ADI 834 / MT - MATO GROSSO, Tribunal Pleno, rel. Min. Celso de Figueiredo, Pertence, julg. 18/02/1999, DJ 09/04/1999.



correspondentes garantias jurídico-processuais são inarredáveis no presidencialismo brasileiro.

## **2. Garantias processuais constitucionais e legais de presidente denunciado por crime de reponsabilidade e as normas do CPP aplicáveis ao processo**

O consulente indaga quais são as a garantias processuais constitucionais e legais de presidente denunciado por crime de responsabilidade e quais as normas do Código de Processo Penal aplicam-se ao respectivo processo. De uma forma genérica, essa questão já se encontra respondida no item anterior: o presidente goza de praticamente todas as garantias processuais de que gozam os cidadãos em geral, especialmente garantias do processo penal. Cabem, porém, alguns comentários específicos.

Aplicam-se ao processo de *impeachment* particularmente as garantias constitucionais do “devido processo legal” (CF, art. 5º, inciso LIV), do “contraditório” e da “ampla defesa” (CF, art. 5º, inciso LV), da inadmissibilidade de “provas obtidas por meios ilícitos” (CF, art. 5º, inciso LVI) e da presunção de inocência (CF., art. 5º, inciso LVII). Cabe acrescentar que a norma constitucional penal que determina não haver “crime sem lei anterior que o defina, nem pena sem prévia cominação legal” (CF, art. 5º, inciso XXXIX), o chamado “princípio anterioridade penal”, constitui um direito constitucional fundamental que, indiretamente, tem o significado de uma garantia processual penal, aplicando-se, evidentemente, aos crimes de reponsabilidade.

No que diz respeito às garantias processuais legais, a própria Lei nº 1.079/1950, art. 38, estabelece que o Código de Processo Penal, no processo e julgamento do Presidente da República, será subsidiário dessa lei especial, naquilo em que lhes for aplicável. São relevantes dois dispositivos do CPP para o caso de *impeachment*. Antes de tudo, cumpre citar o seu art. 1º, inciso II:

“Art. 1º O processo penal rege-se-á, em todo o território brasileiro, por este Código, *ressalvados*:

I – (*omissis*)

II – as *prerrogativas constitucionais do Presidente da República*, dos ministros de Estado, nos crimes conexos com os do Presidente da República, e dos ministros do Supremo Tribunal Federal, nos crimes de responsabilidade” (grifei).

Como se pode observar, a ressalva não diz respeito às garantias asseguradas no CPP aos denunciados e acusados, mas apenas às prerrogativas constitucionais das autoridades indicadas no dispositivo, particularmente o Presidente da República, em caso de crimes comuns e de responsabilidade. Portanto, as garantias processuais do





denunciado, acusado ou réu, previstas no CPC, aplicam-se, em princípio, à Presidente da República denunciada por crime de responsabilidade.

A esse respeito, cabe destacar a garantia prevista no art. 155 do Código de Processo Penal:

“Art. 155. O juiz formará sua convicção pela livre apreciação da prova produzida em contraditório judicial, não podendo fundamentar sua decisão exclusivamente nos elementos informativos colhidos na investigação, ressalvadas as provas cautelares, não repetíveis e antecipadas”.

Evidentemente, também no processo de *impeachment* exige-se a formação de convicção pela livre apreciação das provas produzidas em contraditório, não podendo o julgamento fundamentar-se simplesmente em elementos informativos colhidos na investigação, muito menos em meras “informações” apresentadas na denúncia.

Em suma, a Presidente, denunciada por crime de responsabilidade, goza, em princípio, de todas as garantias processuais penais, sejam elas previstas na Constituição ou na legislação penal ordinária.

## VI.

### Uma breve observação final

No presente contexto, é apropriado advertir, quanto à dimensão política do *impeachment*, que questões políticas, em geral, e questões referentes a crimes de responsabilidade da Presidente da República, em particular, não devem ser tratadas apenas conforme uma ética do juízo [*Gesinnungsethik*], mas também e sobretudo nos termos de uma ética da responsabilidade [*Verantwortungsethik*]. A esse respeito, indo além das concepções dos seus contemporâneos pátrios, Ruy Barbosa, tão citado seletivamente e de maneira descontextualizada pelos ora denunciantes, mas, à frente desses, com exuberância de caráter, afirmava “sem ódio e sem medo” das elites de então:

“Raras vezes no moderno regime constitucional, raras vezes no regime republicano, se terá de verificar a acusação do Chefe do Estado, se terá de tornar efetivo esse recurso extremo contra abusos supremos do poder; muitas vezes, reconhecendo mesmo a existência de faltas, de erros e de violação das leis, o Congresso terá de recuar ante as consequências graves de fazer sentar o Chefe do Estado no banco dos réus.”<sup>45</sup>

<sup>45</sup> Barbosa, Ruy. *Obras Completas*. Rio de Janeiro: Mistério da Educação e da Cultura, XXV (1898), tomo VI, 1953, p. 109 (grifei).



No presente contexto, essa questão apresenta-se de maneira mais grave, pois não há qualquer ato da Presidente da República que configure crime de responsabilidade, entendido nos exatos termos do *caput* do art. 85 da Constituição Federal, como atos que atentem contra esta. Ao contrário de governos anteriores, o governo da Presidente Dilma Rousseff tem apoiado tanto a Polícia Federal como o Ministério Público Federal na atividade de investigação e persecução penal relativa aos recentes casos escandalosos de “corrupção”, mesmo contrariando os seus correligionários. Essa atitude é bem diferente do governo de que participou um dos denunciante, a saber, em que o Ministério Público Federal e a Polícia Federal ficaram nas mãos e sob controle de pessoas ligadas politicamente e de inteira confiança do presidente, tendo sido típico os arquivamentos de inquéritos, de tal maneira que o Procurador-Geral da República passou a ser chamado popularmente de “engavetador geral da república”. Em certa medida, a atual Presidente da República é uma vítima da “corrupção sistêmica” que caracteriza o Estado brasileiro historicamente, não tendo havido o seu aumento, mas sim a sua redução nos últimos anos, como reconhece um reputado membro do Partido da Social Democracia Brasileira, o empresário Ricardo Semler<sup>46</sup>. O que se fortificou nos dois governos da Excelentíssima Presidente da República Dilma Rousseff foi o combate à corrupção.

Só o espírito de partido e de facção, aproveitando-se de dificuldades políticas circunstanciais da Presidente neste momento de crise econômica, explica que ela tenha sido denunciada por crime de responsabilidade e a denúncia tenha sido recebida pelo Presidente da Câmara dos Deputados. Mas tais atitudes não apenas carecem de fundamentos jurídicos e contrariam a ética da responsabilidade, mas também afrontam qualquer ética do juízo, dos princípios ou da convicção.

## VII. Conclusões

Diante de todo o exposto, concluo nos seguintes termos:

1. Conforme o art. 86, § 4º, da Constituição Federal, à luz do qual deve ser interpretado o art. 15 de Lei nº 1.079/1950, os atos praticados pela Presidente da República no seu primeiro mandato, não podem configurar crimes de responsabilidade para fins de processo de *impeachment* na vigência do mandato atual.

<sup>46</sup> Semler, Ricardo. “Nunca se roubou tão pouco”. In: *Folha de São Paulo*, 21 de novembro de 2014.





2. O parecer prévio do Tribunal de Contas da União, favorável à rejeição das contas prestadas pela Presidente da República em relação ao exercício de 2014, constitui uma mera opinião jurídica, dependente da aprovação do Congresso Nacional. Só por maioria de votos em ambas as Casas do Congresso Nacional, presente a maioria absoluta dos seus membros, isto é, por maioria simples (art. 47 da Constituição Federal), as contas prestadas pela Presidente da República poderão ser reprovadas. A reprovação não implica a justificativa do processo de *impeachment*, que requer a configuração do crime de responsabilidade e submete-se a um procedimento bem mais complexo, exigindo maioria qualificada de dois terços na Câmara dos Deputados para que a acusação seja admitida e de dois terços no Senado para que a Presidente seja condenada (art. 86, *caput*, da Constituição Federal).
3. Nos termos do § 3º do art. 218 do Regimento Interno da Câmara dos Deputados, dispositivo subsidiário da Lei nº 1.079/1950 por força do art. 38 dessa lei especial, poderia ter havido recurso para o Plenário contra o arquivamento da Denúncia, a ser decidido por maioria simples. Essa decisão, porém, só teria a função de receber a denúncia em lugar de ato do Presidente da Câmara dos Deputados, mas não teria, de nenhuma maneira, o condão de abrir o processo de *impeachment*, que exige a admissão da acusação por dois terços dos membros da Câmara dos Deputados.
4. Os crimes de responsabilidade praticados por Presidente da República não comportam a espécie culposa, que exige expressa previsão legal (parágrafo único do art. 18 do Código Penal), mas neles se incluem tanto crimes comissivos dolosos quanto crimes omissivos dolosos.
5. A denúncia contra a Presidente da República não apresenta nenhum indício de prova de que a Chefe do Executivo tenha praticado crime de responsabilidade por vinculação aos escandalosos crimes de "corrupção" que vêm sendo apurados no período de seus dois mandatos, levando a várias condenações de membros das elites políticas e econômicas do Brasil. A denúncia baseia-se em impressões subjetivas e declarações vagas e inconsistentes de um suposto vínculo da Presidente com a "corrupção sistêmica".



estrategicamente, que a Presidente tem apoiado, mesmo quando estão envolvidos correligionários próximos, o combate à corrupção de forma veemente, sem qualquer atitude controladora da Polícia Federal ou mediante a escolha de Procurador-Geral da República leniente com os crimes de “colarinho branco”. O mesmo não se poderia dizer do governo federal em que um dos denunciante ocupou o cargo de Ministro da Justiça.

6. Devem distinguir-se o processo de *impeachment* e as ações judiciais de natureza eleitoral, orientadas para a anulação da eleição. Embora propostas tempestivamente, a Ação de Impugnação de Mandato Eletivo (AIME) nº 7-61.2015.6.00.0000/DF, a Ação de Investigação Judicial Eleitoral (AIJE) nº 154781.2014.600.0000 e a Ação de Investigação Judicial Eleitoral (AIJE) nº 194358.2014.600.0000/DF não se baseiam em provas consistentes de abuso de poder econômico ou abuso de autoridade, de corrupção ou fraude eleitoral, que possam justificar a cassação dos diplomas eleitorais da Presidente e do Vice-Presidente da República, mas em alegações vagas, cujo eventual acatamento pelo Tribunal Superior Eleitoral resultará não apenas em uma ruptura injustificável com os precedentes do TSE, mas também em uma total insegurança em futuros pleitos, nos quais os candidatos derrotados sentir-se-ão livres para impugnar as respectivas eleições, de forma “temerária” e com “manifesta má-fé”, ao arrepio do § 11 do art. 14 da Constituição Federal e do art. 25 da LC nº 64/1990. Além disso, cumpre observar que o art. 30-A da Lei (ordinária) nº 9.504/1997 é inconstitucional, pois institui ação que só pode ser criada por lei complementar, nos termos do art. 14, § 9º, da Constituição Federal.
7. As chamadas “pedaladas fiscais” e outras falhas praticadas pelo Governo no exercício fiscal de 2014 (e 2015) não justificam a reprovação das contas do Poder Executivo, ao contrário do que opinou o TCU no seu parecer prévio, pois, conforme os precedentes, especialmente o relatório e parecer prévio referente ao exercício de 2002, tais falhas dão ensejo apenas à aprovação das contas com ressalvas e recomendações. Não houve qualquer discussão dos precedentes no sentido de justificar a sua superação (overriding), de tal





maneira que a decisão em desconformidade com eles constitui uma afronta aos princípios da isonomia e da segurança jurídica, fundantes do Estado democrático de direito e do nosso regime constitucional.

8. Muito menos as chamadas “pedaladas fiscais” e outras falhas financeiras praticadas no exercício de 2014 (e 2015) podem justificar denúncia da Presidente da República por crime de responsabilidade, tendo em vista que não se trata de atos atentatórios à Constituição Federal, nos termos do *caput* do art. 86 da Constituição Federal, configurando, no máximo, simples atos ilegais ou inconstitucionais saneáveis mediante controle administrativo, fiscal ou jurisdicional. O entendimento contrário levaria ao resultado de que todos os presidentes anteriores e futuros, ao praticarem atos ilegais ou inconstitucionais de qualquer espécie, mereceriam ser denunciados e julgados por crime de responsabilidade, em uma típica deturpação do instituto do *impeachment* e uma contínua desestabilização política. Os crimes de responsabilidade previstos no art. 85 da Constituição Federal e tipificados na Lei nº 1.079/1950 devem ser compreendidos à luz do *caput* do art. 85 CF, ou seja, precisam constituir atos atentatórios à Constituição.
9. Além disso, como o próprio Presidente da Câmara dos Deputados reconheceu na decisão de recebimento da denúncia, só os atos praticados no exercício de 2015 podem justificar denúncia de *impeachment*. Mas, a esse respeito, os decretos apontados na sua decisão como supostamente editados em desacordo com a lei orçamentária, comparados com os decretos e portarias editados nos exercícios de 2001 e 2002 pelo Governo de Fernando Henrique Cardoso, parecem bem menos problemáticos. Não obstante, estes não levaram sequer a parecer favorável à reprovação das contas referentes aos anos de 2001 e 2002, mas à opinião favorável à aprovação com ressalvas e recomendações. O tratamento isonômico e a segurança jurídica estão, dessa maneira, desrespeitados na decisão de recebimento da DCR 1/2015.
10. O processo e julgamento de Presidente da República por crime de responsabilidade, apesar de ter motivações políticas, por objeto



matéria política, é eminentemente jurídico, ao contrário da moção de desconfiança no parlamentarismo e do *recall* (revogação de mandato) como instituto da democracia semidireta. O crime de responsabilidade fica em uma área de conjunção entre direito político e direito penal, assim como o *impeachment* encontra-se na área de intersecção entre processo parlamentar e processo penal.

11. Em princípio, além de suas prerrogativas, a Presidente da República, denunciada por crime de responsabilidade, goza de todas as garantias processuais constitucionais e legais de que dispõem, em geral, os indiciados, denunciados, acusados e réus no processo penal. As garantias previstas no Código de Processo Penal são, em princípio, aplicáveis ao processo e julgamento de Presidente da República por crime de responsabilidade.
12. A DCR 1/2015, recebida pelo Presidente da Câmara dos Deputados, é inconsistente e frágil, baseando-se em impressões subjetivas e alegações vagas. Os denunciantes e o receptor da denúncia estão orientados não em argumentos jurídicos seguros e sustentáveis, mas sim em avaliações parciais, de caráter partidário ou espírito de facção. Aproveitam-se de circunstanciais dificuldades políticas da Presidente da República em um momento de grave crise econômica, desconhecendo, estrategicamente, o apoio que ela vem dando ao combate à “corrupção” e a sua luta diuturna para conseguir a aprovação de medidas contra a crise econômica no Congresso Nacional. Denunciantes e receptor afastam-se não apenas da ética da responsabilidade, mas também de qualquer ética do juízo, atuando por impulsos da parcialidade, do partidarismo e da ideologia, em prejuízo do povo brasileiro.

Brasília, 7 de dezembro de 2015

Marcelo da Costa Pinto Neves  
Professor Titular de Direito Público da Faculdade de Direito da Universidade de Brasília

*Visiting Scholar* da Faculdade de Direito da Universidade de Yale, EUA





Pedro Estevam Alves Pinto Serrano



## PARECER JURÍDICO COMPLEMENTAR

### EMENTA:

I. PROLEGÔMENOS E FORMULAÇÃO DO QUESITO COMPLEMENTAR. II. A REGULARIDADE DOS SUPOSTOS ATOS ATENTATÓRIOS À PROIBIDADE NA ADMINISTRAÇÃO E À LEI ORÇAMENTÁRIA. II.A. A QUESTÃO DA ABERTURA DE CRÉDITOS SUPLEMENTARES. II.B. A QUESTÃO DAS SUPOSTAS CONTRAPRESTAÇÕES DIFERIDAS AO BNDES, BB E CEF: O FLUXO DE CAIXA PARA FINS DE COMPENSAÇÃO. III. OS SUPOSTOS ATOS ATENTATÓRIOS À PROIBIDADE NA ADMINISTRAÇÃO E À LEI ORÇAMENTÁRIA À LUZ DA DETERMINAÇÃO CONSTITUCIONAL DE EXECUÇÃO DE POLÍTICAS PÚBLICAS ESSENCIAIS. IV. A NÃO CARACTERIZAÇÃO DO CRIME DE RESPONSABILIDADE. IV.A. A AUSÊNCIA DE CONDUTA PUNÍVEL. IV.B. A AUSÊNCIA DE CONDUTA DOLOSA GRAVE. V. RESPOSTA AO QUESITO COMPLEMENTAR.

CONSULENTE: Partido dos Trabalhadores – PT

### I. PROLEGÔMENOS E FORMULAÇÃO DO QUESITO COMPLEMENTAR

Honra-nos o Partido dos Trabalhadores – PT, com sede à SCS, quadra 2, bloco C, n.º 256, 1º andar, Ed. Toufic, Asa Sul, Brasília-DF, com Consulta complementar no tema da cominação da infração político-administrativa de *impeachment* à Presidenta da República. Assim, nos foi formulado o seguinte quesito complementar:

QUESITO COMPLEMENTAR: NO PLANO DO DIREITO MATERIAL,



ESTÃO PREENCHIDOS OS REQUISITOS JURÍDICOS PARA A COMINAÇÃO DE INFRAÇÃO POLÍTICO-ADMINISTRATIVA DE *IMPEACHMENT* À PRESIDENTA DA REPÚBLICA POR ATO PRATICADO NO MANDATO ATUAL?

Com efeito, elaboramos, recentemente, parecer no tema dos requisitos jurídicos para a cominação da infração político-administrativa de *impeachment* à Presidenta da República e, ainda, quanto ao cabimento de recurso ao Plenário da Câmara dos Deputados no caso de despacho do Presidente da Casa que não recebe a denúncia de infração político-administrativa.

Na oportunidade, concluímos que, para cominação de infração político-administrativa de *impeachment* à Presidenta da República, é necessário o preenchimento dos seguintes requisitos: (a) prática de conduta típica durante o exercício do mandato atual e (b) culpabilidade estrita, consistente na prática de conduta dolosa grave.

Sustentamos, nesses termos, que a primeira condição disposta pela Constituição da República é que haja um ato praticado pela Presidenta da República. Portanto, uma conduta ativa ou ao menos o que se possa chamar de omissão comissiva.

Quando se fala em ato praticado pela Presidenta da República, exige-se, assim, a noção de autoria, bem como que ela tenha participado, de alguma forma, diretamente da produção do ato ou então ter assumido conscientemente suas consequências ilícitas. Não se pode atribuir à Presidenta da República a responsabilidade por atos praticados por outros agentes da Administração Pública, para os quais a legislação determine consequências próprias, específicas.

Como a sanção é a perda do mandato, a conduta deve ocorrer neste mesmo mandato, decorrência imediata da regra da periodicidade, a qual é inerente ao caráter republicano das representações populares. Atos praticados em mandatos anteriores estariam sujeitos a outras consequências jurídicas, já bem estabelecidas em Lei. O processo de impedimento, em sua especialidade, visa ao controle do mandato outorgado e em seu exercício.

Por outro lado, a culpabilidade revela-se, no *crime* de responsabilidade, como a intencional violação de um dever. Deve-se aferir, assim, o dolo. Como se sabe, a modalidade culposa incide apenas quando houver expressa previsão normativa, o que não há na Constituição da República.

É preciso que se comprove, para fins de responsabilização, que o mandatário tenha querido o resultado ou assumido o risco de produzi-lo. Isto é, deve se demonstrar a consciência da ilicitude e o desejo dos seus resultados ilícitos. Não basta culpa, ainda que grave.

Nesse cenário, o presente parecer complementar visa abordar, no plano do Direito material, o possível preenchimento dos requisitos jurídicos para a cominação de infração político-administrativa de *impeachment* à Presidenta da República.

Para que possamos responder ao quesito adicional apresentado, sustentaremos que a aplicação do chamado *impeachment* à Presidenta da República em face da prática de conduta típica e ilícita no exercício de suas funções é um recurso excepcional e que demanda o acolhimento de uma compreensão da Constituição da República à luz dos princípios republicano e democrático, devendo-se evitar a compreensão literal e isolada dos seus artigos 85 e 86 e da Lei n.º 1.079/50.



Além disso, é preciso que os supostos atos atentatórios à probidade na administração e à lei orçamentária sejam examinados sob a ótica dos comandos constitucionais de dignidade da pessoa humana, erradicação da pobreza e a marginalização, redução das desigualdades sociais e regionais, promoção do bem de todos, prevalência dos direitos humanos e justiça social. É o que passaremos a demonstrar.

## II. A REGULARIDADE DOS SUPOSTOS ATOS ATENTATÓRIOS À PROBIDADE NA ADMINISTRAÇÃO E À LEI ORÇAMENTÁRIA

### II.A. A QUESTÃO DA ABERTURA DE CRÉDITOS SUPLEMENTARES

A abertura de créditos suplementares, o que ocorreu por meio da edição de quatro decretos em 27.7.2015<sup>1</sup> e de dois decretos em 20.8.2015<sup>2</sup>, seguiu as disposições normativas de regência – especialmente o art. 4º da Lei n.º 13.115/2015

<sup>1</sup> Decreto de 27.7.2015: abre ao Orçamento Fiscal da União, em favor de diversos órgãos do Poder Executivo, crédito suplementar no valor de R\$ 29.922.832,00, para reforço de dotações constantes da Lei Orçamentária vigente. Decreto de 27.7.2015: abre ao Orçamento Fiscal da União, em favor de diversos órgãos do Poder Executivo, de Encargos Financeiros da União e de Refinanciamento da Dívida Pública Mobiliária Federal, crédito suplementar no valor de R\$ 36.759.382.520,00, para reforço de dotações constantes da Lei Orçamentária vigente. Decreto de 27.7.2015: abre aos Orçamentos Fiscal e da Seguridade Social da União, em favor dos Ministérios da Educação, da Previdência Social, do Trabalho e Emprego e da Cultura, crédito suplementar no valor de R\$ 1.701.389.028,00, para reforço de dotações constantes da Lei Orçamentária vigente. Decreto de 27.7.2015: abre aos Orçamentos Fiscal e da Seguridade Social da União, em favor de diversos órgãos dos Poderes Legislativo, Judiciário e Executivo, da Defensoria Pública da União, do Ministério Público da União e de Transferências a Estados, Distrito Federal e Municípios, crédito suplementar no valor de R\$ 1.629.519.495,00, para reforço de dotações constantes da Lei Orçamentária vigente.

<sup>2</sup> Decreto de 20.8.2015: abre ao Orçamento Fiscal da União, em favor dos Ministérios da Agricultura, Pecuária e Abastecimento, da Fazenda e das Cidades e de Encargos Financeiros da União, crédito suplementar no valor de R\$ 55.237.582.569,00, para reforço de dotações constantes da Lei Orçamentária vigente. Decreto de 20.8.2015: abre ao Orçamento Fiscal da União, em favor dos Ministérios dos Transportes, da Integração Nacional e das Cidades e das Secretarias de Aviação Civil e de Portos, crédito suplementar no valor de R\$ 1.201.641.285,00, para reforço de dotações constantes da Lei Orçamentária vigente.

– e amparado em pareceres técnicos e jurídicos produzidos nos respectivos processos administrativos.

Os créditos suplementares, diante da insuficiência dos valores previstos, aumentam as dotações orçamentárias destinadas a determinadas despesas. Trata-se, portanto, de mecanismo ínsito à dinâmica que rege o orçamento público que se destina, precipuamente, a garantir a observância da meta de resultado primário.

Por essa razão é que o implemento da condição para a abertura de créditos suplementares só pode ocorrer ao final do exercício em curso, momento em que se poderá verificar se a meta primária foi atingida<sup>3</sup>. Portanto, não é juridicamente possível que, no exercício atual, se identifique que os Decretos questionados extrapolam os limites previstos no art. 4º da Lei n.º 13.115/2015.

De todo modo, a diminuição da arrecadação tributária levou à revisão da meta de resultado primário, o que foi desencadeado pelo Projeto de Lei n.º 5/2015, convertido na Lei n.º 13.199/2015. Isso legitimou a abertura dos créditos suplementares realizados, referendando-os.

Saliente-se, ainda, que a abertura de créditos suplementares, na pendência de apreciação pelo Congresso Nacional de projeto de lei alterando a meta de resultado primário também ocorreu no exercício de 2009 e o parecer prévio elaborado pelo TCU não fez qualquer ressalva a essa questão.

Por todas essas razões, conclui-se que a abertura de créditos suplementares em referência ocorreu em estrita observância às disposições

<sup>3</sup> Nesse sentido: RIBEIRO, Ricardo Lodi. *Pedalgas hermeneuticas no pedido de impeachment de Dilma Rousseff*. Disponível em: <<http://www.conjur.com.br/2015-dez-04/ricardo-lodi-pedalgas-hermeneuticas-pedido-impeachment>>. Acesso em 04.12.2015.



normativas de regência, não havendo violação ao inciso V do art. 167 da Constituição da República e ao art. 4º da Lei n.º 13.115/2015.

## II.B. A QUESTÃO DAS SUPOSTAS CONTRAPRESTAÇÕES DIFERIDAS AO BNDES, BB E CEF: O FLUXO DE CAIXA PARA FINS DE COMPENSAÇÃO

Os programas sociais viabilizados por meio do fluxo de caixa de compensação que existe entre a União e o Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social – BNDES, o Banco do Brasil – BB e a Caixa Econômica Federal – CEF são operacionalizados por meio da utilização de chamadas contas de suprimimento de fundos.

A relação entre a União e tais entes no suporte à operacionalização de programas sociais é regida pelas regras da subvenção, conceituada como o *“o auxílio financeiro, previsto no orçamento público, para ajudar entidades públicas ou particulares a desenvolver atividades assistenciais, culturais ou empresárias”*<sup>4</sup>.

Por essa razão é que existem procedimentos específicos a serem observados para a recomposição dos valores disponibilizados aos beneficiados.

Com efeito, os programas sociais viabilizados por meio do fluxo de caixa de compensação que existe entre a União e o BNDES, o BB e a CEF estão operacionalizados por meio da utilização de chamadas contas de suprimimento de fundos.

O procedimento implica a dilação entre a disponibilização dos valores

<sup>4</sup> OLIVEIRA, Regis Fernandes de. *Curso de direito financeiro*. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2015, p. 709.

e o pagamento de subvenção da União ao ente. Em nenhuma hipótese, mesmo em face de hipotético atraso nesse pagamento após a apuração e liquidação de valores, configura-se, juridicamente, um empréstimo ou um financiamento.

Trata-se de mecanismo consentâneo com a magnitude dos valores envolvidos e da impossibilidade de previsão dos valores a serem sacados diariamente. Portanto, foi o próprio interesse público que demandou a existência do referido mecanismo.

Além do mais, o adiantamento de valores é prática vedada. Portanto, apenas depois de preenchidos determinados requisitos – como a concessão da subvenção ao beneficiário e a liquidação dos valores dispendidos em determinado período – é que, juridicamente, é possível o repasse.

Não se trata, portanto, de operação de crédito a que se refere o art. 29, inciso III, da Lei complementar n.º 101/2000, bem como a qualquer das hipóteses equiparadas, mas apenas a uma remuneração bilateral do dinheiro que se administrou por meio do fluxo de caixa.

Com efeito, a Resolução n.º 43/2001 do Senado Federal – que dispõe sobre as operações de crédito interno e externo dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios – conceitua as operações de crédito como *“compromissos assumidos com credores situados no País ou no exterior, em razão de mútuo, abertura de crédito, emissão e aceite de título, aquisição financiada de bens, recebimento antecipado de valores provenientes da venda a termo de bens e serviços, arrendamento mercantil e outras operações assemelhadas, inclusive com o uso de derivativos financeiros”*.

Depreende-se, portanto, que o passivo contábil de entes públicos não está inserto na noção de operação de crédito. Em outras palavras, não é operação de



crédito o nascimento de obrigações decorrentes de eventual inadimplemento de obrigações contratuais, como o diferimento no repasse de recursos para o pagamento de prestações sociais pelos bancos públicos. Nesse sentido é o entendimento de Ricardo Lodi Ribeiro, para o qual:

Não se pode confundir operação de crédito, que tem um regramento jurídico próprio, inclusive quanto à vedação contida no artigo 36 da LRF, com o nascimento de um crédito em decorrência de um inadimplemento contratual, que, obviamente, não sofre as mesmas restrições. A União, como qualquer outro contratante, deve responder pelo inadimplemento das obrigações por ela assumidas com as instituições financeiras que contrata, ainda que seja controladora dessas entidades.<sup>5</sup>

Afasta-se, portanto, a incidência do art. 36 da Lei complementar n.º 101/2000, o qual veda a operação de crédito entre uma instituição financeira estatal e o ente da Federação que a controle, na qualidade de beneficiário do empréstimo.

Referida restrição visa impedir práticas de alavancagem financeira, o que pode levar a situações de crescimento acelerado e artificial da dívida pública, o que não se aplica ao caso em exame, no qual não houve aumento do endividamento da União.

Além do mais, a relação entre a União e o BNDES, o BB e a CEF não é regida por um contrato bancário típico, o que existiria se houvesse a abertura de um crédito em favor da União ou o preenchimento de alguma das demais hipóteses previstas no art. 29, inciso III, da Lei complementar n.º 101/2000.

Além disso, a relação entre a União e tais entes no suporte à operacionalização de programas sociais é regida por normas e disposições contratuais próprias, existindo procedimentos específicos a serem observados para a

<sup>5</sup> RIBEIRO, Ricardo Lodi. *Pedaladas hermenêuticas no pedido de impeachment de Dilma Rousseff*. Disponível em: <<http://www.conjur.com.br/2015-dez-04/ricardo-lodi-pedaladas-hermeneuticas-pedido-impeachment>>. Acesso em 04.12.2015.

recomposição dos valores disponibilizados aos beneficiários.

O procedimento implica a dilação entre a disponibilização dos valores e o pagamento de subvenção da União ao entes públicos. Em nenhuma hipótese, mesmo em face de hipotético atraso nesse pagamento após a apuração e liquidação de valores, configura-se, juridicamente, um empréstimo ou um financiamento.

Nesse contexto, é de se destacar que o adimplemento de obrigações por parte da Administração Pública a um contratante privado – isso por meio de um contrato administrativo regido, exemplificativamente, pela Lei n.º 8.666/1993 – não ocorre simultânea ou imediatamente após as medições respectivas. Entretanto, nem por isso o adimplemento diferido implica em qualquer operação de crédito, bem como de financiamento.

Especificamente com relação à sistemática prevista no contrato de prestação de serviços firmado entre a União e a CEF, ela reproduz o mecanismo previsto na Lei n.º 11.977/2009, que dispõe sobre o *Programa Minha Casa, Minha Vida*.

Referida lei prevê que, para a implementação do programa social, a União concederá subvenção econômica ao beneficiário. Ao passo que, enquanto não efetivado o aporte de recursos, a CEF terá direito ao ressarcimento das quantias desembolsadas.

Veja-se, portanto, que a própria lei não conferiu a essa utilização temporária de recursos o caráter de operação de crédito, mas um mero fluxo de caixa para fins de compensação.

Não se trata, portanto, de um empréstimo bancário, no qual há um



contrato entre o cliente e a instituição financeira.

Por fim, os contratos firmados com a CEF foram objeto de auditoria por parte da Controladoria-Geral da União e do Tribunal de Contas da União – TCU, não tendo havido qualquer apontamento sobre eventual irregularidade na referida sistemática.

Além disso, a sistemática de contraprestações diferidas ao BNDES, BB e CEF é utilizada em contratos da espécie há quase duas décadas, tendo sido inclusive já auditada pelo TCU, sem que houvesse qualquer objeção.

### III. OS SUPOSTOS ATOS ATENTATÓRIOS À PROIBIDADE NA ADMINISTRAÇÃO E À LEI ORÇAMENTÁRIA À LUZ DA DETERMINAÇÃO CONSTITUCIONAL DE EXECUÇÃO DE POLÍTICAS PÚBLICAS ESSENCIAIS

Ainda que plenamente lícitos, não se pode analisar a questão das supostas contraprestações diferidas ao BNDES, BB e CEF sem rememorar que elas ocorreram num cenário de execução de políticas públicas essenciais.

Em outras palavras, ainda que não tenha havido qualquer irregularidade nos atos que estão sendo objeto de processo administrativo tendente à responsabilização político-administrativa da Presidenta da República, aparente inobservância às normas de regência, bem como mera incongruência – o que configuraria, em tese, fato típico – não seria apta, juridicamente, para qualificar como conduta ilícita, cuja configuração exige, necessariamente, a contrariedade do ato ao ordenamento jurídico.

Ou seja, ainda que houvesse aparente inobservância do texto normativo, a mera inadequação não seria suficiente para qualificar o ato como ilícito eis que devem ser interpretados à luz dos valores fundamentais da Constituição da República.

Com efeito, a atuação da Administração pública federal, capitaneada pela Presidenta da República, deve ser lida à luz dos preceitos constitucionais, não podendo ser limitada à imposições legais, cuja literal e assistemática interpretação tende a levar a impropriedades.

Assim é que, como o próprio Estado não é um fim em si mesmo, as normas orçamentárias não possuem como escopo o engessamento do gasto público, não podendo ser limitadas tão somente pela execução precipitada de seus termos.

Ao contrário. As normas orçamentárias são meios de solidificação dos compromissos e objetivos que representam as necessidades públicas, cujo cumprimento é mandamental para a satisfação do interesse público.

As funções do orçamento público podem ser resumidas em três, quais sejam a alocativa, a distributiva e a estabilizadora<sup>6</sup>. Para a compreensão do caso

<sup>6</sup> Na função alocativa, o Estado atua diretamente na produção de bens. De acordo com a Teoria Econômica do Bem-Estar Social, existem razões para essa atuação produtiva do Estado, as denominadas falhas de mercado: competição imperfeita, existência de bens públicos, presença de externalidades e de mercados incompletos, informação imperfeita, desemprego e outros distúrbios macroeconômicos. Por meio do Orçamento Público são feitas alocações de recursos, por exemplo, para que empresas governamentais atuem diretamente na oferta de bens à sociedade. De acordo com a função distributiva, verifica-se que nem todas as distribuições de bens e recursos da sociedade são desejáveis, principalmente por considerações de eficiência e de justiça social. Isso leva a que o governo se utilize do Orçamento para promover políticas de distribuição de recursos públicos como forma de tentar resolver tais tipos de problemas. Em termos macroeconômicos, a política fiscal por meio do Orçamento Público visa promover ajustes para que a economia atinja adequado nível de estabilidade. Essa função estabilizadora é importante com vistas a um alto nível de emprego, um grau razoável de estabilidade nos preços, equilíbrio no balanço de pagamentos e uma aceitável taxa de crescimento econômico. (MORGADO, Laerte Ferreira. *O orçamento público e a automação do processo*



concreto, ganha importância a segunda função destacada, uma vez que a função distributiva é a base para o atingimento dos direitos constitucionais mais essenciais.

Por intermédio dela o Administrador busca, ao elaborar, gerir e executar o orçamento, combater os desequilíbrios regionais e sociais. Mais do que uma política pública desejável, trata-se de um imperativo constitucional.

Note-se, assim, que mais do que uma peça financeira ou um programa de governo, as leis orçamentárias são instrumento de justiça social, de solidariedade nacional. Toda e qualquer estimativa de receita, previsão de despesa e elaboração de meta fiscal deve ser compreendida sob este viés.

Nessa linha de raciocínio, a análise dos supostos atos atentatórios à probidade na administração e à lei orçamentária deve ir além do exame literal das normas orçamentárias, demandando um exercício mais profundo que exige o sopesamento entre os princípios constitucionais aplicáveis ao caso concreto.

Assim é que a Constituição da República prevê que:

- (a) é fundamento do nosso Estado Democrático de Direito a dignidade da pessoa humana (art. 1º, inciso III);
- (b) são objetivos fundamentais da República Federativa do Brasil erradicar a pobreza e a marginalização e reduzir as desigualdades sociais e regionais (art. 3º, inciso III) e promover o bem de todos (art. 3º, inciso IV);
- (c) é princípio que rege a República Federativa do Brasil nas suas relações internacionais o da prevalência dos direitos humanos (art. 4º, inciso II); e, por fim,
- (d) a ordem econômica possui por fim assegurar a todos existência digna, conforme

---

orçamentário. Texto para Discussão 85, Centro de Estudos da Consultoria do Senado Federal, Brasília, 2011).

os ditames da justiça social (art. 170, *caput*), observado, dentre outros, o princípio da redução das desigualdades regionais e sociais (art. 170, inciso VII).

Logo, a edição, interpretação e aplicação de normas infraconstitucionais devem estar em consonância com os ditames da Constituição da República, não sendo razoável concluir que os da Presidenta da República sejam examinados sem o sopesamento de tais comandos constitucionais.

Neste ponto, faz-se importante colacionar as palavras de Ricardo Lodi Ribeiro que, ao analisar a fundo a questão em debate, alertou que:

há uma terceira pedalada hermenêutica que consiste na alegação de que qualquer violação à lei orçamentária poderia ser caracterizada como crime de responsabilidade prevista em um dos itens do artigo 10 da Lei 1.079/50. Tal procedimento interpretativo deve ser evitado em nome da supremacia da democracia aos arranjos financeiros necessários a composição do superávit primário em detrimento das prioridades sociais definidas pela sociedade.

Nessa esteira, deve-se evitar a simples subsunção de determinada prática a qualquer desses dispositivos legais, sem qualquer apreciação quanto ao grau de lesão que a conduta isoladamente considerada gera às finanças públicas e ao dolo destinado a essa finalidade pela Presidente da República.

Com efeito, as metas fiscais são fruto de prospecções. Ainda que projetadas, as necessidades públicas que embasam a elaboração das metas são verificadas no momento da elaboração das leis orçamentárias, considerando todo contexto fático em que estão inseridas.

Entretanto, as necessidades públicas não são estáveis e dependem de um grande número de fatores que fazem com que o cálculo do montante arrecadado e destinado para determinado fim não possa ser considerado cientificamente exato.

<sup>7</sup> RIBEIRO, Ricardo Lodi. *Pedaladas hermenêuticas no pedido de impeachment de Dilma Rousseff*. Disponível em: <<http://www.conjur.com.br/2015-dez-04/ricardo-odi-pedaladas-hermeneuticas-pedido-impeachment>>. Acesso em 04.12.2015.



A julgar que o comportamento do Administrador deve ser o instrumento de realização das necessidades públicas<sup>8</sup>, em sendo elas dinâmicas, a sua atuação não ser estática. Daí porque não é palatável entender que as metas fiscais devem ser cumpridas tal como foram originalmente idealizadas<sup>9</sup>.

Corroborando com este entendimento, em estudo intitulado "Análise e conjecturas sobre o orçamento programa. Flexibilidade e dispêndios", Régis Fernandes de Oliveira ensina<sup>10</sup>:

Importante é atribuir aos agentes instrumentos de flexibilidade para que possam utilizar as verbas públicas. Poderão remanejar dotações, facilitar licitações, alterar despesas, etc. Tudo em vista do fim a ser atingido. Evidente que tudo estará sujeito a controle hierárquico ou será de responsabilidade exclusiva dos agentes encarregados de gerenciar os recursos afetados ao programa. O que não tem sentido é atribuir a finalidade, efetuar a dotação e restringir a atuação dos agentes. Há que se confiar para que possam gerenciar e bem os recursos disponíveis, mas, ao mesmo tempo, não se pode abrir mão dos mecanismos de controle.

Percebe-se que a flexibilidade é intrínseca ao exercício da função de gestão do orçamento público, não havendo como responsabilizar, de pronto, a conduta de agente político que tenha imprimido esta lógica em a sua atuação. Para que haja a devida responsabilização, é preciso que a análise supere a estrita legalidade:

Somente se pode dizer que houve dispêndio eficaz e eficiente se se atentou

<sup>8</sup> OLIVEIRA, Régis Fernandes de. *Curso de direito financeiro*. São Paulo: Revista dos Tribunais. 2015, p. 179-180.

<sup>9</sup> Se o orçamento é ou não lei formal, constitui-se simples autorização e se fosse verdade que em relação às despesas não seria mais que um ato-condição, parece claro que o que pode ou não obrigar o Executivo a executar o orçamento, tal como aprovado e autorizado pelo Legislativo, não é nenhum desses motivos, mas as particularidades de cada caso concreto. Não se pode, objetivamente, sem considerar a realidade dos fatos, obrigar o administrador a cumprir cegamente a lei orçamentária, nem deixar a seu arbítrio eleger o que pode ou não ser efetivado. (OLIVEIRA, Régis Fernandes de. *Curso de direito financeiro*. São Paulo: Revista dos Tribunais. 2015, p. 628.)

<sup>10</sup> OLIVEIRA, Régis Fernandes de. *Curso de direito financeiro*. São Paulo: Revista dos Tribunais. 2015, p. 685.

ao espectro dos direitos constitucionais. Como um dos pontos capilares do sistema de direito positivo é a redução das desigualdades, a eficiência deve ser também procurada dentro de tais parâmetros<sup>11</sup>.

Ou seja, no caso concreto, a satisfação do direito à dignidade humana pode se dar com alguma mitigação do princípio da estrita legalidade, o que se levanta penas a título de argumentação, já que, conforme demonstramos, os atos questionados são lícitos.

Assim, ainda que plenamente regulares em face das regras aplicáveis, não se pode analisar a questão das supostas contraprestações diferidas ao BNDES, BB e CEF sem lembrar que elas ocorreram num cenário de execução de políticas públicas essenciais, diretamente voltadas a atingir a dignidade da pessoa humana (art. 1º, inciso III, da Constituição da República) por meio da busca da erradicação da pobreza e da marginalização e redução das desigualdades sociais e regionais (art. 3º, inciso III, da Constituição da República), comandos constitucionais estes que afastam qualquer tentativa de responsabilização político-administrativa da Presidenta da República.

#### IV. A NÃO CARACTERIZAÇÃO DO *CRIME* DE RESPONSABILIDADE

Os requisitos jurídicos para a instauração do processo administrativo tendente à cominação de infração político-administrativa de *impeachment* à Presidenta da República devem ser extraídos do quanto disposto no nosso Direito positivo, especialmente considerando o arcabouço constitucional, o que não se reduz à interpretação literal e isolada dos artigos 85 e 86 da Constituição, devendo envolver a compreensão sistemática dos princípios republicano e democrático, bem como os

<sup>11</sup> OLIVEIRA, Regis Fernandes de. *Curso de Direito Financeiro*. 7ª ed. São Paulo. Revista dos Tribunais. 2015, p. 232.



fundamentos (art. 1º) e objetivos (art. 3º) da República Federativa do Brasil.

O *crime* de responsabilidade submete-se, na expressão de Luís Roberto Barroso, a um “*regime de tipologia constitucional estrita*”<sup>12</sup>, cabendo ao legislador ordinário tão-somente explicitar as práticas que se subsumem aos tipos constitucionais.

O fato de o julgamento do *crime* de responsabilidade decorrer do exercício de uma função política do Estado não é alvará para que se atente contra os direitos fundamentais e ao Estado de Direito. Por essa razão é que a aplicação de sanções no processo do *crime* de responsabilidade demanda o atendimento de requisitos para sua incidência válida.

Além disso, voltamos a frisar: os sistemas de garantias próprio do Direito penal e do processo penal devem, no que couber, ser aplicados ao processo e julgamento do *crime* de responsabilidade, em especial a regra da modalidade dolosa, o princípio *in dubio pro reo* e, ainda, a interpretação restritiva. Assim é que, por exemplo, qualquer dúvida em faculdade polissêmica deve ser resolvida em favor do acusado.

Efetivamente, é preciso que seja cotejada a salvaguarda da Constituição, a observância do princípio republicano, a probidade na administração e os demais valores em cena.

Entretanto, é preciso que se tenha em mente que a Constituição conferiu à Presidenta da República todas as garantias do regime republicano-representativo, sem o qual estaria inviabilizado o exercício da relevante função pública de chefia do Estado e do governo, imunizando-a de oportunismos ilegítimos.

<sup>12</sup> BARROSO, Luís Roberto. Crime de responsabilidade e processo de impeachment. *Revista de Processo*, vol. 95, p. 85, jul/1999 e *Doutrinas Essenciais de Direito Constitucional*, vol. 3, p. 615, maio, 2011.

Assim, passaremos a demonstrar que, ainda que regulares os atos – o que já excluiria qualquer responsabilidade político-administrativa – eles não podem ser reputados à Presidenta da República. Não há, conseqüentemente, prática de conduta (a) típica e (b) dolosa.

Com efeito, as questões de ordem jurídico-financeira qualificadas como conduta irregular da Presidenta da República não resultam de quaisquer atos político-jurídicos atribuíveis à sua esfera de competência.

A rigor, sequer denotam qualquer desvio em face dos atos que são cotidianamente praticados há vários anos, nunca antes objeto de repressão pelos órgãos de controle da Administração.

Disso resulta a inexistência, também, de qualquer conduta da Presidenta da República que, a implicar ônus adicionais, não tenha recebido adequado tratamento sob a perspectiva da contabilidade pública. Os processos administrativos chegaram à Presidenta da República, como de praxe, contendo todos os elementos técnicos e jurídicos necessários à sua recepção, inexistindo flagrantes desvios.

Além disso, não há qualquer ato de vontade da Presidenta da República que configure alteração dos históricos parâmetros de apuração e, muito menos, dolo. É o que passaremos a demonstrar.

#### IV.A. A AUSÊNCIA DE CONDUTA PUNÍVEL

A conduta típica compreende uma ação ajustada a um modelo legal de conduta proibida capitulada no art. 85 da Constituição da República, o qual prevê



que são crimes de responsabilidade aqueles que atentem contra (a) a existência da União; (b) o livre exercício do Legislativo, do Judiciário, do Ministério Público e dos “poderes” constitucionais das unidades da Federação; (c) o exercício dos direitos políticos, individuais e sociais; (d) a segurança interna do País; (e) a probidade na administração; (f) a lei orçamentária; e, por fim, (g) o cumprimento das leis e das decisões judiciais.

A Lei n.º 1.079/1950 deve ser interpretada consideradas as determinações constitucionais, especialmente referido rol de condutas típicas.

No nosso entender, a prática de conduta típica durante o mandato e no exercício das funções deve ser cabalmente demonstrada, inclusive mediante um conjunto probatório requerido para as sanções penais uma vez que estamos diante da cominação de sanção de imensa gravidade.

Assim é que a primeira condição disposta pela Constituição é que haja um ato praticado pela Presidenta da República. Portanto, uma conduta ativa ou ao menos o que se possa chamar de omissão comissiva praticada na qualidade de Presidente da República. Não basta, portanto, a simples omissão.

Quando se fala em ato praticado pela Presidenta da República, exige-se, assim, a noção de autoria, bem como que ela tenha participado, de alguma forma, diretamente da produção do ato ou então ter assumido conscientemente suas consequências ilícitas. Não se pode atribuir à Presidenta da República a responsabilidade por atos praticados por outros agentes da Administração Pública.

É preciso frisar que qualquer ato estranho ao exercício das suas funções não é conduta passível da responsabilidade político-administrativa que ora examinamos. Isso não significa absoluta irresponsabilidade, mas que o mecanismo de

responsabilização do *impeachment* incide em específicas hipóteses e dentro do âmbito constitucionalmente estabelecido.

Como se sabe, a responsabilidade do Presidente da República pode ocorrer, além do âmbito político-administrativo, na esfera penal e naquela a que se refere o art. 37, § 4º, da Constituição da República, regulamentado pela Lei n.º 8.429/1992.

Nesse contexto, constata-se que não se pode reputar a ato da Presidenta da República a abertura de créditos suplementares, o que ocorreu por meio da edição de quatro decretos de 27.7.2015 e de dois decretos de 20.8.2015.

Mesmo eles tendo sido editados em estrita observância às disposições normativas de regência, eles foram amparados em pareceres técnicos e jurídicos exarados nos respectivos processos administrativos.

A mera subscrição de tais decretos não significa que, para fins da responsabilização político-administrativa de *impeachment*, tenha havido uma conduta ativa ou ao menos o que se possa chamar de omissão comissiva, já que é preciso que a Presidenta da República tenha participado, diretamente, de todos os processos administrativo que desencadearam a edição dos respectivos decretos, o que não ocorreu. Não se pode, assim, atribuir à Presidenta da República a responsabilidade pelos atos praticados por outros agentes da Administração Pública.

Especificamente com relação à questão das supostas contraprestações diferidas ao BNDES, BB e CEF, a despeito de demonstrada a licitude do fluxo de caixa para fins de compensação contratual, não há que se falar, do mesmo modo, em ato da Presidenta da República.



As questões de ordem jurídico-financeira qualificadas como conduta irregular não resultam de quaisquer atos político-jurídicos atribuíveis a sua esfera de competência. Tanto assim o é que não se identifica nenhum ato da Presidenta da República.

#### IV.B. A AUSÊNCIA DE CONDUTA DOLOSA GRAVE

A culpabilidade revela-se, no *crime* de responsabilidade, como a intencional violação de um dever. Deve-se aferir, assim, o dolo. Como se sabe, a modalidade culposa incide apenas quando houver expressa previsão normativa<sup>13</sup>, o que não há na Constituição da República.

Exige-se, assim, que se comprove, para fins de responsabilização, que o mandatário tenha querido o resultado ou assumido o risco de produzi-lo. Excepcionalmente, apenas se a Constituição expressamente assim dispusesse, seria possível a responsabilização baseada apenas na imprudência, negligência ou imperícia.

Em outras palavras, é preciso que a Presidenta da República tenha almejado o resultado ou assumido o risco de produzi-lo. Consequentemente, a Lei n.º 1.079/1950 deve ser interpretada considerando a exigência de atuação dolosa, devendo-se afastar interpretações equivocadas que levam ao entendimento de que o *crime* de responsabilidade pode ocorrer na modalidade culposa.

A culpabilidade deve, assim, envolver exclusivamente o dolo. Isto é, deve se demonstrar a consciência da ilicitude e o desejo dos seus resultados ilícitos. Não basta culpa, ainda que grave.

<sup>13</sup> Essa é, inclusive, a redação do art. 18 do Código Penal.

A título de exemplificação, a Constituição da República prevê que um dos fatores que pode levar ao *impeachment* é a prática de atos contra a probidade na administração (art. 85, inciso V).

Como a probidade a que se refere a Constituição da República não se confunde com aquela regulamentada pela Lei n.º 8.429/1992, não se pode, jamais, aplicar, por exemplo, a regra da culpa grave para, num equivocado mecanismo hermenêutico de interpretação da Constituição pela lei, entender-se que a culpa grave bastaria para o *impeachment*.

Assim, quando se fala em ato contra a probidade na administração, estamos falando em ato doloso.

Como antecipado, o regime jurídico de cominação de infração político-administrativa de *impeachment* à Presidenta da República é regido pelo princípio democrático e, portanto, pela ideia de soberania popular.

Portanto, da conjunção do presidencialismo com o regime democrático impõe-se, obrigatoriamente, a exigência de gravidade da conduta.

O mandato nasce da soberania do povo. A Presidenta da República, no Brasil, representa o povo e o Estado brasileiro no plano internacional. De todas as funções do Estado, a que mais imediatamente sofre os efeitos da soberania popular é aquela exercida por ela.

Soberania popular não significa qualquer maioria ocasional de opinião pública ou publicada. É a maioria aferida no processo eleitoral. Portanto, a mera maioria ocasional não é capaz, ao menos no presidencialismo, de promover a interrupção da vontade procedimentalizada da soberania popular.



Rememore-se, aqui, Norberto Bobbio, o qual, por meio da sua “teoria das regras constitutivas da democracia”, construiu uma concepção procedimental da democracia quando afirmou que ela é “um conjunto de regras (primárias ou fundamentais) que estabelecem quem está autorizado a tomar decisões coletivas e com quais procedimentos”<sup>14</sup>.

Romper com a vontade do eleitor, mesmo que pelo Legislativo, só se justifica no regime presidencialista se houver gravidade no plano jurídico, isto é, uma infração intensa à ordem jurídica.

Possíveis irregularidades em atos meramente contábeis e ilegalidades de pouca intensidade de ofensa a valores éticos e a determinados princípios e que não tenham implicado em desvio de dinheiro público ou apropriação privada em benefício pessoal ou de terceiros, mas praticadas à vista do interesse público, podem ensejar, possivelmente, a responsabilidade da Presidenta da República em outros âmbitos. Entretanto, não se extrai da Constituição da República a responsabilidade a que se refere a cominação de infração político-administrativa de *impeachment*.

Como antecipado, o presidencialismo não é regido pelo ocasionalismo. A cominação de infração político-administrativa de *impeachment* à Presidenta da República está inserta no Direito sancionatório. Não se sujeita, portanto, a juízos de conveniência e oportunidade, como no parlamentarismo, no qual o voto de confiança, não necessariamente lastreado em alguma ilicitude, é que define o *impeachment*.

Essa possibilidade não existe no sistema de governo presidencialista, no qual o Presidente da República assume a função do executivo em sua integralidade ao acumular as funções de chefe de Estado, de governo e da Administração pública.

<sup>14</sup> BOBBIO, Norberto. *O futuro da democracia*. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 2009, p. 30.

No parlamentarismo, ao contrário, é possível o *impeachment* baseado no mero juízo de conveniência e oportunidade pelo fato de que o Executivo é fragmentado, sendo que a legitimidade do chefe de governo emerge do parlamento.

Portanto, o Presidente da República não pode ser afastado por mero juízo de conveniência e oportunidade do Parlamento, mas apenas pelo cometimento de infrações previstas normativamente e demonstradas com o devido processo legal.

Assim é que o *crime* de responsabilidade traz em si um regime jurídico, que visa estabelecer certas garantias ao Presidente da República. No regime presidencialista, o mandato não pode ser interrompido por mero voto de desconfiança do Legislativo. O Chefe do Executivo não é o representante do Parlamento, o que ocorre no parlamentarismo. Não pode haver, portanto, a interrupção do mandato do Presidente porque se considera que ele agiu com incompetência ou inadequação no exercício das funções. A interrupção só pode ocorrer se houver conduta dolosa grave.

Nesse contexto, não se identifica conduta dolosa da Presidenta da República na abertura de créditos suplementares, o que ocorreu por meio da edição de quatro decretos de 27.7.2015 e de dois decretos de 20.8.2015.

Mesmo eles tendo sido editados em estrita observância às disposições normativas de regência e que a mera subscrição não implique numa conduta ativa ou ao menos o que se possa chamar de omissão comissiva, o amparo em pareceres técnicos e jurídicos exarados nos respectivos processos administrativos, afasta qualquer conduta dolosa.

Com efeito, os processos administrativos chegaram à Presidência, como de praxe, contendo todos os elementos técnicos e jurídicos necessários à sua



recepção, inexistindo desvios. Não se poderia, portanto, exigir conduta diversa senão o prosseguimento das medidas administrativas tendentes à abertura do crédito suplementar.

Especificamente com relação à questão das supostas contraprestações diferidas ao BNDES, BB e CEF, a despeito de demonstrada a licitude do fluxo de caixa para fins de compensação contratual e que não houve qualquer ato da Presidenta da República, não se pode falar na existência de qualquer conduta dolosa.

Referido mecanismo foi implementado há décadas, sendo que, por exemplo, o contrato firmado com a CEF foi objeto de auditoria por parte da Controladoria-Geral da União e do Tribunal de Contas da União – TCU, não tendo havido qualquer apontamento sobre eventual irregularidade em referida sistemática. Além disso, o mecanismo é lastreado em processos administrativos específicos, bem como em pareceres técnicos e jurídicos.

## V. RESPOSTA AO QUESITO COMPLEMENTAR

**QUESITO COMPLEMENTAR:** NO PLANO DO DIREITO MATERIAL, ESTÃO PREENCHIDOS OS REQUISITOS JURÍDICOS PARA A COMINAÇÃO DE INFRAÇÃO POLÍTICO-ADMINISTRATIVA DE IMPEACHMENT À PRESIDENTA DA REPÚBLICA POR ATO PRATICADO NO MANDATO ATUAL?

A abertura de créditos suplementares ocorreu em estrita observância às disposições normativas de regência, não havendo violação ao inciso V do art. 167 da Constituição da República e ao art. 4º da Lei n.º 13.115/2015.

Os programas sociais viabilizados por meio do fluxo de caixa de compensação que existe entre a União e o BNDES, o BB e a CEF são operacionalizados por meio da utilização de chamadas contas de suprimento de fundos.

A relação entre a União e tais entes no suporte à operacionalização de programas sociais é regida pelas regras da subvenção. Por essa razão é que existem procedimentos específicos a serem observados para a recomposição dos valores disponibilizados aos beneficiados.

Referido procedimento implica a dilação entre a disponibilização dos valores e o pagamento de subvenção da União ao ente. Em nenhuma hipótese, mesmo em face de hipotético atraso nesse pagamento após a apuração e liquidação de valores, configura-se, juridicamente, um empréstimo ou um financiamento.

Trata-se de mecanismo consentâneo com a magnitude dos valores envolvidos e da impossibilidade de pagamentos antecipados ou da incerteza inerente às oscilações dos valores a serem sacados diariamente. Portanto, foi o próprio interesse público que demandou a existência do referido instrumento.

Não se trata, portanto, de operação de crédito a que se refere o art. 29, inciso III, da Lei complementar n.º 101/2000, bem como a qualquer das hipóteses de equiparação, mas apenas a uma remuneração bilateral do dinheiro que se administrou por meio do fluxo de caixa.

Ainda que plenamente lícitos, não se pode analisar a questão das supostas contraprestações diferidas ao BNDES, BB e CEF sem



rememorar que elas ocorreram num cenário de execução de políticas públicas essenciais, diretamente voltadas a atingir a dignidade da pessoa humana (art. 1º, inciso III, da Constituição da República) por meio da busca da erradicação da pobreza e da marginalização e redução das desigualdades sociais e regionais (art. 3º, inciso III, da Constituição da República), comandos constitucionais estes que afastam qualquer tentativa de responsabilização político-administrativa da Presidenta da República.

Subsidiariamente, não se pode reputar como de responsabilidade da Presidenta da República a abertura de créditos suplementares, o que ocorreu por meio da edição de quatro decretos em 27.7.2015 e de dois decretos em 20.8.2015.

Mesmo eles tendo sido editados em estrita observância às disposições normativas de regência, eles foram amparados em pareceres técnicos e jurídicos exarados nos respectivos processos administrativos.

A mera subscrição de tais decretos não significa que, para fins da responsabilização político-administrativa de *impeachment*, tenha havido uma conduta ativa ou ao menos o que se possa chamar de omissão comissiva, já que é preciso que a Presidenta da República tivesse dirigido, diretamente, todos os processos administrativos que desencadearam a edição dos respectivos decretos, o que não ocorreu. Não se pode, assim, atribuir à Presidenta da República a responsabilidade pelos atos praticados por outros agentes da Administração Pública.

Especificamente com relação à questão das supostas contraprestações

diferidas ao BNDES, BB e CEF, a despeito de demonstrada a licitude do regime de caixa aplicado para fins de compensação contratual, não há que se falar, do mesmo modo, em ato da Presidenta da República.

Subsidiariamente, não se identifica conduta dolosa da Presidenta da República na abertura de créditos suplementares, o que ocorreu por meio da edição de quatro decretos em 27.7.2015 e de dois decretos em 20.8.2015, o que é afastado pelo amparo em pareceres técnicos e jurídicos exarados nos respectivos processos administrativos.

Com efeito, os processos administrativos chegaram à Presidência, como de praxe, contendo todos os elementos técnicos e jurídicos necessários à sua recepção, inexistindo desvios. Não se poderia, portanto, exigir conduta diversa senão o prosseguimento das medidas administrativas tendentes à abertura do crédito suplementar.

Especificamente com relação à questão das supostas contraprestações diferidas ao BNDES, BB e CEF, a despeito de demonstrada a licitude do procedimento executado para fins de compensação contratual e que não houve qualquer ato da Presidenta da República, não se pode falar na existência de qualquer conduta dolosa.

Referido mecanismo foi implementado há décadas, sendo que, por exemplo, o contrato firmado com a CEF foi objeto de auditoria por parte da Controladoria-Geral da União e do Tribunal de Contas da União – TCU, não tendo havido qualquer apontamento sobre eventual irregularidade em referida sistemática. Além disso, o mecanismo é lastreado em processos administrativos específicos, bem como em pareceres técnicos e jurídicos.



Este é o nosso parecer.

São Paulo, 7 de dezembro de 2015.

**PEDRO ESTEVAM ALVES PINTO SERRANO**  
Professor de Direito Constitucional da Pontifícia Universidade Católica de  
São Paulo

Ricardo Lodi Ribeiro





**PROF. DR. RICARDO LODI RIBEIRO**

PROFESSOR ADJUNTO DE DIREITO FINANCEIRO DA UNIVERSIDADE DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO

DIRETOR ELEITO DA FACULDADE DE DIREITO DA UERJ

## **PARECER**

**CONSULENTE:**

**ALESSANDRO LUCCIOLA MOLON**

**OBJETO:**

**PEDIDO DE IMPEACHMENT DA PRESIDENTE DILMA ROUSSEFF –  
ASPECTOS ORÇAMENTÁRIOS – NORMAS DE DIREITO FINANCEIRO  
FALTA DE AMPARO JURÍDICO DO PEDIDO.**

### **SUMÁRIO:**

- I. A CONSULTA
- II. O INADIMPLEMENTO CONTRATUAL DA UNIÃO COM OS BANCOS PÚBLICOS E AS OPERAÇÕES DE CRÉDITO
- III. A ABERTURA DE CRÉDITOS SUPLEMENTARES POR DECRETO
- IV. A JURISPRUDÊNCIA DO TCU, AS MANIFESTAÇÕES DO CONGRESSO NACIONAL E A SEGURANÇA JURÍDICA
- V. – AS INCONFORMIDADES FINANCEIRAS E A TIPIFICAÇÃO DO CRIME DE RESPONSABILIDADE
- VI. AS CONCLUSÕES



## I. A CONSULTA

1. Consulta-nos o nobre Deputado Federal Alessandro Lucciola Molon, líder da bancada do partido REDE SUSTENTABILIDADE na Câmara dos Deputados, a respeito dos argumentos jurídicos apontados pela decisão do Presidente da Câmara dos Deputados Eduardo Cunha, no pedido de impeachment da Presidente da República Dilma Rousseff, formulado pelos juristas Miguel Reale Júnior, Hélio Bicudo e Janaína Paschoal.

2. Ressalte-se, inicialmente, que este estudo não abordará aspectos políticos sobre a admissibilidade do pedido, a cargo da Câmara dos Deputados, e tampouco as abordagens contidas na petição dos requerentes, mas que não foram acolhidas pelo Presidente da Mesa, como as relativas às alegações genéricas de envolvimento do Governo em casos de corrupção da Petrobras, apurados pela Operação Lava Jato, por não revelarem, segundo a própria decisão que recebeu o requerimento, qualquer conduta que tenha sido imputada à Presidente de República.

3. Por outro lado, também ficam fora da análise atos que teriam sido praticados no mandato passado da Presidente da República (2011-2014), que, de acordo com a decisão do Presidente da Mesa da Câmara, não devem ser, nos termos do artigo 86, §4º da Constituição Federal<sup>1</sup>, objeto de análise pela Câmara dos Deputados. Assim, todos os fatos apontados pelo Parecer Prévio do Tribunal de Contas da União TCU no Processo TC nº 005.335/2015-9, que recomendou a rejeição das contas de 2014 da Presidência da República, doravante chamado de Parecer do TCU, são estranhos ao processo de impeachment aberto pelo Presidente da Mesa.

<sup>1</sup> “§ 4º O Presidente da República, na vigência de seu mandato, não pode ser responsabilizado por atos estranhos ao exercício de suas funções.”





4. Com base nesse corte temporal, o Presidente da Mesa da Câmara dos Deputados fundamentou a decisão de determinar a abertura do processo de impeachment em duas razões:

a) a realização pela União de operações de créditos com bancos públicos, as chamadas pedaladas fiscais;

b) a edição de seis decretos não numerados que teriam aberto créditos suplementares sem autorização legislativa.

5. É o exame desses dois pontos, que constituíram fundamento da decisão do Deputado Eduardo Cunha, o objeto deste parecer, bem como a sua influência sobre a admissibilidade e o julgamento do processo de impeachment por ela admitido.

## II. O INADIMPLENTO CONTRATUAL DA UNIÃO COM OS BANCOS PÚBLICOS E AS OPERAÇÕES DE CRÉDITO

6. As chamadas *pedaladas fiscais* constituem o apelido dado ao sistemático atraso nos repasses de recursos do Tesouro Nacional para que o Banco do Brasil, a Caixa Econômica Federal e o BNDES paguem benefícios sociais como o Bolsa-Família, Minha Casa Minha Vida, seguro desemprego, crédito agrícola etc. Como as instituições financeiras pagam em dia os benefícios, o atraso no repasse dos recursos públicos gera contratualmente o pagamento de juros pelo Governo aos bancos públicos. De fato, a conduta, que visa a dar certa aura de equilíbrio às contas públicas em momentos de aperto de caixa, não é boa prática de Finanças Públicas. Mas está bem longe de constituir crime de responsabilidade, como a seguir será demonstrado.

7. Os defensores da tese de que as pedaladas constituem crime de responsabilidade alegam que a medida se traduz, na verdade, em operação de crédito entre a União e os bancos federais, o que seria vedado pela Constituição complementar nº



101/2000, a Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF). Na verdade, o pedido de impeachment que foi acolhido pelo Presidente da Câmara dos Deputados parte da premissa, esposada pelo Parecer do TCU que recomendou a rejeição das contas da Presidente da República em 2014, de que, em face do adiantamento dos recursos para pagamento dos benefícios sociais pelos bancos e do atraso no repasse desses pelo Governo, essas instituições financeiras passariam a deter um ativo contra a União. E que isso equivaleria a uma operação de crédito, vedada pelo artigo 36 da LRF, que proíbe a operação de crédito pelo ente estatal junto à instituição financeira por ele controlada.

8. Inicialmente, cumpre destacar que a norma do artigo 36 da LRF veio ao mundo jurídico em um contexto histórico dos anos de 1980 e 1990 em que os governos estaduais sangravam os bancos por eles controlados por meio de operações de crédito nunca saldadas e acima de suas capacidades de financiamento, o que acabou por levar a liquidação de quase todos eles. Deste modo, para evitar que o patrimônio dos bancos estaduais se esvaísse levando a sua destruição, com prejuízo de toda a sociedade, a LRF proibiu que os bancos públicos realizassem operações de crédito com os governos que os controlam. Porém, é preciso definir o que é juridicamente uma operação de crédito, no âmbito do contexto normativo em questão, a fim de evitar que outras relações jurídicas, que sejam de interesse da sociedade e das instituições financeiras oficiais, tenham que deixar de ser efetivadas.

9. Para tanto, o nosso Direito Financeiro positivo estabelece o conceito de operação de crédito, nos casos em que é devedora a pessoa jurídica de direito público, no artigo 29, III da LRF, em definição harmonizada com a do artigo 3º da Resolução nº 43/2001 do Senado Federal, a quem compete dispor e limitar as operações de crédito contraídas pelos entes federativos, de acordo com o artigo 52 da Constituição Federal.

10. Dispõe o artigo 29, III da LRF:

*“Art. 29. Para os efeitos desta Lei Complementar, são adotadas as seguintes definições:*





*III - operação de crédito: compromisso financeiro assumido em razão de mútuo, abertura de crédito, emissão e aceite de título, aquisição financiada de bens, recebimento antecipado de valores provenientes da venda a termos de bens e serviços, arrendamento mercantil e outras operações assemelhadas, inclusive com o uso de derivativos financeiros."*

11. Por sua vez, dispõe o artigo 3º da Resolução do Senado nº 43/01:

*"Art. 3º Constitui operação de crédito, para os efeitos desta Resolução, os compromissos assumidos com credores situados no País ou no exterior, em razão de mútuo, abertura de crédito, emissão e aceite de título, aquisição financiada de bens, recebimento antecipado de valores provenientes da venda a termo de bens e serviços, arrendamento mercantil e outras operações assemelhadas, inclusive com o uso de derivativos financeiros.*

*§ 1º Equiparam-se a operações de crédito: (Renumerado do parágrafo único pela Resolução n.º 19, de 2003)*

*I - recebimento antecipado de valores de empresa em que o Poder Público detenha, direta ou indiretamente, a maioria do capital social com direito a voto, salvo lucros e dividendos, na forma da legislação*

*II - assunção direta de compromisso, confissão de dívida ou operação assemelhada, com fornecedor de bens, mercadorias ou serviços, mediante emissão, aceite ou aval de títulos de crédito;*

*III - assunção de obrigação, sem autorização orçamentária, com fornecedores para pagamento a posteriori de bens e serviços.*

*§ 2º Não se equiparam a operações de crédito: (Incluído pela Resolução n.º 19, de 2003)*

*I - assunção de obrigação entre pessoas jurídicas integrantes do mesmo Estado, Distrito Federal ou Município, nos termos da definição constante do inciso I do art. 2º desta Resolução; (Incluído pela Resolução n.º 19, de 2003)*

*II - parcelamento de débitos preexistentes junto a instituições não-financeiras, desde que não impliquem elevação do montante da dívida consolidada líquida. (Incluído pela Resolução n.º 19, de 2003)*

12. Poder-se-ia tentar inserir as chamadas pedaladas fiscais na expressão genérica *outras operações assemelhadas*. Porém, tal subsunção não seria válida, pois o texto legal, embora adotando uma cláusula geral, não admite a inserção daquilo que não guarda a natureza de operação de crédito, como destaca Régis Fernandes de Oliveira<sup>2</sup>, ao comentar o artigo 36 da LRF:

*"Ressalte-se que o que a lei vedou foi operação de crédito. Nada mais. Logo, não há qualquer impedimento que se renegocie dívida junto ao INSS ou a dívida do FGTS. A operação de crédito vem definida no inciso III do*

2 OLIVEIRA, Régis Fernandes. *Curso de Direito Financeiro*. 2. ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2008, p. 460.



*art. 29 da Lei e não alcança nenhuma transação ou novação que os entes federados procurem obter. São eles tributários (contribuições) e não há qualquer ato negocial. Decorre a obrigatoriedade de seu pagamento de lei e, pois, no caso de inadimplemento, não ficam os entes federados proibidos de efetuarem qualquer negociação para repactuarem o débito. Seria absurda a solução contrária, mesmo porque agrediria a própria noção de pessoa jurídica na liberdade de seu comportamento. A lei foi bastante clara ao vetar o endividamento excessivo, que torne inviável o ente federal.*

13. Vale destacar que a lição acima, embora trate de débitos de natureza tributária, aplica-se ao caso em questão, uma vez que, a partir de uma interpretação da expressão *operação de crédito* que preserva os limites hermenêuticos do instituto, exclui das vedações do artigo 36 da LRF as situações que não decorram de um negócio jurídico bilateral celebrado com a finalidade de instituição financeira entregar, ou por à disposição da fazenda pública que a controla, recursos financeiros a serem restituídos mediante o pagamento de uma taxa de juros, mas de débitos originados da lei, como, no caso em questão, aqueles surgidos do inadimplemento contratual em uma relação de prestação de serviços.

14. De acordo com as lições de Orlando Gomes<sup>3</sup>, ao definir os contornos do contrato que tem como objeto uma operação de crédito:

*"O uso do crédito está largamente difundido na sociedade moderna. Proliferam os negócios jurídicos cuja função econômica consiste precisamente na obtenção de um bem a ser restituído mais tarde, transmitido pela confiança depositada no adquirente e pelo interesse de quem o transfere de retirar uma utilidade econômica dessa transferência. O contrato de crédito, por excelência, é o mútuo. Na vida comercial, sobrelevam os contratos bancários: o desconto, o depósito, a abertura de crédito em conta corrente, o financiamento, e tantos outros. São pressupostos do crédito: 1º, o valor dado a crédito há de ser tomado do patrimônio da pessoa que o concede e transferido ao patrimônio da que o recebe; 2º, o valor dado a crédito há de ser transmitido em plena propriedade a pessoa que a pessoa que o recebe; 3º, o valor dado a crédito há de consistir em coisa fungível."*

15. Como se extrai das lições do mestre baiano, a operação de crédito pressupõe a transferência de propriedade dos recursos da instituição financeira para o mutuário, acarretando o reconhecimento, por parte deste de um passivo.

<sup>3</sup> GOMES, Orlando. *Contratos*. 17 ed. Atualização e notas de Humberto Theodoro Júnior. Rio de Janeiro: Forense, 1996, p. 97.





Quando o mutuário da operação de crédito é o poder público, por envolver o aumento do endividamento estatal com reflexos no montante da sua dívida pública, alguns requisitos devem estar presentes, como a prévia autorização orçamentária, a necessidade de lei específica e o controle exercido pelo Senado Federal.

16. Nesse conceito e a esse regramento não podem ser subsumidos quaisquer montantes constantes no passivo contábil da entidade pública, como o nascimento de débitos com instituições financeiras decorrentes do inadimplemento de obrigações contratuais, a partir da ausência de repasses de recursos para o pagamento de subvenções sociais pelos bancos públicos. Não se pode confundir *operação de crédito* com o surgimento de um crédito em decorrência de um inadimplemento contratual, que, obviamente, não sofre as mesmas restrições legais. A União, como qualquer outro contratante, deve responder pelo inadimplemento das obrigações por ela assumidas com as instituições financeiras que contrata, ainda que seja controladora dessas entidades. Assim, o mero adiantamento de valores por meio do fluxo de caixa para suprimento de fundos no âmbito na relação contratual entre a União e os bancos públicos, sem que tenha sido contratada qualquer operação de crédito, não se submete ao regramento jurídico das operações de crédito, inclusive no que se refere à vedação do art. 36 da LRF.

17. Se assim não fosse, não seria possível à União contratar qualquer serviço com os bancos públicos, diante do risco sempre existente de inadimplemento de qualquer das obrigações estatais, o que geraria um direito de crédito que não estaria submetido aos ditames normativos das operações de crédito. Estando correto esse raciocínio, a União só poderia contratar os seus serviços com bancos privados, o que, decerto, é absurdo que demonstra o equívoco do caminho hermenêutico que levou a tal conclusão, e que, portanto, não deve ser adotado.

18. Mesmo que assim não fosse, as pedaladas fiscais não poderiam ser enquadradas em qualquer das hipóteses de crime de responsabilidade do Presidente da República por violação da lei orçamentária, conforme previsto pelo art. 85, VI, da



Constituição Federal. É que, como adverte Luís Roberto Barroso<sup>4</sup>, os casos de crime de responsabilidade são expressamente tipificados pela Constituição, não podendo sofrer ampliação, seja pelo legislador ordinário, seja pelos aplicadores da norma:

*A Constituição, como se constata singelamente, atribuiu ao legislador infraconstitucional a disciplina substantiva e processual da matéria, salvo naquilo que reservou para si própria. Assim, por exemplo, não poderá a lei ordinária, ao cuidar do processo, dispor acerca das competências da Câmara e do Senado de modo diverso do já feito pelo constituinte. Da mesma forma, ao tratar das definições dos crimes, não poderá incluir categoria diversa das que se encontram no elenco do art. 85. É intuitivo que seja assim, como captou a pena sempre arguta de José Afonso da Silva, in verbis:*

*"Todos esses crimes serão definidos em lei especial, que estabelecerá as normas de processo e julgamento (art. 85, parágrafo único, já existindo a propósito a Lei n.º 1.079/50), respeitados naturalmente as figuras típicas e os objetos materiais circunscritos nos incisos do art. 85." 14 (grifos acrescentados). "*

*É possível afirmar, por via de consequência, que os crimes de responsabilidade se submetem, no direito brasileiro, a um regime de tipologia constitucional estrita, cabendo ao legislador ordinário tão-somente explicitar e minudenciar práticas que se subsumam aos tipos constitucionais. "* (Grifamos)

19. A partir dessa *tipologia constitucional estrita*, é forçoso reconhecer que, não prevendo a Constituição Federal a possibilidade de crime de responsabilidade em face da violação da lei de responsabilidade fiscal, mas tão somente da lei de orçamento, não há que se falar em crime de responsabilidade pela violação do artigo 35 da Lei Complementar nº 101/00, como pretendem os juristas denunciantes.

20. Vale destacar ainda que nem a própria Lei nº 1.079/50, com redação que lhe foi dada pela Lei nº 10.028/00 que lhe adaptou à LRF prevendo os crimes de responsabilidade orçamentária, estabeleceu a violação da LC nº 101/00 como causa ensejadora de impeachment em seu art. 4º, VI, cujas condutas financeiras sancionadas são esmiuçadas exhaustivamente no artigo 10. É que os fluxos de caixa entre a União e os bancos públicos, ainda que se traduzissem em operações de crédito, o que, vimos, não é o caso, não violam propriamente a Lei Orçamentária Anual (LOA),

4 BARROSO, Luís Roberto. "Impeachment – Crime de Responsabilidade – Exoneração do Cargo". *Revista de Direito Administrativo*, vol. 212, p. 174, 1998.





que constitui o bem jurídico tutelado em todos os tipos legais do referido dispositivo sancionador dos crimes de responsabilidade, mas, supostamente, a Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF), que com ela não se confunde. Violar a LRF não é a mesma coisa que violar a LOA. Esta última é a norma que prevê todas as receitas e despesas da União. É aqui que as condutas comissivas e dolosas do Presidente da República poderão ensejar, em tese, o crime de responsabilidade. Já a LRF é norma geral de Direito Financeiro que orienta a elaboração, controle e fiscalização da LOA, mas que não faz qualquer previsão de receitas e despesas e com a lei de normas gerais não guarda relação de identidade. Sua violação não está constitucional ou legalmente tipificada como crime de responsabilidade.

21. Por outro lado, também não é possível, como pretenderam os juristas denunciantes, promover o enquadramento da conduta nos itens 6 a 9 do artigo 10 da Lei nº 1.079/50<sup>5</sup>, já que o atraso no repasse dos recursos para pagamento das subvenções sociais pelos bancos públicos não se traduz em qualquer das condutas por eles previstas, como será demonstrado nos parágrafos abaixo.

22. O item 6 do referido artigo sanciona a abertura de operação de crédito em desacordo com os limites estabelecidos pelo Senado Federal ou sem fundamento

---

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

6) ordenar ou autorizar a abertura de crédito em desacordo com os limites estabelecidos pelo Senado Federal, sem fundamento na lei orçamentária ou na de crédito adicional ou com inobservância de prescrição legal; (Incluído pela Lei nº 10.028, de 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; (Incluído pela Lei nº 10.028, de 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; (Incluído pela Lei nº 10.028, de 2000);

9) ordenar ou autorizar, em desacordo com a lei, a realização de operação de crédito com qualquer um dos demais entes da Federação, inclusive suas entidades da administração indireta, ainda que na forma de novação, refinanciamento ou postergação de dívida contraída anteriormente; ((Incluído pela Lei nº 10.028, de 2000).



na lei orçamentária. Vimos que tais operações, por significarem mero atraso no repasse desses recursos, no âmbito do fluxo de caixa entre entes públicos, acarretando inadimplemento contratual, devem ser pagas independentemente de estarem previstas no orçamento ou serem limitadas pelas resoluções do Senado Federal. São despesas cujo desembolso é previsto nas leis instituidoras dos programas sociais, além de serem previstas na LAO. O pagamento de juros em decorrência do inadimplemento contratual decorre dos contratos aprovados pelo TCU e do ordenamento jurídico civil. De acordo com tal arcabouço jurídico, não se pode cogitar em operação realizada sem lastro legal ou senatorial. Ao contrário, a sua realização decorre de pagamentos a que a União está legalmente obrigada, o que afasta a possibilidade de aplicação do aludido dispositivo do artigo 10 da Lei nº 1.079/50.

23. No que se refere ao item 7 do mesmo dispositivo legal, em consequência do que foi demonstrado no parágrafo anterior, não há que se cogitar em providências a serem tomadas para anular os efeitos das operações praticadas, que, como se viu, têm amparo legal.

24. Quanto ao item 8, cumpre destacar que não houve operação de crédito por antecipação de receita, nos termos que são definidos no artigo 38 da LRF, mas a utilização de contas de suprimento de caixa, como vimos acima.

25. Também não procede o enquadramento, feito pelos juristas denunciantes, de tais situações no item 9 do artigo 10 da Lei nº 1.079/50, que estabelece como crime de responsabilidade a abertura de operações de crédito praticadas por ente da Federação, incluindo da Administração Indireta, com outra entidade federativa, o que é matéria inteiramente estranha às que foram descritas pelo Parecer do TCU, pela própria denúncia dos juristas ou pela decisão do Presidente da Mesa, uma vez que as chamadas pedaladas fiscais envolvem apenas a União e as instituições financeiras por ela controladas, e não Estados e Municípios ou suas administrações indiretas.





26. Deste modo, é forçoso reconhecer que nenhuma das condutas descritas no Parecer do TCU, no requerimento dos juristas ou na decisão do Presidente da Câmara poderia, em tese, se subsumir no artigo 10 da Lei nº 1.079/50.

27. Por outro lado, mesmo que se pudessem considerar as chamadas pedaladas fiscais descritas na petição dos requerentes, e analisados pelo Presidente da Mesa, como sendo, em tese, violação à lei orçamentária, vale considerar que tais fatos se circunscreveram ao ano de 2014, ou seja, teriam ocorrido no mandato anterior da Presidente Dilma Rousseff. Como o Presidente da Câmara dos Deputados decidiu só acolher as denúncias relatadas em 2015, por entender, corretamente, não ser passível de responsabilização do Presidente da República, *ex-vi* do artigo 86, §4º, da Constituição Federal, os fatos ocorridos antes do início do exercício do atual mandato, o que se deu em 1º de janeiro de 2015, não podem as pedaladas fiscais descritas no relatório do TCU que recomenda a rejeição das contas da Presidência da República de 2014, ser consideradas como fundamento do pedido de impeachment.

28. É verdade que a petição dos juristas, bem como a decisão do Presidente da Câmara dos Deputados, mencionam, *en passant*, que as pedaladas prosseguiram em 2015. Mas é óbvio que meras referências d sprovadas da identificação de que fatos praticados no presente ano dariam origem a tal conclusão, não tem o condão para dar suporte a qualquer imputação por crime de responsabilidade, sobretudo porque a decisão do TCU, que fundamentou as conclusões do Presidente da Mesa, não fazem referências, como não poderia deixar de ser, a situações ocorridas em 2015.

29. Por essas razões, as chamadas pedaladas fiscais não dão suporte jurídico ao pedido de impeachment em exame.

### III - A ABERTURA DE CRÉDITOS SUPLEMENTARES POR DECRETO



30. Além das pedaladas fiscais, outro ponto que alicerça o pedido de impeachment, e que foi acolhido pelo Presidente da Câmara, diz respeito a quatro decretos, não numerados, que foram baixados em 27/07/2015 e a dois outros, em 20/08/2015, para abertura de créditos suplementares, supostamente sem a devida autorização legal.<sup>6</sup>

31. Os créditos suplementares visam a aumentar as dotações orçamentárias destinadas a determinadas despesas já previstas na LOA, em face da insuficiência dos valores que foram originalmente contemplados. Tal procedimento é muito corriqueiro na vida da Administração Pública, uma vez que o orçamento é uma previsão relativa ao montante que será arrecadado e gasto ao longo do ano, o que, quase sempre, precisa ser revisto à luz dos fatos que acontecem durante a execução orçamentária. Por isso, o Congresso Nacional, por ocasião da elaboração da lei orçamentária anual, já autoriza a abertura de créditos suplementares por decreto do Presidente da República, podendo estabelecer limites e condições para o exercício dessa faculdade.

<sup>6</sup> Decreto de 27.7.2015: abre ao Orçamento Fiscal da União, em favor de diversos órgãos do Poder Executivo, crédito suplementar no valor de R\$ 29.922.832,00, para reforço de dotações constantes da Lei Orçamentária vigente. Decreto de 27.7.2015: abre ao Orçamento Fiscal da União, em favor de diversos órgãos do Poder Executivo, de Encargos Financeiros da União e de Refinanciamento da Dívida Pública Mobiliária Federal, crédito suplementar no valor de R\$ 36. 59.382.520,00, para reforço de dotações constantes da Lei Orçamentária vigente. Decreto de 27.7.2015: abre aos Orçamentos Fiscal e da Seguridade Social da União, em favor dos Ministérios da Educação, da Previdência Social, do Trabalho e Emprego e da Cultura, crédito suplementar no valor de R\$ 1.701.389.028,00, para reforço de dotações constantes da Lei Orçamentária vigente. Decreto de 27.7.2015: abre aos Orçamentos Fiscal e da Seguridade Social da União, em favor de diversos órgãos dos Poderes Legislativo, Judiciário e Executivo, da Defensoria Pública da União, do Ministério Público da União e de Transferências a Estados, Distrito Federal e Municípios, crédito suplementar no valor de R\$ 1.629.519.495,00, para reforço de dotações constantes da Lei Orçamentária vigente. Decreto de 20.8.2015: abre ao Orçamento Fiscal da União, em favor dos Ministérios da Agricultura, Pecuária e Abastecimento, da Fazenda e das Cidades e de Encargos Financeiros da União, crédito suplementar no valor de R\$ 55.237.582.569,00, para reforço de dotações constantes da Lei Orçamentária vigente. Decreto de 20.8.2015: abre ao Orçamento Fiscal da União, em favor dos Ministérios dos Transportes, da Integração Nacional e das Cidades e das Secretarias de Aviação Civil e de Portos, crédito suplementar no valor de R\$ 1.201.641.285,00, para reforço de dotações constantes da Lei Orçamentária vigente (apud em SERRANO, Pedro Estevam Alves Pinto. Parecer Jurídico Complementar, disponível em <http://blogdotarso.com/2015/12/06/jurista-pedro-serrano-emite-parecer-contr-o-impeachment-de-dilma/> Acesso em 07/12/15.





32. A alegação dos que sustentam a caracterização da edição de tais normas como do crime de responsabilidade se baseia no texto do artigo 4º da Lei nº 12.952/14, a Lei Orçamentária Anual de 2014 (LOA/14), que condicionou a autorização para a abertura de créditos suplementares ao atingimento da meta de superávit primário estabelecida para o exercício pela Lei nº 12.919/13, a Lei de Diretrizes Orçamentárias de 2014 (LDO/14). Na visão dos defensores do impeachment, quando da aprovação dos decretos, a meta do superávit primário não vinha sendo atendida.

33. Quanto a esse argumento, vale destacar, inicialmente, a impropriedade de se falar em limites previstos pela LOA de 2014, no que se refere a créditos suplementares abertos em relação ao orçamento de 2015.

34. Logo, o que precisa ser verificado é se a abertura dos créditos suplementares em 2015 feriu a lei de orçamento em vigor. Esta, a Lei nº 13.115/15 (LOA/15), só aprovada em abril de 2015, previu, em seu artigo 4º, texto semelhante ao mesmo artigo da LOA/14, condicionando a abertura de créditos suplementares ao cumprimento da meta do superávit primário para 2015, que fora definida pela Lei nº 13.080/15 (LDO/15).

35. Na verdade, o que ocorreu em 2014, e está ocorrendo em 2015, é que as metas de resultado primário tiveram que ser revistas ao longo do ano, em razão da frustração de arrecadação tributária causada pela crise econômica, o que foi levado a efeito por leis em sentido formal.

36. Tais alterações na meta de superávit primário se devem à característica da lei de diretrizes orçamentárias, que deve ser aprovada no ano anterior ao da execução orçamentária, o que, muitas vezes, reflete um cenário econômico diferente daquele presente na execução do orçamento e, quase sempre, imprevisível pelo legislador no momento em que ela foi formulada. Essa imprevisibilidade dos cenários econômicos futuros, mesmo considerando o lapso temporal de pouco mais de



um ano, é fruto da sociedade de risco, onde o passado nem sempre é suficiente para a explicação do presente e a previsão do futuro<sup>7</sup>, o que condiciona toda a previsão orçamentária à possibilidade de ajuste com a realidade, como destaca Ricardo Lobo Torres<sup>8</sup> em relação às dificuldades de previsão de metas de superávit primário diante da imprevisibilidade que marca os dias atuais:

*“Um dos grandes desafios desta virada de século é alcançar a estabilidade financeira e o equilíbrio orçamentário através de políticas de longo prazo. Dois sistemas principais apontam nesse sentido: o americano e o neozelandês.(...)”*

*A recepção do modelo da Nova Zelândia pelo Brasil, através da Lei de Responsabilidade Fiscal, encontrou respaldo na política financeira do governo Fernando Henrique Cardoso, que buscou a eliminação do déficit primário, o que não prejudicava o pagamento dos juros para sustentar artificialmente o real.(...)”*

*Seja como for, o objetivo de alcançar a estabilização monetária e o superávit primário foi alcançado com a LRF. (...)”*

*O que caracteriza o Estado da Sociedade de Riscos é a ambivalência ínsita em suas normas e em suas políticas, que trazem simultaneamente vantagens e desvantagens para os cidadãos. Da perspectiva do direito já anotou Luhmann que os riscos futuros são imprevisíveis e contra eles as categorias jurídicas de validade ou eficácia começam a esmaecer. A LRF não refoge à ambivalência. Exibe, na procura da eliminação dos riscos fiscais, aspectos de extraordinária relevância no controle da gestão orçamentária e de rigor no equilíbrio das contas públicas, ao mesmo tempo em que apresenta fundamentação econômica e política de duvidosa eficácia e de difícil adaptação à nossa estrutura constitucional.”*

37. Dessa imprevisibilidade que dificulta à adequação do planejamento orçamentário ao nosso sistema constitucional exsurge a possibilidade de alteração da meta de superávit primário estabelecida pela lei de diretrizes orçamentárias, como admite Régis Fernandes de Oliveira<sup>9</sup>:

*“Não temos dúvidas que o Plano Plurianual pode ser alterado a qualquer tempo, diante de circunstâncias novas. Como se destina a vigor por quatro anos, no direito brasileiro, o mundo empírico é móvel e, pois, pode sofrer alterações que não se destinam a ser rígidas. Mudam os tempos, mudam as circunstâncias, mudam as situações. (...)”*

*Diga-se o mesmo em relação à Lei de Diretrizes Orçamentárias. Em havendo circunstância imperiosa, não descartamos a possibilidade de*

7 Sobre a imprevisibilidade da sociedade de risco, vide: BECK, Ulrich. *Sociedade de Risco – Rumo a Uma Outra Modernidade*. 2 ed. São Paulo: Editora 34, 2011.

8 TORRES, Ricardo Lobo. *Vol. V – O Orçamento na Constituição*. 3. ed. Rio de Janeiro: Renovar, 2008, p. 447-449.

9 OLIVEIRA, Régis Fernandes. *Curso de Direito Financeiro*, p. 362.





*alterações que redundem em melhoria para a população. O fim não é a lei em si mesma ou a lei não é um fim em si mesmo. O que vale é a sociedade e, à vista de empecilhos que possam surgir, nada mais razoável que pensar em alteração da lei.”*  
(Grifamos)

38. Ao longo do ano de 2014 e durante o ano de 2015, é notória a deterioração da situação econômica nacional, seja por causas internas, como a crise política, ou internacionais, como a redução do valor de nossas *commodities* no mercado externo, o que levou à frustração de arrecadação e justificou a alteração da meta do superávit primário determinada pelas LDOs de 2014 e de 2015. A consequência automática dessas alterações legislativas é a legitimação da abertura de créditos suplementares por decreto ao longo do ano, uma vez que a condição prevista pelo artigo 4º da LOA/15 para tal providência era o cumprimento da meta primária. Tendo sido essa cumprida, à luz da alteração legislativa levada a efeito na LDO, está autorizada a abertura de créditos suplementares por decreto, conforme a previsão da LOA.

39. Deste modo, os limites previstos para a abertura de créditos suplementares previstos na lei de orçamento foram revistos antes do final do exercício financeiro. A pergunta a ser feita é se antes da aprovação da lei que altera a meta de resultado primário já é possível a abertura de créditos suplementares com base nos novos limites. Num plano ideal, é claro que é recomendável aguardar-se a aprovação pelo Congresso Nacional da lei que altera a meta primária para, só então, se utilizar da autorização nela contida para abertura de créditos suplementares. Porém, é forçoso reconhecer os contornos da dinâmica adotada pelo próprio legislador ao estabelecer como condição para a aludida autorização um evento futuro e incerto, cuja verificação do seu implemento só pode ser realizada ao final do exercício em curso. Nesta hipótese, estamos diante de uma condição resolutória, e não suspensiva. Caso contrário, se fosse necessário o implemento da condição suspensiva para se considerar autorizada a abertura de créditos suplementares por decreto, esta não poderia ocorrer dentro do exercício em curso, o que inutilizaria a autorização concedida por ocasião da promulgação da lei orçamentária anual.



40. Porém, sendo a condição resolutória, é possível a abertura de créditos suplementares por decreto até o seu implemento. Ou seja, até que seja constatado que no ano em curso não haverá cumprimento da meta, o que, normalmente, só é possível constatar no final do exercício. Com a alteração legislativa da meta, a condição também é alterada, o que produz efeitos sobre a verificação quanto ao seu implemento no final do exercício.

41. De acordo com o raciocínio que embasa a decisão do Presidente da Mesa, o retrato parcial revelado pelos relatórios bimestrais de avaliação de receitas e despesas primárias já pode ser utilizado para identificar o implemento da condição resolutória se, a partir deles, já se puder verificar o descumprimento da meta, o que já ensejaria, automaticamente, o cancelamento da autorização para a abertura de créditos suplementares por decreto.

42. Contudo, esse raciocínio não se sustenta, pois tais relatórios, emitidos de acordo com o art. 165, §3º da Constituição Federal e com o art. 52 da LRF, não possuem esses poderosos efeitos, uma vez que seu objetivo é, em nome do princípio da transparência, oferecer uma posição parcial quanto à realidade verificada ao longo de cada bimestre do exercício financeiro. A sua divulgação, embora já possa revelar uma potencial situação de dificuldade a ser confirmada no final do exercício, estimulando que o Poder Executivo tome as medidas exigidas para resolver o descompasso entre a previsão abstrata de receita e despesa e o que foi efetivamente realizado, ainda não permite, antes do final do exercício financeiro, uma conclusão definitiva pela inexistência de cumprimento da meta. Somente após o encerramento do exercício financeiro é possível constatar-se se a meta foi cumprida. E no caso concreto, com a edição da Lei nº 13.199/15, certamente a meta será cumprida. A propositura do projeto de lei que lhe deu origem, pelo Poder Executivo tem origem na constatação, por parte deste, e a partir do importante instrumento dos relatórios bimestrais, de que a previsão que fora feita pela LDO não era compatível com o desempenho da economia brasileira no primeiro semestre de 2015.





43. A valer o argumento em sentido contrário, de que os relatórios bimestrais apontando o descumprimento parcial da meta já ensejariam o implemento da condição resolutória que cancelaria a autorização legal para a abertura de créditos suplementes, retirar-se-iam do Poder Executivo os instrumentos de atuação quando esses se fazem mais necessários para debelar os efeitos da crise econômica que, a partir da frustração da arrecadação tributária, comprometem a meta do superávit, tornando a situação financeira e orçamentária do país inadministrável. Logicamente, tal raciocínio deve ser evitado por relevar extrema irresponsabilidade fiscal.

44. Vale destacar que com a alteração da meta de superávit pela Lei nº 13.199/15 construiu-se uma solução pelo próprio Parlamento que, ainda dentro do exercício, modificou a previsão que fora por ele aprovada e, com isso, alterou o limite da autorização para a abertura de créditos suplementares por ele também concedida. Com isso, restam convalidadas as aberturas dos créditos suplementares efetivados por Decreto, a partir da alteração da condição resolutória antes do seu implemento. Como Instituição competente para autorizar a fixação da meta de superávit, o Congresso Nacional pode convalidar os atos praticados anteriormente à modificação desta, a fim de adequar à nova realidade econômica a condição resolutória, por ele mesmo imposta, para a abertura de crédito suplementar.

45. Se assim não fosse, as dificuldades econômicas supervenientes à elaboração da Lei de Diretrizes Orçamentárias não poderiam ser enfrentadas pelo Governo, pois, justamente em um quadro de escassez de recursos, é que se mostra preciso rever as prioridades entre fazer o superávit primário ou atender as despesas previstas em outras rubricas orçamentárias, que, provavelmente, deverão ter que sofrer uma equalização, à luz da nova situação fiscal. De todo modo, essa é uma decisão que pertence ao Parlamento, e isso foi preservado no caso concreto.

46. Ao contrário, a hipótese de condenar a Administração Pública à meta de superávit prevista em outro cenário, sem que o Poder Legislativo possa apreciar o tema à luz da nova realidade, significa subordinar o Estado brasileiro ao pagamento de juros ao setor financeiro, o que, parece óbvio, não é uma decisão que



possa ser extraída automaticamente do ordenamento jurídico vigente sem a possibilidade de manifestação do Congresso Nacional para dar uma solução diferente para o problema.

47. Como se vê, a alteração da meta primária foi efetivada em 2014, com a aprovação da Lei nº 12.952/14, que modificou a Lei nº 12.919/13 (LDO/14), e também em 2015, já que o Congresso Nacional aprovou, no mesmo dia em que o Presidente da Câmara dos Deputados acolheu o pedido de impeachment, o PLN nº 05/15, que deu origem à Lei nº 13.199, de 03 de dezembro de 2015, que reduziu a meta do resultado primário previsto na Lei nº 13.080/15 (LDO/15).

48. Nesse contexto normativo, não há mais que se falar em abertura de créditos suplementares sem autorização legal em 2014. Em relação ao exercício de 2015, após a promulgação da Lei nº 13.199/15, também não. Aliás, não é possível, antes do final do exercício, constatar se os decretos que já abriram créditos suplementares, extrapolam ou não os limites previstos na autorização orçamentária para a abertura de crédito suplementar, uma vez que a autorização para o fazer é subordinada a uma condição resolutória cujo implemento só pode ser auferido no final do exercício.

49. Por fim, cumpre esclarecer que o fato de os decretos não terem sido numerados é juridicamente irrelevante, sendo prática há muito utilizada em relação a normas de fins concretos, e não normativos, como as que autorizam a abertura de créditos suplementares ao orçamento.

50. Deste modo, a edição de decretos, em 2015, para a abertura dos créditos suplementares foi previamente autorizados pelo artigo 4º da Lei nº 13.115/15, a lei orçamentária anual, de acordo com a meta primária prevista pela Lei nº 13.080/15 (LDO/15), com redação que lhe foi dada pela Lei nº 13.199/15. Não há, portanto, que se cogitar em abertura de créditos suplementes sem autorização legal.





51. Logo, não há que se cogitar, como pretenderam os juristas denunciantes, que a edição de tais decretos possa se subsumir nos itens 2 e 3 do artigo 10 da Lei nº 1.079/50<sup>10</sup>, que sancionam a conduta de exceder ou transportar, sem autorização legal, as verbas do orçamento, ou a realização de estorno de verbas nos casos em que a atuação do Poder Executivo é amparada por lei.

#### **IV - A JURISPRUDÊNCIA DO TCU, AS MANIFESTAÇÕES DO CONGRESSO NACIONAL E A SEGURANÇA JURÍDICA**

52. Cumpre ressaltar que o Parecer Prévio do TCU no Processo TC nº 005.335/2015-9, que recomendou a rejeição das contas de 2014 da Presidência da República, especialmente em relação aos dois pontos que deram origem ao acolhimento do pedido de impeachment – as pedaladas fiscais e a abertura de créditos suplementares por decreto –, embora não se refiram a condutas praticadas no atual mandato presidencial, não podendo, portanto, serem levadas em consideração pelo Congresso Nacional na apreciação do pedido de impeachment, como reconhece a própria decisão do Presidente da Mesa da Câmara que acolheu o requerimento dos juristas, se reveste de caráter técnico e jurídico, a partir da interpretação dos fatos e de normas de direito financeiro.

53. Porém, tais interpretações são fruto de uma das visões dos fenômenos sob exame, e, assim como as interpretações da autoridade policial em relação ao processo penal, e das autoridades fazendárias no que se refere ao processo tributário, podem ser confrontada por outras visões, a começar do próprio Congresso

---

10<sup>o</sup> Art. 10. São crimes de responsabilidade contra a lei orçamentária:

2 - Exceder ou transportar, sem autorização legal, as verbas do orçamento;

3 - Realizar o estorno de verbas;"



Nacional, a quem compete a aprovação ou rejeição das contas do Presidente da República, nos termos do artigo 49, IX, da Constituição Federal.

54. No que se refere, especificamente, aos dois pontos acima referidos, o próprio Tribunal de Contas da União já adotou interpretação diversa em outros casos. Diante dos mesmos fatos e do mesmo ordenamento jurídico, adotou outro entendimento, opinando pela aprovação das contas. Senão vejamos.

55. Os contratos entre a União e os bancos públicos que preveem cláusulas autorizativas de fluxos de caixa para suprimimento de fundos vêm sendo aprovados pelo TCU há mais de catorze anos, sem qualquer observação quanto à sua legitimidade. Durante todo esse período, ou seja, desde 2001, o mecanismo vem sendo utilizado pelo Governo Federal, e também por Estados e Municípios, sem que, em qualquer exame de contas pelo TCU ou qualquer outra corte de contas, tenha se registrado a inconformidade do procedimento com as normas de direito financeiro. Ao contrário. O relatório do TCU, referente ao Processo nº TC 021.643/2014-8, em seu item 396, reconhece que saldos negativos em contas suprimimentos não são caracterizados como operação de crédito, não influenciando no resultado primário:

*“396. O atraso no repasse dos recursos não produziu qualquer impacto sobre o resultado fiscal, uma vez que os passivos gerado em razão de referidos atrasos são registrados nas estatísticas fiscais pelo Departamento Econômico do Bacen, o que significa dizer que as respectivas variações primárias deficitárias são adequadamente captadas quando da apuração do resultado fiscal. Tampouco foi suficiente para, no entendimento da equipe de auditoria, caracterizar a realização de operação de crédito entre a União e as instituições financeiras.” (grifou-se)*

56. No mesmo sentido, o Acórdão nº 992/2015-TCU-Plenário, no item 26 do voto, chega a reconhecer a impossibilidade de se classificar o mecanismo como operação de crédito:

*“Todavia, é preciso ressaltar, de fato, que não seria razoável classificar como operações de crédito meros atrasos de curtíssimo prazo no repasse*





*de recursos do Tesouro, previstos e com condições estipuladas contratualmente, como no caso dos programas sociais pagos por intermédio da Caixa Econômica Federal.* (Grifamos).

57. Como se vê, embora as chamadas pedaladas fiscais sejam um procedimento antigo na gestão orçamentária nacional, até 2014 não tinha sido objeto das preocupações do TCU. Pelo contrário. Admitia-se expressamente a prática.

58. Em relação aos efeitos retroativos da aprovação da norma que altera a meta primária, o mesmo fenômeno de alteração da jurisprudência se manifestou. Ao longo do ano de 2009, verificou-se a impossibilidade de atingimento da meta fiscal prevista na LDO, o que exigiu, como em 2014 e 2015, o encaminhamento de projeto de lei de iniciativa do Poder Executivo para o Congresso Nacional, e, antes mesmo da sua aprovação pela Lei nº 12.053, de 09 de outubro de 2009, o Governo passou a utilizar a nova meta para a elevação dos limites de empenho. Tal procedimento foi expressamente analisado pelo TCU, tendo sido considerado legítimo, como se revela, respectivamente às fls. 80 e 82, do Relatório e Parecer Prévio sobre as Contas do Governo da República do Exercício de 2009:

*“Em 13/10/2009, o art. 3º da LDO-2009 foi alterado substituindo a dedução do superávit primário relativa ao Projeto Piloto de Investimentos Públicos (PPI) pelas despesas realizadas no âmbito do Programa de Aceleração do Crescimento (PAC), aumentando o valor passível de dedução para R\$ 28,5 bilhões.*

*(...)*

*Ao fim do segundo bimestre, foi procedida a avaliação completa de todos os itens de receita e de despesa obrigatórias primárias do Governo Federal. O Poder Executivo encaminhou ao Congresso Nacional o Projeto de Lei (PLN nº 15, de 2009) que propunha redução da meta para 1,4% do PIB para o Governo Central e 0,20% do PIB para as Empresas Estatais, sendo proposta a exclusão do grupo Petrobras da apuração do resultado fiscal do setor público. Tais parâmetros passaram a ser adotados nas reavaliações bimestrais mesmo antes da aprovação do Congresso Nacional, o que veio a ocorrer em 9/10/2009, quando da promulgação da Lei nº 12.053/2009.*

*Após a análise da realização e da nova projeção dos itens até o final do ano, combinada com a alteração das metas fiscais propostas ao Congresso Nacional pelo Poder Executivo, constatou-se a possibilidade de ampliação dos limites de empenho e movimentação financeira em R\$ 9,1 bilhões em relação à avaliação anterior, nos termos do § 1º do art. 9º da LRF.”*

*(Grifamos)*



59. Na conclusão do relatório, às fls. 409, o relator, Ministro Raimundo Carreiro, considerou corretos os procedimentos adotados pelo Poder Executivo, não tendo feito sequer ressalvas ou recomendações a esse respeito:

*"A análise conduz à conclusão de que o Poder Executivo Federal observou os princípios fundamentais de contabilidade aplicados à administração pública, que os balanços demonstram adequadamente as posições financeira, orçamentária e patrimonial da União em 31 de dezembro de 2009, e que foram respeitados os parâmetros e limites definidos na Lei de Responsabilidade Fiscal, ressalvando-se, no entanto, os seguintes aspectos:"*

(Grifamos)

60. Registre-se que o mesmo fenômeno aconteceu em 2010 quando a meta primária prevista na LDO 2010 revelou-se inalcançável, o que ensejou o encaminhamento pelo Poder Executivo de projeto de lei que só foi aprovado em 30/12/10, pela Lei nº 12.377/10. Com a alteração da meta, foram legitimados os estornos e a abertura de créditos suplementares a ela subordinadas. O procedimento também foi aprovado pelo TCU, como se verifica no Relatório e Parecer Prévio sobre as Contas do Governo da República do Exercício de 2010, às fls. 73 e 74:

*"Posteriormente, por intermédio da Lei 12.377/2010, a meta de resultado fiscal foi reduzida para 3,10% do PIB, sendo 2,15% para os Orçamentos Fiscal e da Seguridade Social e 0,95% para o Programa de Dispêndios Globais. Foram alteradas, ainda, a meta de resultado nominal para o período, que passou a admitir déficits da ordem de 1,28% do PIB, e a meta de endividamento líquido, que aumentou de R\$ 795,977 bilhões para R\$ 983,263 bilhões, correspondentes a 27,72% do PIB.*

*(....)*

*Conforme a tabela em análise, a União apresentou superávit primário de 2,14% do PIB, percentual abaixo da meta de 2,15% fixada para o ano de 2010. Em termos absolutos, considerando o PIB de 2010 de R\$ 3,675 trilhões divulgado pelo IBGE, a meta de resultado primário a ser alcançada seria de R\$ 79,011 bilhões. Portanto, o resultado superavitário de R\$ 78,100 bilhões ficou cerca de R\$ 911 milhões abaixo da meta. No entanto, levando em consideração o art. 3º da Lei de Diretrizes Orçamentárias de 2010 (Lei 12.017/2009), referida diferença pode ser suprida pela dedução da meta correspondente à realização, no conceito "caixa", das despesas com o PAC."*





61. O relator, Ministro Aroldo Cedraz, acolhe o relatório aprovando as contas sem qualquer ressalva ou recomendação a esse ponto, como se verifica à fl. 477:

**“A análise conduz à conclusão de que o Poder Executivo Federal observou os princípios fundamentais de contabilidade aplicados à administração pública, que os balanços demonstram adequadamente as posições financeira, orçamentária e patrimonial da União em 31 de dezembro de 2010, e que foram respeitados os parâmetros e limites definidos na Lei de Responsabilidade Fiscal, ressaltando-se os aspectos indicados ao longo deste Relatório.”** (Grifamos)

62. Vale destacar que o Congresso Nacional aprovou as contas dos exercícios de 2009 e 2010, nos termos do parecer do TCU, ainda que existisse revisão legal da meta fiscal, o que passou a legitimar a abertura de créditos suplementares por decreto.

63. Já em 2014, em decisão que discrepa da sua própria jurisprudência, no Relatório e Parecer Prévio sobre as Contas do Governo da República Exercício 2014, às fls. 180:

*“Não se alegue que a superveniente publicação da Lei 13.053/2014, que alterou a meta fiscal da LDO 2014, em 15/12/2014, elidiu a exigência de se limitar a execução orçamentária e financeira. Isso porque a situação indicativa de não cumprimento da meta fiscal ressaltada no Relatório de Avaliação do Cumprimento das Metas Fiscais do 2º Quadrimestre de 2014 impunha, desde então, a adoção de tal medida, a teor do disposto no art. 9º da LRF, c/c o art. 51 da LDO 2014.*

.....  
*Tal fato caracteriza situação omissiva, apoiada em estimativas que já incorporavam os efeitos do projeto de lei encaminhado ao Congresso Nacional, projeto esse, até então, desprovido de qualquer força legal. Essa situação conferiu flagrante desrespeito ao princípio constitucional da legalidade inscrito no art. 37, caput, da Constituição Federal, às normas orçamentárias vigentes, bem como aos pressupostos do planejamento, da transparência e da gestão fiscal responsável com vistas à prevenção de riscos e correção de desvios capazes de afetar o equilíbrio das contas públicas, nos termos do art. 1º, § 1º, da Lei Complementar 101/2000.”*

64. Nota-se aí uma mudança de 180º no entendimento do TCU a respeito de um ponto fulcral no deslinde da questão: a influência da modificação legal superveniente da meta primária em relação a prática de atos vinculados à gestão orçamentária, no período de tempo entre o encaminhamento do projeto de lei e a sua aprovação pelo Parlamento. Até 2014, admitia-se a prática com grande tranquilidade, sem sequer fazer qualquer ressalva ou recomendação quanto ao seu uso que deu a



todos os destinatários das normas de direito financeiro no Brasil a certeza de que o procedimento era aceito pelo TCU. Surpreendentemente, em 2014, o entendimento mudou diametralmente.

65. É claro que os órgãos que analisam e julgam as condutas orçamentárias podem mudar a sua jurisprudência, recrudescendo a interpretação de normas e fatos em nome do maior controle das contas públicas. Tal fenômeno, denominado virada jurisprudencial, é também muito comum nos tribunais judiciais.

66. Porém, os novos critérios jurídicos utilizados na interpretação dos fatos e das normas devem produzir efeitos para o futuro, a fim de que seja respeitada a segurança jurídica e a proteção à confiança legítima, como - a partir das lições de Klaus Tipke, Garcia Novoa, Robert Alexy e Hartmut Maurer - destaca Ricardo Lodi Ribeiro<sup>11</sup>:

*O Estado deve garantir a segurança jurídica do cidadão no que concerne aos efeitos dos atos por ele praticados de acordo com a orientação dada, não só pelo Poder Executivo, mas também pelo Poder Judiciário, sobretudo em relação à jurisprudência dos Tribunais Superiores. Embora o efeito da decisão judicial seja, em regra,<sup>12</sup> vinculante apenas às partes no processo, a orientação pretoriana, uma vez estabelecida de forma constante e consolidada, acaba por se constituir objeto de confiança para os cidadãos,<sup>13</sup> que passam a adotar a interpretação pretoriana a partir do precedente.<sup>14</sup>*

*Por outro lado, o princípio da proteção da confiança legítima não pode impedir que a jurisprudência dos Tribunais evolua de acordo com os novos fatos sociais e com o desenvolvimento da Ciência do Direito, mas é correto supor, em nome da segurança jurídica, que as grandes rupturas jurisprudenciais só produzam efeitos para o futuro.<sup>15</sup>*

11 RIBEIRO, Ricardo Lodi. *A Segurança Jurídica do Contribuinte - Legalidade, Não Surpresa e Proteção à Confiança Legítima*. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2008, p. 239-240.

12 Salvo os casos decididos no controle concentrado de constitucionalidade, na forma do art. 27 da Lei nº 9.868/99, e aqueles a que o posicionamento do STF se consolidou em súmula vinculante, nos termos do art. 103-A, com redação dada pela EC nº 45/04.

13 TIPKE, Klaus. "La retroactividad en Derecho Tributario", p. 354; GARCIA NOVOA, César. *La Devolución de Ingresos Tributarios Indevidos*. Madrid: Marcial Pons, 1993, p. 205.

14 Para Alexy, a força vinculante do precedente deriva de três razões: a previsibilidade, a proteção da confiança e o tratamento igualitário aos casos semelhantes. (ALEXY, Robert. *La Institucionalización de la Justicia*. Trad. José Antonio Seoane, Eduardo Roberto Soderó e Pablo Rodríguez. Granada: Comares, 2005, p. 85).

15 MAURER, Hartmut. *Elementos de Direito Administrativo Alemão*, p. 81.





67. Como resta incontroverso, as decisões do TCU e do Congresso Nacional, quando da apreciação de contas do Presidente da República, e, mais ainda da Câmara dos Deputados e do Senado Federal na admissibilidade e no julgamento do processo de impeachment, devem também estar fundamentadas na proteção à confiança legítima, o que, no caso concreto, quando está em jogo o mandato presidencial, é imperioso observar não apenas em razão da segurança jurídica sob o prisma individual, mas da democracia e do respeito à vontade da maioria do eleitorado que manifestou-se nas eleições.

68. Também, por essas razões ligadas à segurança jurídica e à democracia, as chamadas pedaladas fiscais e a aprovação de créditos suplementes de acordo com a nova meta fiscal, não podem ser utilizadas para a caracterização do crime de responsabilidade da Presidente da República.

#### V – AS INCONFORMIDADES FINANCEIRAS E A TIPIFICAÇÃO DO CRIME DE RESPONSABILIDADE

69. Ainda que as conclusões do Tribunal de Contas da União sobre a rejeição das contas da Presidência da República estivessem corretas, o que só se admite para fins de argumentação, vale destacar que não é qualquer inconformidade da atuação presidencial com a lei de orçamento que justifica a caracterização de crime de responsabilidade previsto em um dos itens do artigo 10 da Lei nº 1.079/50. Como leciona Ricardo Lobo Torres<sup>16</sup>, os princípios ligados ao controle orçamentário devem ser ponderados com outros que regem a atuação do Presidente da República:

*“O princípio da ponderação tem subida relevância na temática do orçamento, eis que permite que se sopesem todos os outros princípios jurídicos pertinentes à lei de meios, tanto princípios fundantes quanto os vinculados às ideias de liberdade, justiça e segurança jurídica. O princípio da ponderação conduz à escolha dos princípios que devem prevalecer diante dos interesses sociais em ebulição, tanto no momento da elaboração do orçamento e da alocação de verbas, quando na fase da gestão discricionária e do próprio controle da execução orçamentária. O*

16 TORRES, Ricardo Lobo. Vol. V – O Orçamento na Constituição. 3. ed. Rio de Janeiro: Rev. 202.



*Estado Orçamentário, além de Subsidiário, é também Estado de Ponderação."*

70. Nessa esteira, certa flexibilidade na execução da previsão orçamentária originalmente concebida, a fim de atender à continuidade das políticas públicas, notadamente as de caráter social dirigidas aos mais pobres em um cenário de dificuldade econômica, é justificada pelo exercício da eleição de prioridades atribuídas àqueles que tem responsabilidade política, seja no âmbito do Poder Executivo, seja no Congresso Nacional, como leciona Régis Fernandes de Oliveira<sup>17</sup>:

*"Importante é atribuir aos agentes instrumentos de flexibilidade para que possam utilizar as verbas públicas. Poderão remanejar dotações, facilitar licitações, alterar despesas, etc. Tudo em vista do fim a ser atingido.*

*Evidente que tudo estará sujeito a controle hierárquico ou será de responsabilidade exclusiva dos agentes encarregados de gerenciar os recursos afetados ao programa. O que não tem sentido é atribuir a finalidade, efetuar a dotação e restringir a atuação dos agentes. Há que se confiar para que possam gerenciar e bem os recursos disponíveis, mas, ao mesmo tempo, não se pode abrir mão dos mecanismos de controle. "*

71. De acordo com tal flexibilidade, é legítimo que a Presidente da República procure alternativas, diante do quadro de dificuldades econômicas, para resguardar a continuidade dos programas sociais a partir de mecanismos que já haviam sido utilizados pelas administrações anteriores em procedimentos aprovados pelo Tribunal de Contas da União. Por outro lado, a edição de créditos suplementares baixados a partir da proposta de revisão a meta primária é justificada em face na necessidade de continuidade das despesas públicas, ainda que em detrimento da formação de superávits, o que sempre contou com o beneplácito do TCU e do Congresso Nacional. Não fosse assim, a Lei nº 13.199/15 não teria sido aprovada.

72. Por isso, deve-se evitar a simples subsunção dessas práticas nos dispositivos que configuram o crime de responsabilidade orçamentária, pois os riscos pela não observância de tal comportamento *sub censura*, no ano de 2015 também levariam a um quadro de grave comprometimento das finanças públicas. Por outro

<sup>17</sup> OLIVEIRA, Régis Fernandes de. *Curso de direito financeiro*. 7. ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2015, p. 685.





lado, a configuração do crime de responsabilidade não prescinde do dolo específico de violar a lei de orçamento, o que, no caso concreto, se esvai em face dos precedentes do TCU e do Congresso Nacional que admitiam tais práticas.

73. De outro lado, é preciso afastar a caracterização do crime de responsabilidade pela tomada de decisões para problemas difíceis que poderiam receber de cada um de nós, outro tratamento. Se não houvesse o adiantamento dos dispêndios sociais pelos bancos públicos é possível supor que seriam inadimplidos? Se não houvesse a modificação da meta primária, e a realocação de recursos em rubricas orçamentárias a partir da abertura de créditos suplementares, uma série de despesas legalmente autorizadas deixariam de ser pagas? Não sabemos. Mas as consequências dessas medidas são de responsabilidade da Presidente da República, que, em um juízo que lhe cabe, juntamente com o Congresso Nacional de forma certa ou errada do ponto de vista político ou econômico, adotou iniciativas para prevenir esses riscos. Porém, é forçoso reconhecer que tais medidas encontraram amparo jurídico em precedentes adotados pelo TCU e pelo Congresso Nacional.

74. Cumpre ressaltar ainda que a decisão do Presidente da Mesa não aponta qualquer traço ou indício de favorecimento pessoal, ou de terceiros, nas condutas imputadas à Presidente da República, o que também dificulta sobremaneira a caracterização do crime de responsabilidade.

75. Tais cuidados no exame da admissibilidade e julgamento do processo de impeachment devem ser tomados para que não se possa, por meio de uma tecnicidade contábil comum na gestão pública nacional, anular a manifestação de vontade do povo brasileiro nas urnas.

## VII. AS CONCLUSÕES

76. Diante de todo o exposto, pode-se concluir que:



- a) as chamadas pedaladas fiscais, assim entendidas como o atraso do repasse para o adimplemento dos benefícios sociais pelos bancos públicos, a partir do fluxo de caixa para o suprimento de fundos estabelecidos no âmbito a relação de prestação de serviços dessas instituições financeiras e a União, não se traduzem em operações financeiras, não se enquadrando, portanto, na vedação prevista no artigo 36 da LRF;
- b) a violação da LRF não se confunde com a violação da lei orçamentária como permissivo para a abertura do processo de impeachment, não havendo na Constituição e na Lei nº 1.079/50 qualquer previsão de crime de responsabilidade consistente na violação da lei de responsabilidade fiscal;
- c) não há no art. 10 da Lei nº 1.079/50 a descrição de qualquer conduta a que, em tese, se pudessem subsumir os fatos narrados no Parecer do TCU, da denúncia dos juristas ou na decisão do Presidente da Câmara dos Deputados;
- d) não há possibilidade de processar a Presidente da República por condutas supostamente praticadas antes do início do seu mandato, que se iniciou em 01/01/15; por isso, os fatos descritos no Parecer Prévio do TCU no Processo TC nº 005.335/2015.9, que sugeriu a rejeição das contas da Presidência da República em 2014, não se prestam para o processamento do processo de impeachment;
- e) a abertura de créditos suplementares foi autorizada pelo artigo 4º da Lei Orçamentária Anual de 2015, com a alteração da meta primária levada a efeito pela Lei nº 13.199/15, não havendo que se falar em abertura de créditos sem previsão legal;
- f) os procedimentos imputados à Presidente Dilma Rousseff no ano de 2015 são amparados pela jurisprudência do TCU estabelecida até 2014, em posicionamentos aprovados pelo Congresso Nacional;

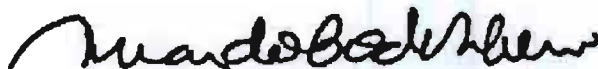




- g) a modificação dos critérios de interpretação das leis financeiras e dos fatos pelo TCU e pelo Congresso Nacional devem ter efeitos prospectivos, sob pena de violar a proteção à confiança legítima, a segurança jurídica e a democracia;
- h) não é qualquer violação à lei de orçamento que pode ensejar a caracterização de crime de responsabilidade, devendo os princípios orçamentários serem ponderados com outros, como o da continuidade do serviço público e com a previsão de riscos de bancarrota estatal;
- i) não há razões jurídicas para a admissibilidade de processo para a apuração de crime de responsabilidade da Presidente Dilma Rousseff a partir do pedido formulado por Miguel Reale Jr., Hélio Bicudo e Janaina Paschoal, e que foi recebido pelo Presidente da Câmara dos Deputados.

É como nos parece.

Rio de Janeiro, 07 de dezembro de 2015.



**RICARDO LODI RIBEIRO**



Rosa Cardoso





## PARECER

### A Consulta

O presente Parecer visa atender consulta formulada pela Coordenação Jurídica da Campanha da Presidente Dilma Rousseff à Reeleição relativamente a questões criminais relacionadas aos pedidos de *impeachment* apresentados à Câmara dos Deputados e enunciada nos seguintes termos:

- 1 - Que acusações fundamentaram os pedidos de *impeachment* arguidos em relação à Presidente da República e qual a natureza jurídica do instituto em questão?
- 2 - Que condutas da Presidente estão sendo apontadas como penalmente relevantes para a decisão sobre o pedido de *impeachment*?
- 3 - Existe base legal, doutrinária e jurisprudencial, para a criminalização?

### Respondemos<sup>1</sup>

#### 1 - Acusações que estão fundamentando o *Impeachment* e sua natureza jurídica

O *impeachment* – e sobretudo o de um(a) Presidente da República – é uma medida política gravíssima porque atinge não só quem a sofre mas afeta toda a

<sup>1</sup> Este texto faz uma apresentação seletiva e esquemática de questões que devem ser consideradas no processo de *impeachment* em uma defesa na perspectiva criminal. Reconstroi resumidamente os fatos que estão sendo atribuídos à Presidente da República e as razões jurídicas “mais facilmente identificáveis” para desqualificar a acusação *in crimine de dolo* e situação em estado de necessidade.



PK

composição e ação do Governo, seus Ministérios, Assessorias, Cargos de Confiança de diferentes escalões, Políticas Públicas estabelecidas, relações com os Governos dos Estados da Federação, com Governos estrangeiros etc.

É, assim, uma medida necessariamente desorganizadora da estabilidade política e institucional, com evidentes reflexos para a economia, o emprego e a renda. Se "o que está em jogo" é a manutenção da ordem social e econômica e a segurança dos investimentos e negócios, como enfatizam os arautos do *impeachment*, a mudança de signo político dos Governos, pela via das eleições, com todos os seus inconvenientes e imprevisibilidades, é sem dúvida a que apresenta melhor custo/benefício <sup>2</sup>.

Na atualidade, os fatos a partir dos quais as propostas de *impeachment* vêm sendo construídas no país, referem-se, primordialmente, em sua enunciação, a diferentes concepções ou entendimentos sobre conceitos e institutos utilizados no campo da elaboração e da execução orçamentária.

É certo que os artífices do *impeachment*, em suas primeiras aproximações da questão, ensaiaram acusações de outra natureza. À época, as diferentes interpretações relativas ao problema orçamentário não justificavam, como ainda não justificam, o *impeachment*. Associaram, então, condutas da Presidente à improbidade na administração.

Invocaram, naquele momento, os itens 3 e 7 do art. 9º da Lei nº 1.079/50, afirmando que a Presidente não tomara objetiva a responsabilidade de seus

<sup>2</sup> Não é por outra razão que os principais representantes do empresariado nacional, incluindo os da área financeira, confederações da indústria e do comércio, as principais centrais sindicais afirmaram não querer o *impeachment*.





subordinados, quando manifesta em delitos funcionais e não procedera de modo compatível com a dignidade, a honra e o decoro do cargo.

As acusações de que praticara deliberadamente estas condutas não se tornaram críveis na oportunidade. Acusaram, então, a Presidente de realizá-las culposamente, ou seja, de não haver adotado os cuidados devidos na gestão do problema. A Presidente fora, então, negligente, imprudente, incompetente.

Exposta assim a acusação, ela não funcionou. Foi até desmentida pelos operadores jurídicos que se associaram, posteriormente, à construção do "experimento".

Visualizou-se, por isso, a possibilidade de transformar em crimes de responsabilidade da Presidente o uso divergente de conceitos e interpretações sobre matéria orçamentária, concretizados em ações e decisões governamentais, a partir do momento em que o Tribunal de Contas da União - TCU rejeitou a prestação de contas do Governo. Os instrumentos em que as acusações contra o Governo apareceram inscritas foram inicialmente o Parecer/denúncia do Ministério Público, que atuou sobre a questão junto ao TCU, e o Relatório feito por auditores da instituição a seu respeito.

Quanto às normas jurídicas adotadas para enquadrar estas acusações, como se antecipou, são as que tratam dos crimes de responsabilidade do Presidente da República, no plano constitucional e infraconstitucional, neste caso a Lei nº 1.079/1950.

Como se sabe há poucos estudos sistemáticos sobre a Lei nº 1.079/1950 e algumas críticas impiedosas sobre a confusão e vagueza de seus conceitos. É nela, entretanto, e não no Código Penal, na Lei da Responsabilidade Fiscal-



LRI<sup>2</sup> ou na Lei da Improbidade Administrativa que vamos encontrar tipificados os crimes de responsabilidade atribuíveis à Presidente da República.

Relativamente à norma constitucional que estabelece, genericamente, os fatos correspondentes como crimes, isto é, o artigo 85, seus incisos, e o parágrafo único da Constituição Federal, trata-se de norma de eficácia limitada, sendo integrada pela mencionada Lei nº 1.079/1950. Alias, é o que dispõe o próprio parágrafo único do artigo 85 ao dizer *que estes crimes serão definidos em lei especial*.

A despeito de o *impeachment* ocorrer mediante um processo político-administrativo, que se desenvolve na Câmara dos Deputados e no Senado, ser punido com a perda do mandato e a suspensão dos direitos políticos por 8 anos – ou seja, nele não se recorre às sanções típicas do direito penal, que são a privação da liberdade, a multa e, modernamente, as penas restritivas de direitos – o legislador quis tipificar a matéria como crime. Deste modo, seu procedimento tem regras precisas, que devem ser cumpridas e, principalmente, os fatos são caracterizados como crimes a partir dos conceitos e das garantias criados no âmbito do Direito Penal e de sua doutrina ou dogmática.

Certamente os parlamentares que deliberarão sobre o processo de *impeachment* não necessitam utilizar em suas intervenções uma precisa argumentação jurídico-criminal. Entretanto, os conceitos gerais e específicos, balizadores da definição dos crimes atribuídos à Presidente não poderão ser ignorados no acolhimento de um processo de *impeachment*, e de seu desdobramento na Câmara e no Senado. A denúncia só deverá ser admitida se tiver justa causa, segundo ensinam nossa doutrina e jurisprudência<sup>3</sup>. É justa causa, no direito

<sup>3</sup> *Impeachment* do presidente da República: apresentação da denúncia à Câmara dos Deputados; competência do presidente desta para o exame liminar da idoneidade da denúncia popular, 'que não se reduz à verificação





penal, como sabemos, é materialidade e autoria criminosas. Desse modo, materialidade criminosa exige a materialidade em um fato típico, antijurídico e culpável. É com esta fundamentação, que os pedidos devem ser apresentados e avaliados.

Listamos, assim, a dizer que, entre outras questões, os fatos atribuídos à Presidente devem ser considerados indagando-se se são típicos, antijurídicos e culpáveis. Os crimes de responsabilidade da Presidente da República têm uma natureza híbrida – política, administrativa e criminal – onde esta última dimensão, com as suas respectivas garantias, não pode ser desconsiderada e negada.

## 2 - Condutas da Presidente que estão sendo Criminalizadas

A despeito de a cruzada pelo impedimento da Presidente da República adotar a estratégia do “*se color, color*” os fatos mais divulgados e associados a normas constitucionais e correspondentes tipos da legislação infraconstitucional, que pune os crimes de responsabilidade de agentes públicos, são as designadas pedaladas fiscais, e a criação de créditos suplementares, mediante decretos irregulares e incompatíveis com a meta do resultado primário adotado.

Por pedaladas fiscais tem-se entendido (a despeito da contestação governamental) práticas do Tesouro Nacional, por meio das quais o Governo atrasa, deliberadamente, repasses de recursos a bancos públicos, privados e autarquias – como a CEF, o BB, o BNDES, o INSS – e depois não as inscreve na prestação de contas como empréstimos tomados àquelas

das formalidades extrínsecas e da legitimidade de denunciante e denunciado, mas se pode estender (...) à rejeição imediata da acusação patentemente inepta ou despida de justa causa, suplantando-se o controle do Plenário da Casa, mediante recurso (...). MS 20.941-DF, Sepúlveda Perence, DJ de 31-8-1992.” (MS 23.885, rel. min. Carlos Velloso, julgamento em 28-8-2002, Plenário, DJ de 20-9-2002.) Vide: MS 30.672-Agr, rel. min. Ricardo Lewandowski, julgamento em 15-9-2011, Plenário, DJE de 18-10-2011.



instituições. Neste sentido, estas práticas não foram registradas no rol dos passivos da União na Dívida Líquida do Setor Público. Melhorava-se, assim, sem fundamento justificável, o resultado das contas públicas. Estas práticas do Governo apoiavam-se em seu entendimento de que não se encontrava realizando operações de crédito.

Em diferentes programas sociais sob execução – Bolsa Família, Minha Casa Minha Vida, Seguro Desemprego, Abono Salarial – ou frente a subsídios – como são as equalizações de taxa de juros no Programa de Sustentação do Investimento – PSI o Governo entendia que, ainda quando fazia repasses atrasados às instituições operadoras dos mencionados programas, não estava fazendo uma operação de crédito, ou um empréstimo proibido pelas normas orçamentárias, mas operações enquadráveis em outras normas e conceitos.

### **Três (3) exemplos em que se confrontam distintas interpretações**

1º) O caso mais destacado como configurador da pedalada fiscal – aquele em que o Ministério Público que atuou junto ao Tribunal de Contas da União identificou crime de responsabilidade fiscal – refere-se a pagamentos feitos pela Caixa Econômica Federal.

Neste caso o Governo/AGU entende que existe um Contrato de Prestação de Serviços com a CEF, o qual assegura que a Caixa realize um conjunto de serviços para a União relacionados ao pagamento de benefícios sociais (seguro desemprego, abono salarial etc). Para fazê-lo adequadamente o contrato prevê uma “conta suprimimento”, que sendo positiva remunera o Governo e sendo negativa remunera a Caixa. Constatase que na hipótese há incidência de juros, mas seguindo o estabelecido pelo Código Civil, o Governo considera que a situação subsume-se a uma prestação de serviços, regulada por um contrato





correspondente. O TCU, diversamente, entende que há na hipótese uma operação de crédito, a qual associa variadas consequências.

2º) Outro caso que o Governo considera não haver uma operação de crédito é o da Equalização de Taxa de Juros, que ocorre, por exemplo, no Programa de Sustentação de Investimentos – PSI/BNDES. Na hipótese, a equalização é um subsídio do Governo ao tomador de um empréstimo. Inquanto o empréstimo se realiza o Governo “cobre” a diferença dos juros que o tomador paga e o verdadeiro custo da linha de crédito para o Banco. Segundo a legislação bancária adotada pelo Governo a metodologia de pagamento de equalizações de taxa de juros não constitui operação de crédito. O TCU entende, contudo, em oposição ao Governo, que aqui há uma operação de crédito.

3º) Também no Adiantamento do FGTS para Execução do Programa Minha Casa Minha Vida (MCMV) há divergência entre o Governo e o TCU. A propósito a Lei nº 11.977/2009 autoriza que os valores das subvenções da Faixa 2 do MCMV, devidos pela União, sejam cobertos por recursos do FGTS. O uso do FGTS é, contudo, apenas uma forma de operacionalizar o programa. O ressarcimento posterior que lhe é feito não muda a natureza da despesa de subvenção aos beneficiários do programa. Segundo o Governo não há operação de crédito e, portanto, inexistente irregularidade na execução orçamentária. O TCU entende, entretanto, que o adiantamento do FGTS é uma operação de crédito e assim deveria ser contabilizada no orçamento.

Relativamente a como estas operações vão aparecer na prestação de contas do Governo e, assim, influenciar na relação entre Dívida Líquida do Setor Público e Resultado Primário (BB, BNDES, FGTS), desde o ano 2000 o Governo vem informando nas mensagens de encaminhamento das Leis Orçamentárias Anuais que seu resultado será apurado com a metodologia



adotada pelo Banco Central, a partir de 1991. Isto porque até hoje o Senado Federal não editou a norma prevista pela Lei de Responsabilidade Fiscal, promulgada naquele mesmo ano 2000, determinando a metodologia a ser seguida.

As operações que foram questionadas pelo TCU nunca foram consideradas e inscritas na Dívida Líquida do Setor Público, nem no resultado primário, porque o Governo entendia que não constituíam operações de crédito. Em todos estes casos, insista-se, o Governo atuou levando em conta precedentes de admissão das mesmas práticas pelo TCU, conforme demonstro na defesa feita pela AGU.

De todo modo, a partir das divergências expostas, e com referência às *pedaladas fiscais*, os artífices do *impeachment* passaram a entender que a Presidente praticou os crimes previstos nos artigos 10, itens 6, 7, 8, e 9 da Lei nº 1.079/1950, com o respaldo do art. 85, item VI, da Constituição Federal e do art. 4º, item VI, da mesma Lei nº 1.079/1950.<sup>4</sup>

---

<sup>4</sup> Constituição Federal

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

VI - a lei orçamentária;  
Lei 1.079/1950

Art. 4º São crimes de responsabilidade os atos do Presidente da República que atentem contra a Constituição Federal, e, especialmente, contra:

VI - A lei orçamentária;

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

6) ordenar ou autorizar a abertura de crédito em desacordo com os limites estabelecidos pelo Senado Federal, sem fundamento na lei orçamentária ou na de crédito adicional ou com inobservância de prescrição legal; (Incluído pela Lei nº 10.028, de 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; (Incluído pela Lei nº 10.028, de 2000)





O segundo conjunto de condutas especialmente enfocadas pelos defensores do *impeachment* refere-se à abertura de créditos suplementares, entre novembro e dezembro de 2014, que teriam sido repetidos em 2015, mediante decretos irregulares, incompatíveis com a obtenção da meta de resultado primário então vigente, em desacordo com a Lei Orçamentária Anual - LOA de 2014, com a Constituição Federal e com a Lei de Responsabilidade Fiscal - LRF.

As condutas mencionadas referem-se a situações em que o Governo Federal identificou drástica redução do ritmo de crescimento da economia brasileira, que afetou as receitas orçamentárias. Precisou, por isso, garantir espaço fiscal adicional para despesas obrigatórias e investimentos prioritários.

Constatando que não poderia realizar a meta de superávit primário, consolidado na Lei de Diretrizes Orçamentárias - LDO, o Governo propôs a revisão da meta fiscal originalmente definida. Esta revisão foi viabilizada mediante Projeto de Lei - PLN, enviado ao Congresso Nacional, designadamente à Comissão Mista de Planos, Orçamentos Públicos e Fiscalização-CMO. Aprovados estes projetos em 2014 e 2015, e baseando-se em antecedentes no âmbito do TCU, ocorridos em 2002 e 2009, o Governo, sem fazer contingenciamento de despesas, autorizou a abertura de créditos suplementares.

---

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, (Incluído pela Lei nº 10.028, de 2000)

9) ordenar ou autorizar, em desacordo com a lei, a realização de operação de crédito com qualquer um dos demais entes da Federação, inclusive suas entidades da administração indireta, ainda que na forma de novação, refinanciamento ou postergação de dívida contraída anteriormente, (Incluído pela Lei nº 10.028, de 2000).



Em relação a 2014 o TCU questionou a ausência de contingenciamento de despesas discricionárias da União no montante de pelo menos vinte e oito milhões e meio de reais, no mês de novembro de 2014.

Sabendo que a meta do superávit primário precisaria ser reduzida em dezembro, pois houve grande queda da atividade econômica, o Governo considerou que o anúncio de mudanças bruscas na política fiscal teria um impacto negativo sobre as atividades econômicas. O TCU, contudo, entendeu que deveria ter havido contingenciamento no final de novembro, e que a decisão poderia ser revertida duas semanas depois.

Explicitando a situação em que o Governo se encontrava frente à necessidade do país a Mensagem ao Congresso do PLN 05, de 2015, afirma:

*"De outro lado, há limitado espaço para medidas de limitação de empenho e de movimentação financeira, sem que se ocasione acentuado prejuízo à continuidade de inúmeras ações essenciais em curso, cujo sobrestamento, em uma análise de custo-benefício, implicaria maiores consequências para a sociedade".*

Sendo assim e tendo em vista os antecedentes a que nos referimos, o Governo, outra vez, e ainda antes do julgamento de suas contas pelo TCU, autorizou créditos suplementares.

Por estes fatos os defensores do *impeachment* consideraram que houve infringência da Lei nº 1.079/1950, art. 10, incisos 4 e 6 e art. 11, incisos 2 e 3, com o respaldo constitucional antes mencionado.<sup>5</sup>

<sup>5</sup> "Art. 10. São crimes de Responsabilidade contra a lei orçamentária:

4) Infringir, patentemente, e de qualquer modo, dispositivo da lei orçamentária;

6) Ordenar ou autorizar a abertura de crédito em desacordo com os limites estabelecidos pelo Senado Federal, sem fundamento na lei orçamentária ou na de crédito adicional ou com inobservância de prescrição legal"





Em decisão anunciada no dia 02 do mês de dezembro em curso, o Presidente da Câmara dos Deputados, Sr. Eduardo Cunha, avaliando a última denúncia apresentada pelos operadores do direito Hélio Ferreira Bicudo, Miguel Reale Júnior e Janaina Conceição Paschoal, contra a Presidente Dilma Rousseff, entendeu que a mesma merecia admissão. Contudo, considerou que a denúncia só atendia os requisitos de admissibilidade em relação às acusações referentes à abertura de créditos suplementares, apresentados em desacordo com a Lei de Diretrizes Orçamentárias - LDO, sem autorização do Congresso e configurados por 6 Decretos, assinados pela Presidente da República no exercício financeiro de 2015. Estes fatos segundo a Decisão conformar-se-iam aos "tipos penais previstos nos itens 4 e 6 do art. 10 da Lei nº 1079/50..." (Decisão da Presidência fl.17).

Timidamente a Decisão afirma que também são relevantes as alegações da denúncia enfocada, relativamente às chamadas pedaladas fiscais, no ano de 2015. Segundo a Decisão merecem aprofundamento as decisões que levaram o Governo a adotar esta prática. Entretanto, não as relaciona com qualquer artigo da Lei nº 1.079/50, tornando a acusação inconsistente por ausência de enquadramento legal.

### **3 - Não existe base para a criminalização da Presidente: Ausência de Tipicidade Subjetiva e Estado de Necessidade**

Os fatos atribuídos à Presidente, como afirmamos, para serem considerados criminosos precisam ser típicos, antijurídicos e culpáveis. E esta tipicidade, além de objetiva, isto é, estar descrita na respectiva norma penal há de ser,

---

"Art. 11. São crimes contra a guarda e legal emprego dos dinheiros públicos:

1 - ...

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;"



também, subjetiva. Isto quer dizer que a conduta típica, além de prevista no texto da lei, deve estar orientada pelo dolo, ou ser praticada com culpa em sentido estrito, modalidades da tipicidade subjetiva. Além disso, para a realização do ilícito penal, a conduta punível não pode estar vinculada a qualquer causa de exclusão de antijuridicidade - estado de necessidade, por exemplo - ou também da culpabilidade.

Ao realizarmos uma aproximação inicial do problema, duas questões avultam, desde logo, como as mais evidentes, isto é, aquelas que, de plano, podem ser reconhecidas no âmbito do direito penal, como aptas a descaracterizar o caráter criminoso das condutas da Presidente: a ausência de tipicidade subjetiva e a da antijuridicidade dos fatos, por causa que a exclui.

Os que acompanham a discussão sobre o mundo do crime sabem que a gramática utilizada pelos operadores da lei penal chama-se *dogmática penal*. E, no campo da dogmática, insista-se, um fato só é reconhecido como crime quando é *típico, antijurídico e culpável*.

Considerando o caráter introdutório deste texto não vamos discutir em seus limites o significado de todos os conceitos da dogmática envolvidos na definição de um crime. Aqui destacaremos, apenas, os conceitos mais expressivos para a compreensão de que não houve prática de fato criminoso. Enfocaremos, assim, em primeiro lugar, o campo da tipicidade subjetiva.

Mencionando a tipicidade subjetiva queremos nos referir a dois conceitos sem os quais ações ou resultados aparentemente criminosos não são puníveis: o dolo e a culpa *stricto sensu*. Relativamente à culpa não a analisaremos, tendo em vista que os crimes de responsabilidade, imputados à Presidente, não são puníveis a título de culpa. Crimes culposos precisam fazer referência expressa a esta modalidade, o que não acontece com os tipos invocados.



PK



Quanto ao dolo, há diferentes teorias para conceituá-lo. Não é o caso de discutí-las neste texto. De todo modo o que é fundamental captar sobre o conceito é que o dolo exige consciência e vontade de realizar os elementos do tipo. Para ser atribuído a alguém é necessário uma análise concreta do tipo que se imputa e um reconhecimento (uma avaliação de quem analisa ou julga) de que o sujeito acusado estava entendendo e querendo que ocorressem seus elementos constitutivos. Em relação, por exemplo, ao tipo abaixo transcrito, e antes citado

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

.....

*6) ordenar ou autorizar a abertura de crédito em desacordo com os limites estabelecidos pelo Senado Federal, sem fundamento na lei orçamentária ou na de crédito adicional ou com inobservância de prescrição legal; (Incluído pela Lei nº 10.028, de 2000)*

seria necessário comprovar que a Presidente entendia estar autorizando uma operação de crédito contrária ao que estabelece o tipo citado e querendo autorizar uma operação proibida. Se a Presidente entendia que atuava nos limites do que podia fazer, pois o TCU vinha acolhendo a operação sem criminalizá-la, porque o TCU admitira fatos correspondentes em anos anteriores, não se pode atribuir à Presidente a prática de ação dolosa. Note-se que a Presidente deveria ter consciência e vontade de fazer a operação proibida ao tempo em que a ordenou ou autorizou, e não depois de esta haver ocorrido, ou após a decisão do TCU, quando ficou claro o novo entendimento adotado por seus Ministros acerca da questão.

Quanto à relevância que os julgadores atribuem à questão do dolo ela é incontestável. É certo que não temos precedentes significativos sobre a matéria em casos de crime de responsabilidade de Presidente da República, dada a escassa ocorrência destes eventos em nossa História. Examinando, contudo, a questão do dolo em crimes de responsabilidade de Prefeitos no



país podemos ter uma ideia de como nossos Tribunais Superiores e, especialmente, o Supremo Tribunal Federal avalia a questão. Vejam-se a respeito os seguintes julgados:

“AÇÃO PENAL. DEPUTADO FEDERAL QUE RESPONDE A SUPOSTO CRIME COMETIDO NA ÉPOCA EM QUE ERA PREFEITO. PROCESSO PENAL QUE TEVE SEU TRÂMITE PERANTE O TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL E PELO JUÍZO DA 1ª VARA CRIMINAL DA COMARCA DE SANTA CRUZ DO SUL. PREFEITO ELETTO DEPUTADO FEDERAL. VALIDAÇÃO PELO RELATOR DA AÇÃO PENAL DOS ATOS PRATICADOS PERANTE OS JUÍZOS INCOMPETENTES. PRECEDENTES DA CORTE. IMPUTAÇÃO DE CRIMES PREVISTOS NOS INCISOS I E II DO ARTIGO 1º DO DECRETO-LEI 201/67. CRIMES DE PECULATO DE USO. ACUSAÇÃO DE USO INDEVIDO DE LINHA TELEFÔNICA INSTALADA NA RESIDÊNCIA DO PAI DO RÉU. AUSÊNCIA DA DEMONSTRAÇÃO DO DOLO DE AGIR DO RÉU. ABSOLVIÇÃO. APLICAÇÃO DO ARTIGO 386, VII DO CPP. 1 - Os delitos previstos nos incisos I e II do DL 201/67 reclamam como elemento subjetivo do tipo, o dolo, cuja ausência implica a conjuração da pretensão punitiva (Precedentes). 2 - In casu, instalação de linhas telefônicas em comunidades rurais no Rio Grande do Sul em residências particulares para uso público era medida adotada pela Prefeitura para amenizar o problema de comunicação na região, desde 1986. 3 - Dinâmica





narrada nos autos que demonstra a possibilidade de cobrança dos valores gastos individualmente de cada usuário do telefone público instalado nas residências particulares. Ausência do pagamento do telefone da residência do pai do Prefeito que, por si só, não demonstra o dolo de uso pessoal de bem público. 4 - Sob o ângulo prático, forçoso destacar que: a) O telefone instalado no Armazém do pai do Prefeito - servia também de sua residência - desde 1986 e que teve alteração de linha em 1997. b) O denunciante narra que ao telefonar para o referido número para comprovar o uso particular de bem público foi atendido com a identificação do Armazém de propriedade do pai do denunciado. 5 - O dolo de agir, *in casu*, consiste na intenção consciente de usar o bem público para proveito particular. Ausência de provas do elemento subjetivo porquanto o telefone que havia sido instalado em 1986 teve a sua linha trocada em 1997, sendo certo que as ligações indevidas não podem ser imputadas diretamente ao réu ou algum familiar seu e com a sua ciência. 6 - A competência *rationae personae* não invalida o processo nas hipóteses em que o juízo competente, ao assumir os autos, ainda inconclusos, ratifica todos os atos praticados (cf. HC 101-814-PI e INQ 2245/MG) 7 - Aplicação do disposto no artigo 386, VII do CPP ante a ausência de provas quanto ao dolo de agir do réu. Dúvida que deve sempre favorecer o réu. Improcedência da ação penal" (STF, AP 416, Relator(a): Min. LUIZ FUX, Tribunal Pleno, julgado em 08/03/2012, Acórdão Eletrônico DJe-118-15/06/2012, Data de Publicação: 18/06/2012) – grifos nossos.



"PROCEDIMENTO INVESTIGATÓRIO DO MP - PREFEITO - CRIME DE RESPONSABILIDADE - AUSÊNCIA DE DOLO - ARQUIVAMENTO PROPOSTO PELA PROCURADORIA GERAL DE JUSTIÇA - Ocorrência: O crime de responsabilidade exige o dolo do agente. Ausente referido elemento subjetivo, a conduta torna-se atípica. Pedido de arquivamento homologado" (I) SP - Procedimento Investigatório do MP 990103214013 SP, Data de Publicação: 16/09/2010) - grifos nossos.

Quanto à segunda questão, ou seja, a licitude da conduta, em razão da ocorrência de causa que exclui a antijuridicidade, recorde-se que toda ilicitude no campo penal corresponde à ausência de justificação legal para a prática de uma ação típica.

Em outras palavras: como a ilicitude é a relação de contrariedade entre um fato e o ordenamento jurídico, concebido como um todo, ela não existe quando ocorre uma causa de justificação para a ação. O artigo 23 de nosso Código Penal prevê quatro excludentes de ilicitude: a legítima defesa, o estado de necessidade, o estrito cumprimento do dever legal e o exercício regular de um direito.

No presente caso a excludente que se destaca no sentido de tornar lícitas condutas apontadas como crimes de responsabilidade da Presidente da República é o estado de necessidade. Esta excludente, prevista no artigo 24 do código mencionado, possui os seguintes requisitos: a existência de um perigo atual e inevitável, justificando a ação necessária; que o perigo não haja sido provocado pelo agente e que ele não tenha o dever legal de enfrentá-lo; que



*R*



não seja exigível o sacrifício do bem ameaçado; que a situação evidencie a ameaça de direito próprio ou alheio.

Nas condutas relativas à abertura de créditos suplementares, mediante decretos irregulares, incompatíveis com a obtenção da meta de resultado primário então vigente a pertinência de invocar-se este tipo de excludente é clara. Aliás, ela é expressamente declarada no texto de mensagem anteriormente citada. Isto ocorre ao afirmar-se:

*“De outro lado, há limitado espaço para medidas de limitação de empenho e de movimentação financeira, sem que se ocasione acentuado prejuízo à continuidade de inúmeras ações essenciais em curso, cujo sobrestamento, em uma análise de custo-benefício, implicaria maiores consequências para a sociedade”* (Mensagem ao Congresso do P.L.N 05, de 2015, grifos nossos).

Neste caso, como em outros semelhantes, existe a enunciação de um perigo atual e inevitável, isto é, a descontinuação de ações essenciais em curso, sendo o perigo provocado pela crise econômica que atingiu o país, e por seu impacto nos investimentos e na arrecadação. Na oportunidade, não se revelava exigível o sobrestamento das ações mencionadas, as quais se fossem suspensas implicariam em nefastas consequências para a sociedade ou, especificamente, para terceiros.

Também neste caso não temos precedentes jurisprudenciais que invalem o estado de necessidade em crimes de responsabilidade de Presidente da República. Visando uma aproximação da questão é possível ver o uso do conceito em outros crimes, como o citado abaixo, ou em crimes de apropriação de contribuição previdenciária. Note-se, entretanto, que nestes últimos crimes, em sua maioria, os julgadores têm preferido invocar em vez



*PK*

do estado de necessidade a situação de necessidade, que exclui a culpabilidade por inexigibilidade de outra conduta do agente, nas circunstâncias dadas.

"PROCESSO CRIMIN. COMPETÊNCIA ORIGINÁRIA. PREFEITO MUNICIPAL. ASSUNÇÃO DE OBRIGAÇÃO NO ÚLTIMO ANO DE MANDATO (ART. 359 C DO CP). PRETENSO ACOIAMENTO DE TESE PRELIMINAR LEVANTADA APENAS NA SUSTENTAÇÃO ORAL EM PLENÁRIO. IMPOSSIBILIDADE DE ANÁLISE. MATÉRIA NÃO ARTICULADA ANTERIORMENTE. PRECEDENTES DESTA CORTE. NÃO CONHECIMENTO. MÉRITO. MATERIALIDADE E AUTORIA DELITIVAS EVIDENCIADAS. DECRETAÇÃO DE SITUAÇÃO DE EMERGÊNCIA POR CATÁSTROFES OCORRIDAS POR FORÇA DA NATUREZA. NECESSIDADE IMEDIATA DE CONCESSÃO DE SUBSÍDIOS À POPULAÇÃO. ESTADO DE NECESSIDADE E ESTRITO CUMPRIMENTO DO DEVER LEGAL DEVIDAMENTE DEMONSTRADOS. EXCLUDENTE DE ANTIJURIDICIDADE IMPERATIVA. ABSOLVIÇÃO. EXEGESE DO ART. 386, VI, DO CPP C/C ARTS. 23, I E III E 24, CAPUT, AMBOS DO CP. DENÚNCIA JULGADA IMPROCEDENTE. Inviável a condenação do acusado no delito previsto no art. 359 C do CP quando em benefício da coletividade, afetada por uma catástrofe da natureza, causa prejuízos as finanças públicas, pois ainda que haja tipicidade na conduta do agente, vê-se que agiu em busca do interesse público, comportamento





imprescindível para aquele que exerce o cargo de chefe da administração pública municipal. Exclusão de responsabilidade: Alerta Misabel Abreu Machado Derzi, tratando da norma limitadora da contratação de obrigação nos últimos quadrimestres do mandato (art. 42, LRF), que o dispositivo, não obstante, não atinge as novas despesas contraídas no primeiro quadrimestre do último ano do mandato, ainda que de duração continuada superior ao exercício financeiro. Também não deverá alcançar outras despesas contraídas no final do exercício para socorrer calamidade pública ou extraordinárias para atender a urgências necessárias (Comentários à lei de responsabilidade fiscal, p. 310). É preciso acrescentar, ainda, se possível aplicar ao contexto dos crimes previstos neste capítulo as regras gerais de exclusão da ilicitude ou da culpabilidade. Assim, pode ocorrer hipótese de estado de necessidade ou mesmo de inexigibilidade de conduta diversa, a justificar gasto realizado ao arrepio da Lei de Responsabilidade Fiscal. A situação, embora típica, não será considerada penalmente ilícita ou culpável, conforme o caso (NUCCI, Guilherme de Souza, Código Penal Comentado, 9 ed., São Paulo: Revista dos Tribunais, 2008, p. 1192)” (1J-SC - PC: 62351 SC 2009.006235-1, Relator: Marli Mosimann Vargas, Data de Julgamento: 20/10/2009, Primeira Câmara Criminal, Data de Publicação: Processo Crime n. , de Catanduvas) – grifos nossos.



Pelas razões expostas, concluímos que a base legal do pedido de *impeachment* da Presidente, analisado à luz de nossa doutrina e jurisprudência penais, não tem consistência.

Rio de Janeiro, 03 de dezembro de 2015.



Rosa Maria Cardoso da Cunha

OAB/RJ 643





Walber de Moura Agra





## LEGAL OPINION

Considerando o atual cenário político brasileiro, quando forças sociais a favor e contra o governo levantam teses jurídicas a respeito da possibilidade de impeachment da Presidente da República, elaborou-se o presente estudo acerca de questões relativas ao procedimento e ao cabimento do processo de impedimento, com olhar voltado às regras Constitucionais e à consolidação do Estado Democrático Social de Direito.

Dessa feita, passa-se à análise da matéria a partir de das indagações abaixo:

### **I. DA SUPREMACIA DA CONSTITUIÇÃO E DO *IMPEACHMENT* COMO MEDIDA EXCEPCIONAL**

A ideia conceitual empregada, hodiernamente, acerca da hierarquia existente entre normas constitucionais e normas infraconstitucionais remonta ao período da antiguidade, em especial à teoria desenvolvida por Aristóteles em sua obra "A política", no entanto, como afirmam os doutrinadores Dimitri Dimoulis e Leonardo Martins, torna-se despidendo fazer longas e estéreis introduções sobre a origem histórica de um instituto sem um fator teleológico definido.<sup>1</sup>

<sup>1</sup> DIMOULIS, Dimitri; MARTINS, Leonardo. Teoria Geral dos Direitos Fundamentais. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2009, p. 213.







Segundo a teoria firmada por Hans Kelsen, a Constituição é um conjunto de normas de dever-ser superior na estrutura piramidal dos ordenamentos jurídicos, no sentido de que não só serve de parâmetro para a elaboração dos conteúdos das normas que lhe são inferiores, como também constitui o fundamento de validade das outras normas do sistema jurídico. É dizer, normas infra-constitucionais formal ou materialmente em desacordo com a *Lex Mater*, são inconstitucionais, o que, na tradição do Direito Positivo, quer significar que padecem de um vício de validade que, reconhecido, lhes retira a capacidade de produzir efeitos.<sup>2</sup>

Trazendo à tona a teoria do escalonamento da ordem jurídica, que conduz à ideia de que as normas jurídicas constituem um sistema escalonado, em que as normas de escalão superior constituem fundamento de validade das normas de hierarquia mais baixa. E as normas de hierarquia mais baixa, devem responder em conteúdo e em formalidade às normas superiores, formando uma estrutura piramidal em cujo topo se encontra a Constituição.<sup>3</sup> Assim, a teoria da supremacia da Constituição está concatenada com a ideia de que esta é a norma hierarquicamente superior às demais normas existentes no ordenamento jurídico, sendo, portanto, fonte de validade de todas as outras.<sup>4</sup>

Neste contexto, vislumbra-se que a decretação de *impeachment*, por se tratar de medida excepcional à interrupção de mandato presidencial, só possui razão de ser quando, preenchidos os requisitos

<sup>2</sup> KELSEN, Hans. Teoria Pura do Direito. Trad. João Baptista Machado. 4. Ed. Coimbra: Armênio Amado, 1976.p. 269.

<sup>3</sup> KELSEN, Hans. Teoria Pura do Direito. Trad. João Baptista Machado. 4. Ed. Coimbra: Armênio Amado, 1976.p. 247.

<sup>4</sup> BADENI, Gregorio. Tratado de Derecho Constitucional – Tomo I. Buenos Aires: La Ley, 2004. p. 180.





para a instauração do procedimento, obedecido o *due process of law*, que atribui poderes de investigação e iniciativa de deliberação ao Poder Legislativo, numa estrutura de *checks and balances*.<sup>5</sup> É uma agressão tão grave à normalidade constitucional, que somente se justifica quando o Chefe da Nação estiver ofendendo cabalmente a Constituição, constituindo-se em uma medida para que ele cesse tal atividade.<sup>6</sup>

## **II. QUAL O ALCANCE E O SIGNIFICADO DO ART. 86, §4º DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL?**

Preceitua o art. 86, §4º da Constituição Federal que o Presidente não será responsabilizado por atos estranhos ao exercício da função. Isso significa que delitos praticados que não guardem conexão com o exercício do mandato ou ocorridos antes de ele assumir a presidência ficam impedidos de ser analisados na esfera judicial, durante o seu mandato, mesmo no processo de *impeachment*.<sup>7</sup> Tratando-se, entretanto, de atos praticados *in officio*, e desde que possuam qualificação penal ou sejam classificados como crime de responsabilidade, praticados na vigência do mandato, tornar-se-á constitucionalmente lícito instaurar o processo de impeachment, uma vez exercido o controle prévio de admissibilidade da acusação pela Câmara dos Deputados.

<sup>5</sup> TRIBE, Laurence H. American constitutional law. Vol. 1. Third edition. New York: Foundation Press, 2000. P. 7878-788.

<sup>6</sup> CHEMERINSKY, Erwin. Constitutional Law – Principles and policies . 2º ed. New York: Aspen, 2002, p. 366.

<sup>7</sup> AGRA, Walber de Moura. Curso de direito constitucional. 8ª ed. Rio de Janeiro: Forense, 2014, p. 562.







Geraldo Brindeiro interpreta que a expressão “atos estranhos” presente no §4º do art. 86 da Constituição Federal, diz respeito aos crimes comuns e não a crimes de responsabilidade que, por definição, somente podem ser praticados no exercício do mandato.<sup>8</sup>

É neste contexto que se discute na doutrina o alcance do referido dispositivo, questionando-se se, em hipótese de reeleição presidencial, pode-se cogitar que há uma continuidade de mandato ou se se tratam de mandatos autônomos. É certo e claro, porém, que o dispositivo constitucional confere imunidade ao Chefe do Poder Executivo, que somente poderá ser responsabilizado, durante o seu mandato, por atos praticados neste lapso temporal e que guardem respeito à sua condição de maior mandatário da República.

### **III. PARA FINS DE EVENTUAL RESPONSABILIZAÇÃO POR IMPEDIMENTO, EM HIPÓTESE DE REELEIÇÃO PRESIDENCIAL, PODE-SE COGITAR A CONTINUIDADE DE MANDATO OU SÃO MANDATOS AUTÔNOMOS? EM SÍNTESE, PODE HAVER RESPONSABILIZAÇÃO NO SEGUNDO MANDATO POR CONDUTA EVENTUALMENTE OCORRIDA EM MANDATO ANTERIOR?**

Em verdade, não se pode tratar a reeleição como uma continuidade do primeiro mandato, haja vista que antes de seu fim haverá uma nova eleição, campanha, novos registros, impugnações, ações eleitorais e uma nova diplomação. Cada mandato presidencial compreende e limita-se ao período de 04 (quatro) anos, de modo que eventual responsabilização do Presidente da República que guarde

<sup>8</sup> AGRA, Walber de Moura; MIRANDA, Jorge; BONAVIDES, Paulo. Comentários à Constituição Federal de 1988. Rio de Janeiro: Forense, 2009. p. 1147.





relação com seu mandato, deve se referir a este único período de 04 (quatro) anos.

Ainda, não se pode sequer considerar a continuidade de mandato com base no argumento segundo o qual o instituto da reeleição fora estabelecido posteriormente, por ocasião da Emenda Constitucional nº 16/2007. Ora, a literalidade do §4º do art. 86 traz o texto “o Presidente da República, na vigência de seu mandato, não pode ser responsabilizado por atos estranhos ao exercício de suas funções”, de modo a ignorar qualquer atividade realizada no passado, isto é em período anterior ao mandato, tendo em vista a delimitação temporal expressada. O recorte da norma destacada é delimitada no tempo, atinente a um período de representação, não se referindo aos atos que não sejam ligados ao exercício das funções típicas do cargo. Considerar a possibilidade contrária é ferir de morte o dispositivo constitucional, haja vista que se estaria buscando a responsabilização por ato pretérito.

Não se verifica que tenha havido vontade do constituinte em estabelecer que quando há reeleição há continuidade de mandatos, e nem poderia, porque não se trata da mesma questão fática. Portanto, a reeleição do Presidente da República não dá azo para a responsabilização político-administrativa por ato praticado no primeiro mandato.

Ora, a autonomia dos mandatos se evidencia, ainda, no fato de que cada um, ainda que consecutivos, possui fonte normogenética diferente, pois foram oriundos de contextos históricos distintos, processos eleitorais e eleições diversos, além de que as máculas fáticas e jurídicas de um não se transmitem ao outro mandato.







Veja-se que o *impeachment* é um instrumento jurídico excepcional, possuindo cortes epistemológicos muito rígidos, como temporal e material, para sua concretização. Ele deve ser utilizado para atos que atentem contra a Constituição.<sup>9</sup> Assim, conclui-se que a responsabilização e eventual impedimento do Chefe do Poder Executivo só poderá se referir a atos praticados na vigência do atual mandato, não sendo possível sequer cogitar o segundo mandato decorrente de reeleição como uma continuidade do primeiro.

**IV. EVENTUAL PARECER DO TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO PELA REJEIÇÃO DE CONTAS PRESIDENCIAIS PRECISA SER APROVADO PELO CONGRESSO NACIONAL? QUAL O PROCEDIMENTO? QUAL QUORUM DEVE SER OBEDECIDO? QUAIS AS CONSEQUÊNCIAS JURÍDICAS DA REPROVAÇÃO DAS CONTAS PRESIDENCIAIS? TAL REPROVAÇÃO PODE SER UTILIZADA COMO FUNDAMENTO DE EVENTUAL DENÚNCIA POR CRIME DE RESPONSABILIDADE?**

Maria Sylvia Zanella Di Pietro discorre que ato administrativo é a declaração do Estado ou de quem o represente, que produz efeitos jurídicos imediatos, com observância da lei, sob o regime jurídico de direito público e sujeita ao controle pelo Poder Público. O parecer proveniente do Tribunal de Contas da União tem a natureza de um ato administrativo e quanto a essa taxionomia inexistente controvérsia relevante.

<sup>9</sup> ROYO, Javier Pérez. Curso de Derecho Constitucional. 6 ed. Barcelona: Marcial Pons, 1999. p. 699.





Celso Antônio Bandeira de Mello corrobora que o parecer é um ato administrativo, acrescentando que ele é a manifestação opinativa de um órgão consultivo, realizando a análise do objeto que lhe é submetido.”<sup>10</sup> Portanto, a essência da natureza jurídica do parecer não permite que este ato administrativo possua força vinculante, pois se trata de uma mera opinião. O ministro Carlos Veloso destaca que os pareceres não são simples atos administrativos, mas “opinião emitida pelo operador do Direito, opinião técnico-jurídica”.<sup>11</sup>

Nesse contexto, tem-se que, por imposição constitucional, a apreciação das contas anuais do Presidente da República deve ser objeto de exame pelo Tribunal de Contas da União, que emitirá parecer prévio no qual analisará as questões técnicas que servirão de norte para o julgamento que é realizado no Congresso Nacional.<sup>12</sup> Assim, **configura-se como parêmia que o parecer do Tribunal de Contas da União apresenta a taxionomia de um parecer, destituído de qualquer natureza deontica, precisando ser apreciado pelo Congresso Nacional para adquirir feições normativas.**

O julgamento das contas, por sua vez, será realizado pelo Congresso Nacional, conforme dispõe o art. 49, inciso IX, da Constituição Federal.<sup>13</sup> No âmbito do Congresso Nacional, a competência para examinar as respectivas contas fica a cargo da Comissão Mista de Planos, Orçamentos Públicos e Fiscalização

<sup>10</sup> Mello, Celso Antonio Bandeira de. Curso de direito administrativo. 12ª ed. São Paulo: Malheiros, 2000. P. 450.

<sup>11</sup> Mandado de Segurança 24.073, de 2002, publicado em 06 de novembro de 2002

<sup>12</sup> Art. 71. O controle externo, a cargo do Congresso Nacional, será exercido com o auxílio do Tribunal de Contas da União, ao qual compete:

I - apreciar as contas prestadas anualmente pelo Presidente da República, mediante parecer prévio que deverá ser elaborado em sessenta dias a contar de seu recebimento.

<sup>13</sup> Art. 49. É da competência exclusiva do Congresso Nacional: IX - julgar anualmente as contas prestadas pelo Presidente da República e apreciar os relatórios sobre a execução dos planos de governo;







(CMO), cujos trabalhos são disciplinados pela Resolução nº 1/2001 – CN, de 04 de outubro de 2001. Caso o Presidente da República não encaminhe ao Congresso as contas dentro de 60 (sessenta) dias após a abertura da sessão legislativa, a Constituição Federal em seu art. 51, inciso II, dá permissão para a Câmara dos Deputados, do alto de sua competência privativa, proceder à tomada de contas do Presidente da República.<sup>14</sup>

A fiscalização das atividades públicas se mostra como uma das mais importantes atividades do sistema de *checks and balances* como fora delineado na Inglaterra, por Harrington, à época de Cromwell, devendo ser exercida no interior dos poderes, pelos poderes entre si e pela cidadania, em uma vigilância contínua e inarredável dos órgãos públicos.<sup>15</sup>

O Tribunal de Contas da União (TCU) exerce trabalho que possui cunho finalístico de fiscalização e controle. Este controle possui como fim precípua o aprimoramento ininterrupto da esfera pública, averiguando as atividades desempenhadas pelos órgãos, a efetivação das leis, e, assim, colabora para a idealização de uma boa gestão. Nesse ínterim, o TCU não julga as contas, apenas emite sua opinião

<sup>14</sup> Art. 51. Compete privativamente à Câmara dos Deputados:

II - proceder à tomada de contas do Presidente da República, quando não apresentadas ao Congresso Nacional dentro de sessenta dias após a abertura da sessão legislativa;

<sup>15</sup> O princípio em destaque transporta duas dimensões lógicas, a primeira negativa e a segunda positiva. A dimensão negativa corresponde à ideia de divisão de poderes, com o escopo de controle e limite ao exercício do poder, constituindo uma espécie de medida jurídica ao poder do Estado e, consequentemente, servindo para garantir e proteger a esfera jurídico-subjetiva dos indivíduos e evitando a concentração do poder. CANOTILHO, José Joaquim Gomes. *Direito Constitucional e Teoria da Constituição*. 7.ed Coimbra: Editora Almedina. P. 250. NUNO PIÇARRA, A Separação de Poderes como Doutrina e como Princípio Constitucional, Coimbra, 1988, p. 262. Não obstante, o princípio da separação dos poderes ostenta a *mens legis* ético e espiritual de uma distribuição genérica das funções Executiva, Legislativa e Judiciária pelos seus órgãos respectivos, mediante uma técnica restrita (presidencialismo) ou flexível (parlamentarismo) de independência e equilíbrio dos poderes estatais. FERREIRA, Pinto. *Princípios Gerais do Direito Constitucional Moderno*. São Paulo: Editora Saraiva. 6ª Edição. 1983 P. 705.





(caráter opinativo) formalizando o parecer técnico (exigência constitucional).

Desse modo, portanto, apesar de o parecer ser um subsídio técnico, não imprime vinculação ao órgão julgador (Congresso Nacional), sequer poderá aplicar sanção, haja vista a separação dos poderes. Assim, a opinião exarada no parecer prévio pelo órgão de controle (TCU) pela rejeição ou aprovação das contas não vincula o Congresso Nacional, podendo o órgão legisferante aprová-las ou rejeitá-las. Sendo certo que o desfecho é dado pelo Poder Legislativo, que possui prerrogativa constitucional e não está atrelado ao posicionamento adotado pelo TCU da análise e julgamento das contas.

Conforme preconiza o art. 49, inciso IX, da Constituição Federal, o Congresso Nacional julgará as contas, exercendo uma competência privativa.<sup>16</sup> Como o Congresso Nacional é formado pela Câmara dos Deputados e pelo Senado Federal, não paira nenhuma dúvida de que as contas de governo devam ser julgadas em reunião conjunta.

Quanto à possibilidade de o Congresso Nacional afastar a conclusão constante no parecer prévio emitido pelo TCU, tem-se que poderá fazê-lo por voto de maioria absoluta dos seus membros. Indubitavelmente, há uma anomia em relação ao quórum que deverá ser aplicado para afastar o parecer prévio formulado pelo TCU. No processo legislativo, se aplica a regra de que, diante de uma anomia, o quórum devido é o de maioria simples ou relativa, mas na questão do quórum da aprovação ou rejeição do parecer do TCU das contas anuais do Presidente da República não se trata, por hipótese alguma, de processo legislativo, e sim de homologação ou não de uma decisão do TCU. Na realidade é um procedimento para a feitura de um ato

<sup>16</sup> ESCOBAR, Jacobo Pérez. Derecho constitucional colombiano. 8 ed. Bogotá: Temis, 2010. p. 551.





legislativo complexo, não havendo, por essa razão, impedimento para aplicação do quórum de maioria absoluta.

A exigência do quórum de maioria absoluta se impõe em obediência ao princípio da proporcionalidade, pois se não fosse este o número necessário de votos, uma decisão como essa poderia ser aprovada com um número baixíssimo de votos, retirando sua legitimidade. Como a maioria simples ou relativa não exige um número mínimo de votos, hipoteticamente, o mencionado parecer poderia ser aprovado por menos de cem votos, por exemplo. Por outro lado, a maioria absoluta exige, inexoravelmente, um número mínimo, que são duzentos e cinquenta e sete votos na Câmara dos Deputados e quarenta e dois votos no Senado Federal.

O quórum de maioria absoluta garante uma estabilidade normativa, no que densifica a legitimidade dessa decisão legislativa, evitando possíveis questionamentos em razão de uma possível carência de votos. Um número maior de votos exige maior discussão sobre a matéria, propiciando também uma maior possibilidade de articulações para atingir a votação exigida.

Outra questão que deve ser elucidada se trata da impossibilidade da rejeição de contas, por si só, ensejar a formalização de um procedimento de impeachment, pois este acinte à ordem constitucional pressupõe a prática de conduta dolosa grave.<sup>17</sup> Por isso, para que haja a concretização desse delito é preciso que se tenham provas robustas que comprometam a conduta do Chefe do Poder Executivo.

<sup>17</sup> Para Martines o Presidente apenas pode ser julgado pelo Legislativo nos crimes de traição, concussão ou qualquer outro crime grave. MARTINES, Temistocle. Diritto Costituzionale. 10 ed. Milão: Giuffrè Editore, 2001. p. 154.





A simples rejeição não importa em crime de responsabilidade. Tem que haver fundamentação evidente de que essa rejeição de contas importou em grave acinte contra a Constituição. Destarte, a *questio juris* é saber se a rejeição de contas importa em crime de responsabilidade ou não importa em sua adequação a mencionada *fattispecie*.

Para que a rejeição das contas presidenciais se enquadre na tipificação de crime de responsabilidade contra a lei orçamentária há necessidade de alguns requisitos que são inexoráveis. Precisa-se indicar se a quebra da lei orçamentária afrontou regras ou princípios constitucionais e quais suas consequências; urge indicar o dolo consistente no firme propósito de executar um ato que seja contrário aos bens protegidos pelo ordenamento jurídico; comprovar a repercussão do ato que ateste sua gravidade; demonstrar que o parâmetro de controle utilizado pelo Tribunal de Contas não é insólito, configurando-se como um vetor que tem sido sempre utilizado pela mencionada Corte de Contas.

No próprio parecer do Tribunal de Contas da União assevera-se de forma límpida que as informações pertinentes às contas de 2014 apresentam posições financeira, orçamentária, contábil e patrimonial adequadas, havendo apenas efeitos de irregularidades relacionadas à execução orçamentária. Ou seja, o motivo apontado é apenas em relação à execução do orçamento de 2014, no que impede, pela ausência de gravidade, dolo, acinte ao ordenamento e parâmetro claro e preestabelecido pelo TCU, sua subsunção como crime de responsabilidade administrativa.







**V. Podem o Presidente da República e seu vice ter o seu mandato cassado por decisão do Tribunal Superior Eleitoral em ação de impugnação de mandato eletivo?**

A Ação de Impugnação de Mandato Eletivo (AIME), de índole constitucional-eleitoral, de natureza desconstitutiva e condenatória, tendo em vista que pode desconstituir a diplomação e condenar em inelegibilidade por oito anos, cuja competência para conhecer, processar e julgar pertence ao Tribunal Superior Eleitoral, no caso de eleições presidenciais, está prevista no art. 14, §§ 10 e 11, da Constituição Federal, sendo cabível nas hipóteses de abuso de poder econômico, corrupção ou fraude.

“Art. 14. (...)

**§ 10 - O mandato eletivo poderá ser impugnado ante a Justiça Eleitoral no prazo de quinze dias contados da diplomação, instruída a ação com provas de abuso do poder econômico, corrupção ou fraude.”**

Pela expressa dicção do dispositivo acima transcrito, bem se vê que a AIME se presta a cassar o mandato ante a ocorrência nas eleições de abuso de poder econômico, corrupção e fraude. A intenção do legislador constituinte foi tentar zelar pela lisura das eleições, preservando a soberania popular de máculas que impeçam de se manifestar livremente. Seu objetivo específico se destina a desconstituir a diplomação, ato jurídico de jurisdição voluntária, que tem a função de declarar a validade de todo o procedimento havido no período eleitoral.<sup>18</sup>

<sup>18</sup> VELLOSO, Carlos Mário da Silva. AGRA, Walber de Moura. Elementos de direito eleitoral. 3ª ed. São Paulo: Saraiva, 2012. P. 388.





Dessa feita, a partir de uma interpretação sistêmica dos §§10 e 11 do art. 14 e dos arts. 85 e seguintes da Constituição Federal, chega-se à conclusão de que pode o Presidente da República e seu vice terem seu mandato cassado ante a procedência de uma AIME. Do contrário, criar-se-ia uma imunidade para que o Chefe do Poder Executivo pudesse praticar toda sorte de ilicitudes no período eleitoral, no que seria contraditório com qualquer densidade mínima de razoabilidade.

Por óbvio as condutas que dão ensejo à AIME se configuram como atos estranhos ao exercício das funções do Presidente, contudo, o art. 14, §10, admite expressamente a perda de mandato por corrupção, fraude e abuso de poder político, sem fazer qualquer distinção a mandatário público. Assim, repita-se, exige-se uma interpretação sistêmica da Constituição, de outra forma, estar-se-ia forcejando uma inviolabilidade absoluta para o Presidente em sua campanha de reeleição, que é incompatível com o estabelecimento de um Estado de Direito.

E não se pode falar, de forma alguma, em contradição ao o §4º do art. 86 porque ambas as cominações detêm espaços de incidência diversos. A AIME tem sua incidência restrita ao período eleitoral, em que não paira nenhum tipo de imunidade ou foro privilegiado aos candidatos. Mesmo no caso de reeleição, o cidadão desveste-se de suas prerrogativas inerentes ao cargo e assume o seu status de candidato. Por outro lado, o *impeachment* tem sua incidência restrita ao Presidente, Vice, Ministros do STF, Procurador da República, Advogado Geral da União e, nos crimes conexos, aos Ministros. Então, não há contradição porque tanto a AIME como o *impeachment*,







além de apresentar taxionomia material diversa, ostentam âmbitos de incidência também diversos.

Dessa forma, não se vê, teoricamente, qualquer tipo de estorvo à perda de representação do mandatário maior da nação caso haja a comprovação de abuso de poder econômico, corrupção ou fraude praticado durante o processo eleitoral.

Estas são as considerações.

Recife, 04 de novembro de 2015.

**WALBER DE MOURA AGRA**

Professor da Faculdade de Direito do Recife

Doutor em Direito pela UFPE/Universidade de Firenze

Pós-Doutor pela Universidade de Bordeaux

Procurador do Estado de Pernambuco

Advogado



# Manifesto

Associação Brasileira de Antropologia - ABA





**NOTA DA DIRETORIA DA ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA DE ANTROPOLOGIA EM  
DEFESA DO ESTADO DE DIREITO E DA DEMOCRACIA**

A Diretoria 2015-2016 da Associação Brasileira de Antropologia (ABA), diante da grave conjuntura política com que nos defrontamos nesse momento da vida pública brasileira, vem externar sua radical defesa do Estado de Direito e da Democracia em nosso país, construídos em anos de árdua luta contra o sempre redivivo autoritarismo, e contra as forças produtoras da desigualdade social.

Trata-se de defender a pauta mais abrangente dos direitos humanos com a qual a Associação Brasileira de Antropologia (ABA) e os antropólogos têm compromisso histórico. A ela nos mantivemos atentos e atuantes ao longo do regime ditatorial militar instalado em 1964, na conjuntura da redemocratização, em especial no processo de elaboração da Carta Constitucional de 1988, na luta pela assinatura de diplomas internacionais em prol de minorias, bem como no fornecimento de bases científicas para a construção de um aparato legal que buscasse resguardar os direitos inarredáveis da condição humana, em caráter individual ou coletivo. É toda essa construção, ainda que imperfeita, partilhada com muitos outros segmentos sociais que agora ostensivamente demonstra-se estar em risco de ruir.

O autoritarismo e as mínimas formas de reproduzir e marcar a desigualdade se constroem também a partir da negação dos direitos pautados no reconhecimento da diversidade sociocultural, em mecanismos cristalizados em gestos, costumes, atos, falas, políticas, leis, que menoscabam as diferenças étnicas, raciais, de classe, religiosas, de gênero e orientação sexual, e mesmo de escolarização, assim como tantas outras. Alimentam a discriminação e a intolerância em variadas formas de abuso presentes no cotidiano de nossa sociedade, tais como as gritantes arbitrariedades judiciais e a violência policial, que sabemos todos, incidem diferencialmente de acordo com a posição social marcada na história quer de indivíduos, quer de coletividades.

Na presente conjuntura vemos estampadas, em cores fortes, o clamor por medidas totalitárias dos segmentos sociais privilegiados e daqueles ideologicamente a eles associados, segmentos esses que têm historicamente assegurado a reprodução de uma ordem social, política, econômica e moral profundamente discricionária e iníqua, suportados e repercutidos pela hegemonia de uma mídia classista desonesta e antiética. Cabe-nos lembrar que a conjuntura de crise política, moral e ética que atravessamos, veio sendo preparada, e lamentavelmente “negociada”, em detrimento dos direitos de índios, quilombolas, povos tradicionais, negros, mulheres, LGBTQs, praticantes de religiões não cristãs, das classes populares e dos grupos camponeses de modo mais geral. Os direitos desses setores sociais



vêm sendo cotidianamente vilipendiados, tanto pela ação ou omissão das instâncias da administração pública direta e indireta, quanto pela agressiva ação parlamentar dos representantes das forças sociais conservadoras no plano do Legislativo que estão promovendo, de modo fragmentado e aparentemente desconexo, uma ampla e subterrânea reforma constitucional, bem como pela ação mais que injusta das instituições judiciais, sobretudo da magistratura.

Cabe-nos, porém, lembrar que esses setores sociais minoritários historicamente têm lutado pela construção de uma sociedade pautada em princípios de real igualdade jurídica, pagando os custos dessa luta muitas vezes com a própria vida, como no caso da situação contemporânea de muitos dos povos indígenas no Brasil, ou da juventude negra pobre em nossas grandes cidades. Cremos que Democracia e o Estado de Direito só existirão plenamente, e se manterão de pé contra crises e tentativas de golpe quando esses setores forem reconhecidos como prioritários na ação cívica e política. É com base nessas premissas de defesa da diversidade que pleiteamos e nos solidarizamos com a manutenção da ordem democrática que respeite e garanta os direitos humanos de todos os cidadãos brasileiros.

Conclamamos nossos associados, em aliança com as forças sociais progressistas em nosso país, a se manterem mobilizados e ativos, desde as salas de aula e de nossas pesquisas, aos posicionamentos individuais e coletivos na esfera pública, no cenário nacional e no internacional. Enquanto intelectuais já produzimos análises de fenômenos como as políticas públicas para os povos indígenas, quilombos e outras populações tradicionais, assim como sobre a corrupção, os processos eleitorais, os modos de ação do empresariado, o funcionamento do Legislativo e do Judiciário, da polícia, e de outras instituições da esfera estatal, bem como das formas como se tem lutado contra o Estado na sua qualidade de mecanismo de reprodução das desigualdades. Mais do que nunca é preciso estabelecer uma agenda para a reflexão e a intervenção, de modo a aprofundar tais conhecimentos e apresentar soluções, exercendo a crítica social e formando novas gerações comprometidas com a permanente mudança democrática e com a permanente luta contra todas as formas de totalitarismo e de violência características das elites desse país.

Brasília, 20/03/2016.

**Diretoria Políticas da Antropologia - 2015-2016**

Presidente: Antonio Carlos de Souza Lima (Museu Nacional/UFRJ)

Vice-Presidente: Jane Felipe Beltrão (UFPA)

Secretário: Sergio Ricardo Rodrigues Castilho (UFF)

Secretária-Adjunta: Paula Mendes Lacerda (UERJ)

Tesoureira: Andréa de Souza Lobo (UnB)

Tesoureira Adjunta: Patrícia Osório (UFMT)

Diretora Regional – Centro Oeste: Carla Costa Teixeira (UnB)

Diretor Regional – Nordeste: Carlos Guilherme Octaviano do Valle (UFRN)

Diretor Regional – Sudeste: Julio Assis Simões (USP)

Diretora Regional – Sul: Patrícia Schuch (UFRGS)

Associação Brasileira de Antropologia, Caixa Postal 04491, Brasília-DF, CEP: 70904-970

Tel/Fax: (61) 3307-3754 – E-mail: [aba@abant.org.br](mailto:aba@abant.org.br) – Site: [www.portal.abant.org.br](http://www.portal.abant.org.br)





# Manifesto

Advogados e Advogadas pela Democracia,  
Justiça e Cidadania





## MANIFESTO DOS ADVOGADOS E ADVOGADAS PELA DEMOCRACIA, JUSTIÇA E CIDADANIA (ADJC)

Inspirados nos princípios da Constituição Federal e no Código de Ética e Disciplina, elaborado pelo Conselho Federal da OAB, que estabelece que "o advogado é indispensável à administração da Justiça, é defensor do Estado Democrático de Direito, da cidadania, da moralidade pública, da Justiça e da paz social", os advogados e advogadas que subscrevem este Manifesto decidiram constituir o movimento de **Advogados e Advogadas pela Democracia, Justiça e Cidadania (ADJC)**.

A decisão de constituir este Movimento decorre, portanto, da relevância histórica do papel da advocacia, mas também da série crise política que o país enfrenta, na esteira da qual se avoluma uma onda conservadora, com manifestações extremadas de ódio e intolerância. Segmentos democráticos da sociedade devem adotar medidas efetivas para impedir e se contrapor a essa ofensiva, de forma a manter as conquistas democráticas e sociais historicamente alcançadas.

A advocacia é reconhecida junto ao povo brasileiro por defender a democracia, a liberdade e os direitos humanos, particularmente, durante a ditadura militar. Nessa conjuntura, cabe aos advogados e advogadas comprometidos com o Estado Democrático de Direito e a Justiça Social se organizarem para enfrentar os problemas evidenciados pela realidade atual.

Em decorrência dos compromissos assumidos, defendemos o respeito aos mandatos dos governantes legitimamente eleitos, repudiando a utilização de quaisquer artifícios que, à margem da Constituição, tenham por objetivo subverter a vontade popular expressa no resultado das eleições.

O Movimento defende o devido processo legal, a presunção de inocência, a garantia de ampla defesa e do contraditório, e se manifesta contra a tentativa de transformar a delação premiada em sensacionalismo e instrumento de coação para obtenção de provas. O desrespeito a tais normas abre caminho ao arbítrio, incompatível com as liberdades individuais e ao Estado Democrático de Direito.





# Manifesto

## Advogados e Professores





Apoie este Abaixo-Assinado. Assine e divulgue. O seu apoio é muito importante.

**NOTA DE REPÚDIO A DECISÃO DO CONSELHO FEDERAL DA OAB EM FAVOR DO IMPEACHMENT DA PRESIDENTA DA REPÚBLICA DILMA ROUSSEFF (Pela prevalência do Estado Democrático e de Direito)****Para: ORDEM DOS ADVOGADOS DO BRASIL - OAB**

Nós advogados e professores comprometidos com a Legalidade Democrática e com os princípios que norteiam o Estado Democrático de Direito que tem como postulado a inviolabilidade da dignidade da pessoa humana manifestamos nosso repúdio à decisão autoritária do Conselho Federal da Ordem dos Advogados do Brasil (OAB) em favor do impeachment da Presidenta da República Dilma Rousseff eleita em eleição livre, direta e democrática com mais de 54 milhões de votos.

O "Estado do direito", na concepção de Luigi Ferrajoli, é apresentado como sinônimo de "garantismo" e designando, assim e por esse motivo, "não simplesmente um 'Estado legal' ou 'regulado pelas leis', mas um modelo de Estado nascido com as modernas Constituições a caracterizado: a) no plano formal, pelo princípio da legalidade, por força do qual todo poder público – legislativo, judiciário e administrativo – está subordinado às leis gerais e abstratas que lhes disciplinam as formas de exercício e cuja observância é submetida a controle de legitimidade por parte dos juízes delas separados e independentes (...); b) no plano substancial da funcionalização de todos os poderes do Estado à garantia dos direitos fundamentais dos cidadãos, por meio da incorporação limitadora em sua Constituição dos deveres públicos correspondentes. Isto é, das vedações legais de lesão aos direitos da liberdade e das obrigações de satisfação dos direitos sociais (...)"

A história da Ordem dos Advogados do Brasil na maioria das vezes foi marcada pela defesa intransigente da democracia e dos direitos fundamentais.

A Constituição de 1946 é a primeira a mencionar a OAB (as de 1934 e 1937 silenciaram), tornando obrigatória a participação da mesma nos concursos de ingresso à magistratura dos Estados.

No dia 27 de abril de 1963, o Presidente João Goulart aprovou a lei nº 4.215, que cria o segundo Estatuto da Advocacia no Brasil.

No âmbito da ditadura militar, a luta da OAB - que inicialmente apoiou o golpe de 1964 - possui seu mesmo histórico no ano de 1972, quando Presidentes dos Conselhos Seccionais se engajaram em luta compromissada em prol dos direitos humanos então violados pelo regime, merecendo destacar-se o papel da Ordem dos Advogados contra as prisões arbitrárias e torturas perpetradas durante o período.

Poucos anos depois, a OAB seria importantíssima como apoio da sociedade civil organizada no projeto político de redemocratização do país (conhecido nacionalmente como "Diretas Já").

Realiza-se que a insatisfação política de setores conservadores da sociedade com apoio de uma mídia autoritária, conservadora, golpista e manipuladora, que jamais teve qualquer compromisso com a democracia conforme revela a história - vide golpe de 1964 - não são motivos suficientes, legítimos e legais para medida extrema que deve ter como fundamento as situações previstas na Constituição da República.

No dizer dos eminentes professores Juarez Tavares e Geraldo Prado em substancioso e culto parecer contra o impeachment da Presidenta Dilma Rousseff "o 'processo político' ou o 'processo de impeachment' haverá de ser, necessariamente, um método 'racional-legal' de determinação da responsabilidade política conforme parâmetros estabelecidos na Constituição da República. Não haveria garantias para a democracia se pudesse ser de outra forma. Os reflexos práticos dessa configuração são percebidos: a) na exigência de que os comportamentos que caracterizam crime de responsabilidade possam ser demonstrados empiricamente - meros juízos de valor ou de 'oportunidade' não constituem o substrato fático de condutas 'incrimináveis'; b) na consequente estipulação de procedimento que permita confirmar ou refutar a tese acusatória, em contraditório, com base em dados empíricos. Não é demais recordar o que ficou assentado linhas atrás: o processo de impeachment não equivale à moção de censura ou ao veto (recusa do voto de confiança) do Parlamento ao governo, institutos que são pertinentes ao sistema parlamentarista".

Por tudo repudiamos veementemente a lamentável posição da OAB, que além de repetir o erro de 1964, não reflete o que pensa a maioria da classe dos advogados do Brasil. A decisão da OAB representa um retrocesso na luta pela democracia e em favor do Estado de Direito. Com certeza, a história será implacável com aqueles que hoje apoiam o golpe contra o Estado Democrático de Direito.

Já Assinaram

**13.685** PESSOAS

Assinar Petição

☐ Seu apoio é muito importante. Apoie esta causa. Assine o Abaixo-Assinado.

☐ Algumas razões para assinar

O que dizem os outros assinantes

☐ Tem um blog ou site? Adicione este módulo. Participe na divulgação.

Abaixo-Assinado criado por:

Camille Auler

ASSINAR Abaixo-Assinado





# Manifesto

Articulação Justiça e Direitos Humanos -  
JUSDH





## NOTA PÚBLICA

A Rede Nacional de Advogadas e Advogados Populares-RENAP<sup>1</sup> e a Articulação Justiça e Direitos Humanos - JusDh<sup>2</sup> vêm a público manifestar extrema preocupação com o grave cenário de esvaziamento sistemático de garantias e direitos fundamentais promovidos por atores do sistema de justiça.

Temos assistido sucessivos atos judiciais que violam os princípios e garantias individuais e colocam em xeque a democracia brasileira. Nos últimos dias, o Juiz Sérgio Moro tem constrangido a comunidade jurídica comprometida com a defesa dos direitos humanos e com o respeito ao Estado Democrático de Direito. Dentre as diversas decisões abusivas destacaram-se:

- A condução coercitiva do ex-presidente Luis Inácio Lula da Silva para prestar depoimento à Polícia Federal sobre a investigação de atos de corrupção que envolvem atores públicos e privados relacionados às atividades da Petrobrás, chamou a atenção da imprensa e trouxe ao debate público a discussão sobre a legalidade da medida. A ordem de condução coercitiva foi requerida pelo Ministério Público Federal, sob o argumento de ser necessário um “efeito surpresa” porque em depoimentos anteriores teria havido tumulto provocado por militantes políticos e que havia o receio de que tumultos equivalentes se repetissem. Ocorre que a fundamentação para o pedido do Ministério Público Federal e para a decisão do juiz Sérgio Moro, é ilegal e viola garantias constitucionais fundamentais para a existência do Estado de Direito.
- A realização de escutas e a deliberada entrega de áudio da Chefe do Poder Executivo Nacional a emissoras de televisão, ambas condutas ilegais, com o intuito de incitar a população brasileira a agredir e a romper com a ordem democrática estabelecida.

Acompanhamos, ainda, as decisões de parte das Seccionais da Ordem dos Advogados do Brasil, que vêm se posicionando publicamente em favor do *impeachment* da Presidenta Dilma Rousseff e, até mesmo, convocando a sociedade para participação em manifestações, que sob o pretexto de combater a corrupção no governo, pedem o afastamento da Presidenta.

Consideramos que o combate à corrupção deve ser constante, pois é imprescindível para a máxima efetividade dos direitos sociais, porém o custo de se suprimirem garantias e direitos fundamentais sob o manto do combate à corrupção é enfraquecer os pilares do Estado de Direito. A máxima “todos são iguais

<sup>1</sup> A Renap é constituída por pessoas que realizam assessoria jurídica junto a diversos movimentos sociais, organizações da sociedade civil, assim como por professores e professoras, de forma horizontal e sem hierarquia.

<sup>2</sup> Rede nacional composta por organizações e movimentos sociais que fazem diversos temas de direitos humanos e atuam na democratização do sistema de justiça.





perante a lei" é o principal sustentáculo da igualdade, mas defender que "todos são iguais perante a violação da lei" é o combustível de um estado autoritário.

Tais fatos fragilizam as Instituições construídas e moldadas a partir da Constituição Federal de 1988. As instâncias e poderes precisam ser respeitados e preservados. As instituições, os seus membros, devem além de se ater as suas funções democráticas, precisam não ceder a pressões políticas e corporativas.

Foi noticiado que nesta sexta-feira, 18, ocorrerá uma sessão extraordinária do Conselho Pleno e do Colégio de Presidentes de Seccionais. A reunião foi convocada pelo Presidente Nacional da OAB, Claudio Lamachia, sob a justificativa da "gravidade dos fatos tornados públicos nesta quarta-feira".

Lembramos que a OAB tem como missão "defender a Constituição, a ordem jurídica do Estado democrático de direito, os direitos humanos, a justiça social, e pugnar pela boa aplicação das leis, pela rápida administração da justiça e pelo aperfeiçoamento da cultura e das instituições jurídicas". E, nesse sentido, repudiamos qualquer adesão desta entidade às estratégias que visem o afastamento ilegal de governo eleito democraticamente pelo voto popular.

Ressaltamos nossa contrariedade a qualquer medida que viole as garantias constitucionais conquistadas com muita luta pela sociedade brasileira, ainda mais quando ela é cometida por agentes do sistema de justiça que tem o papel de efetivar direitos e garantias fundamentais do Estado Democrático de Direito.

A RENAP e a JusDh se colocam assim na defesa da democracia e da democratização dos acessos a direitos. O que país necessita é avançar em mecanismos de democracia direta e participação social e não qualquer ruptura conservadora.

**Brasília, 17 de março de 2016.**



[1] A Renap é constituída por pessoas que realizam assessoria jurídica junto a diversos movimentos sociais, organizações da sociedade civil, assim como por professores e professoras, de forma horizontal e sem hierarquia.

[2] Rede nacional composta por organizações e movimentos sociais que fazem litigância em diversos temas de direitos humanos e atuam na democratização do sistema de justiça.





**Telma Rejane Lima Lopes**

---

**De:** Luciana Pivato <luciana@terradedireitos.org.br>  
**Enviado em:** segunda-feira, 21 de março de 2016 13:28  
**Para:** GP - Gabinete Agenda  
**Assunto:** Fwd: URGENTE - Ofício Presidência  
**Anexos:** Ofício Jus Dh e Renap.jpg; Nota Renap e JusDh.pdf

**Brasília, 21 de março de 2016.**

**Excelentíssima Presidenta da República**

**Senhora Dilma Rousseff**

A Rede Nacional de Advogadas e Advogados Populares-RENAP[1] e a Articulação Justiça e Direitos Humanos - JusDh[2] vêm, respeitosamente, requerer a designação de agenda com a sua Excelência, para tratar do grave cenário de esvaziamento sistemático de garantias e direitos fundamentais promovidos por atores do sistema de justiça.

Recentemente, as redes que subscrevem expuseram suas inquietações em Nota Pública que acompanha o presente.

Antecipamos nossos votos de estima e apreço.

Atenciosamente,

Luciana Cristina Furquim Pivato

Camila Gomes



# Manifesto

Associação Advogadas e Advogados  
Públicos para a Democracia - APD







## **ADVOGADOS PÚBLICOS PARA A DEMOCRACIA**

### **Carta de Florianópolis**

Uma outra advocacia pública é possível

Não há democracia sem advocacia e nem Estado democrático sem advocacia pública. Reunidos nos dias 14 e 15 de dezembro de 2014, nós, advogados e advogadas públicos federais e servidores públicos, reafirmamos a clareza do nosso papel dentro da Advocacia-Geral da União em um processo de radicalização democrática. A nossa tarefa constitucional de viabilização jurídica de políticas públicas na esfera federal é imprescindível para uma real construção de um Estado Social e para o aprofundamento de nossa jovem democracia.

Ser advogado público é defender, antes de tudo, a política como instrumento de transformação social. Opomo-nos ao Estado Mínimo em nossa busca cotidiana por assegurar a legitimidade e legalidade das políticas públicas que tenham por objetivo de redução das desigualdades sociais, e que trazem esperança de que as promessas constitucionais de justiça e igualdade possam se tornar realidade em nosso país.

Realizar política pública implica correr riscos. Com uma advocacia combativa, ousada e estratégica, cumprimos nosso papel, para muito além de ser um mero órgão de controle. Devemos analisar riscos jurídicos e riscos sociais a fim de nos tornarmos parceiros efetivos de gestores públicos envolvidos nas mudanças democráticas que nosso país precisa.

Por fim, acreditamos que advocacia pública democrática deve ser cidadã e se abrir para o diálogo franco, aberto e cotidiano com os movimentos sociais e populares que fazem nossa democracia real. Ser advogado público é batalhar para que o interesse público que defendemos reflita, cada vez mais, o interesse real presente na sociedade. Realizar essa mediação entre as demandas da sociedade e o Estado também é nossa tarefa inafastável.

E essa tarefa somente será cumprida com a democracia sendo exercida em todos os espaços. Apoiamos a necessidade dos membros das carreiras da AGU se organizarem profissionalmente, mas não somos uma organização corporativa. Somos uma organização político-ideológica progressista que luta pela garantia de direitos humanos e sociais em nossa atuação profissional mas também dentro de nossa instituição, lutando por uma democratização da própria AGU, na qual acreditamos, uma outra advocacia pública é possível, em que todos os gestores e todos os advogados possam, conjuntamente e com empatia, construir um Estado Democrático de Direito no qual as políticas públicas sejam efetivas e realizadas também no campo jurídico com excelência.



## NOTA PÚBLICA DA ASSOCIAÇÃO

ADVOGADAS E ADVOGADOS PÚBLICOS PARA A DEMOCRACIA - APD

*"Sem eleições gerais, sem uma liberdade de imprensa e uma liberdade de reunião ilimitadas, sem uma luta de opiniões livres, a vida vejeta e murcha em todas as instituições públicas, e a burocracia torna-se o único elemento ativo." — Rosa de Luxemburgo*

A APD – Associação Advogadas e Advogados Públicos para a Democracia, entidade civil de fins não lucrativos ou corporativistas, criada por advogados públicos federais, e que tem por finalidade a busca da plena efetivação dos valores sociais e jurídicos próprios do Estado Democrático de Direito, a defesa da democracia e dos Direitos Humanos, vem a público manifestar-se sobre os nefastos acontecimentos dos últimos dias, que comprometem a Ordem Constitucional e o Estado Democrático de Direito, através da afronta aos Direitos Fundamentais insertos na Carta Magna de 1988.

O Brasil vive, no atual momento, grave crise na sua recente democracia. Durante os anos de ditadura, vários cidadãos sofreram e sacrificaram-se, para que estejamos hoje em pleno exercício dos nossos direitos.

A corrupção não é fato novo, mas se arrasta desde sempre corroendo as entranhas do nosso país e, desde a construção de um consenso mínimo para um trabalho em prol da democracia, com a crescente liberdade de expressão e de imprensa, associada ao fortalecimento das instituições, tornou-se visível inimigo a ser combatido. Mas esse é apenas um dos inimigos. O maior de todos, no Brasil, é a desigualdade social, o absurdo abismo que ainda separa a renda dos mais ricos da renda da imensa maioria da população, essa sim uma imoralidade que deveria nos indignar cotidianamente.





Contudo, à guisa de combater a corrupção, não podemos, sob pena de retrocedermos ao patamar das graves violações aos direitos dos cidadãos brasileiros, havidas durante a ditadura militar implantada pelo Golpe de 64, permitir: a relativização da presunção de inocência; expedientes arbitrários como condução coercitiva ou pedidos de prisão preventiva, sem o devido embasamento legal; ataques por parte de policiais militares a instituições democraticamente constituídas, igualmente descabidos e em desconformidade com a legalidade; utilização da prisão temporária, igualmente quando ausentes seus pressupostos previstos na legislação, com o fim de obter delações nos moldes imaginados pelos órgãos de investigação. Ademais, não podemos permitir o comprometimento dos princípios democráticos que regulam o processo, com as operações midiáticas e vazamentos seletivos, que visam destruir reputações e interferir no debate político, além de tensionar a opinião pública para apoiar tais operações.

Utilizar-se desses arbítrios, em nome de uma suposta guerra contra a impunidade e combate à corrupção, não pode ser tolerado, não pode ser aceito de nenhuma forma, sob pena de violentar nossa ainda incipiente democracia, que deve ter como premissa maior continuamente resguardar as garantias postas na Constituição Cidadã de 1988.

O artigo 5º da nossa Carta garante a todo e qualquer cidadão, que este seja presumido inocente até o trânsito em julgado da sentença condenatória (inciso LVII), que lhe seja garantido o contraditório e a ampla defesa (inciso LV), que ninguém seja privado de sua liberdade sem o devido processo legal (inciso LIV), além de tantos outros dispositivos que atentam quanto ao cuidado na condução à prisão (incisos LXI a LXVIII).

Acreditar no punitivismo e no recrudescimento das medidas penais como forma de "limpar" a política é um equívoco perigoso. A descrença na política e na democracia, como formas de solução dos problemas públicos, pode levar o país de volta ao autoritarismo.



Desta feita, a APD vem manifestar-se pela necessidade de observação, por parte dos juristas e operadores do direito envolvidos nos processos no âmbito da "Operação Lava-Jato", bem como outras instituídas para investigação de crimes de corrupção, do ordenamento jurídico vigente, em especial pela necessidade do resguardo dos direitos e garantias fundamentais, cláusulas pétreas da nossa Constituição. Há que se investigar todos sem exceção, mas não se pode tolerar vazamentos seletivos de informação, direcionamentos políticos da operação, abusos de qualquer espécie.

Brasília, 14 de março de 2016.

Advogadas e Advogados Públicos para a Democracia  
- APD -





# Manifesto

Associação Brasileira de Ciência Política -  
ABCP



**Nota: A diretoria da ABCP e seus sócios, abaixo assinados, assistem com grande preocupação aos novos episódios que acirram a atual crise política em nosso país.**

A democracia e o estado de direito no Brasil são as conquistas mais relevantes do país nesta geração. O Brasil retornou à normalidade democrática, estabelecendo fortes garantias para os indivíduos e um respeito profundo às suas instituições políticas. Repudiamos veementemente quaisquer ações que se pautem pela quebra da legalidade e do respeito aos princípios constitucionais. A busca pelo fim da crise política passa pela manutenção ininterrupta do Estado Democrático de Direito, pelo clamor ao equilíbrio, à prudência, à isenção e ao princípio de isonomia das instituições judiciais, pelo respeito às Instituições democráticas, pela manutenção do direito democrático a manifestações livres e pacíficas, mas também pela recusa a qualquer ato de força. Acreditamos fortemente que a saída desta crise passa por dentro das instituições democráticas.

A divisão equilibrada e harmônica dos Poderes e o respeito a sua hierarquia interna são ganhos dos mais importantes para a sociedade brasileira, todos advindos da Constituição de 1988. Os membros da Diretoria da ABCP e seus associados, abaixo assinados, clamam a toda a sociedade brasileira a observar este equilíbrio neste momento político tão grave.

Leonardo Avritzer, Presidente da ABCP e Professor da UFMG

Carlos R. S. Milani, Secretário-Executivo da ABCP e Professor do IESP-UERJ

Maria do Socorro Braga, Secretária-Executiva adjunta da ABCP e Professora da UFSCAR

Rachel Meneguello, Diretora de Ensino de Pós-Graduação da ABCP e Professora da UNICAMP

Rebecca N. Abers, Diretora de Projetos da ABCP e Professora da UNB

Silvana Krause, Diretora de Cooperação Internacional da ABCP e Professora da UFRGS

Renato Perissinotto, Diretor de Publicações da ABCP e Professor da UFPR

Celso A. Vaz, Diretor de Ensino de Graduação da ABCP e Professor da UFP

Adrian Gurza Lavalle – Professor DCP/USP

Adriana A. Marques – Professora e Pesquisadora do DGEI/UFRJ

Adriana Paz Lameirão – Doutoranda em Ciência Política UFRGS





Adriano Codato – Professor de Ciência Política na UFPR  
Alan Daniel Freire de Lacerda – Professor associado DPP-UFRN  
Alberto Kleinas – Assessor Técnico, Prefeitura de São Paulo  
Alessandra Aldé – Professora adjunta FCS/UERJ  
Alessandra Mendes – Doutoranda em Políticas Públicas UFPR  
Alessandra Rodrigues Costa Fonseca – doutoranda em Ciência Política CEL-  
DCP/UFMG  
Alexandre Fuccille – Professor e Pesquisador da UNESP  
Alexandre Piffero Spohr – Doutorando em Ciência Política UFRGS  
Alfredo Alejandro Gugliano – Professor DCP/ UFRGS  
Alvaro Barreto – professor PPGCPol UFPel  
Amanda Pavanello Alves dos Santos – mestranda em Ciência Política UFSCar  
Amanda Vizoná – Doutoranda em Ciência Política UFSCAR  
Ana Julia Bonzanini Bernardi – Mestranda em Ciência Política UFRGS  
Ana Maria Brenner Silva – Mestranda em Ciências Sociais pela UEM/PR  
Ana Paula Lopes Ferreira – Doutoranda UFRGS  
André Drumond Mello Silva – Professor Adjunto UFJF/GV  
André Kaysel Velasco e Cruz – Professor UNILA  
André Luiz Coelho – Professor adjunto do curso de Ciência Política da UNIRIO  
Andre Marengo – Universidade Federal do Rio Grande do Sul  
André Zanetic – Pós-Doutorando NEV/USP  
Andréa Freitas – Professora e pesquisadora da Unicamp  
Andrei Koerner – Professor do DCP/Unicamp  
Andrés del Río – Chefe de departamento de Geografia e Políticas Públicas IELAR-UFF  
Antônio Marcos Dutra da Silva – Doutorando em Ciência Política IESP/UERJ  
Argelina Cheibub – Professora e pesquisadora IESP/UERJ  
Arnaldo Provasi Lanzara – Professor Adjunto UFF  
Barbara Cristina Mota Johas – Professora Assistente UFPI  
Bernardo Ferreira – DCP/UERJ  
Bernardo Ricupero – DCP/USP  
Betina Sarue – Doutoranda em Ciência Política/USP  
Bianca de Freitas Linhares – Professora PPGCPol UFPel  
Bruno Boti Bernardi – Professor Adjunto, Universidade Federal da Grande Dourados  
Bruno de Castro Rubiatti – Professor Adjunto UFPA



Bruno Konder Comparato – Professor e pesquisador da Unifesp  
Bruno Pinheiro Wanderley Reis – PPGP/UFMG  
Bruno Sciberras de Carvalho – Professor adjunto UFRJ  
Bruno Vicente Lippe Pasquarelli – Professor da Universidade do Sagrado Coração (USC)  
Bruno Wilhelm Speck – Professor de Ciência Política USP  
Caio Bugiato – Professor UFRRJ  
Camila Gonçalves De Mario – Profa. do curso de Relações Internacionais da Universidade Anhembi Morumbi (UAM)  
Camila Rocha – Doutoranda USP  
Carina Rabelo de Souza Fonseca – Mestranda em Ciência Política UFMG  
Carla Almeida – Universidade Estadual de Maringá  
Carlos Augusto da Silva Souza – Coordenador PPGCP/UFPA  
Carlos F. Domínguez Avila – Professor UNIEURO  
Carlos Ranulfo F. Melo – Professor Titular DCP/UFMG  
Carlos Santiago – doutorando ciências sociais UNESP Marília e professor na UNIVAG  
Carlos Sávio G. Teixeira – Professor da UFF  
Carlos Schmidt Arturi – Professor da UFRGS  
Caroline Cordeiro Viana e Silva – Doutoranda em Ciência Política UFPR  
Cássio Muniz – University of Wisconsin-Milwaukee  
Celina Souza – Pesquisadora Associada do CRH-UFBA  
César Luciano Filomena – Auditor do Tribunal de Contas do Estado do Rio Grande do Sul, professor do Centro Universitário Metodista IPA  
Cesar Zucco Jr. – Professor FGV-EBAPE  
Charles Pessanha – Professor, UFRJ  
Charles da Fonseca Lucas – Doutorando em Ciência Política na Unicamp e Pesquisador no Centro de Estudos Estratégicos da Fiocruz  
Christian Edward Cyril Lynch – Professor e pesquisador IESP/UERJ  
Christiane Jalles de Paula – professora e pesquisadora da UFJF  
Clara Araújo – Professora Associada PPCIS/UERJ  
Clarissa Di – Professora e pesquisadora UFSC  
Clarisse Paradis – Doutoranda em ciência política pela UFMG  
Claudia Feres Faria – Professora Associada do DCP-UFMG  
Cláudio André de Souza – Doutorando em Ciências Sociais UFBA





Claudio Leivas – Professor dos PPG de Filosofia e Ciência Política da UFPel  
Clayton Mendonça Cunha Filho – Professor-Adjunto, Universidade Federal do Ceará (UFC)  
Cleber da Silva Lopes – Professor adjunto, Universidade Estadual de Londrina  
Corival Alves do Carmo – Professor Adjunto Universidade Federal de Sergipe  
Cristiana Losekann – Professora da Universidade Federal do Espírito Santo  
Cristiana Maglia – Doutoranda em Ciência Política UFRGS  
Cristiane Batista – Diretora da Escola de Ciência Política da UNIRIO  
Cristiane de Souza Reis – Professora UFF  
Cristina Buarque – Professora e pesquisadora IESP/UERJ  
Cristina Filgueiras – Professora PUCMinas  
Cristina Soreanu Pecequillo – Professora UNIFESP  
Cynthia Mara Miranda – Professora da Universidade Federal do Tocantins  
Dalton Franco – Professor e Pesquisador UNESA  
Daniel de Souza Lemos – Professor, Secretaria de Educação/ Rio Grande do Sul  
Daniel Estevão Ramos de Miranda – Professor na Universidade Federal de Mato Grosso do Sul  
Daniela Campello – Professora Adjunta EBAPE/FGV  
Daniela Rezende – Professora Universidade Federal de Viçosa  
Danielle Costa da Silva – Doutoranda em Ciência Política do IESP-UERJ  
Danila Cal – Professora e pesquisadora Universidade da Amazônia Unama/PA  
Danilo Buscatto Medeiros – Doutorando da University of Virginia  
Danilo Uzêda da Cruz – Doutorando em Ciências Sociais UFBA  
Danúbia Godinho Zanetti – Doutoranda de Ciência Política/UFMG  
Danusa Marques – Professora da Universidade de Brasília  
Davi Cordeiro Moreira – Doutorando Universidade de São Paulo  
David Simões – Professor, Universidade Federal do Vale do São Francisco  
Davidson Afonso de Ramos – Universidade Federal dos Vales do Jequitinhonha e Mucuri  
Débora Figueiredo M. do Prado – Professora Universidade Federal de Uberlândia  
Débora Menezes Alcântara – Doutoranda em Ciência Política UFMG  
Debora Rezende de Almeida – Professora do IPOL da UnB  
Diego Fonseca Dantas – Mestre em Ciência Política UFF  
Diego Matheus – Doutorando em Ciências Sociais UFMG



Diogo de Carvalho Antunes – Analista de Políticas Sociais do MTPS  
Dionathan Ysmael Rodrigues da Silva – Universidade Federal de Santa Maria  
Edney Firmino Abrantes – advogado/cientista político/pesquisador FESPSP/UNISA  
Eduardo Cesar Leão Marques – DCP/USP  
Eduardo G. Noronha – Professor de Ciência Política da UFSCar  
Eduardo R. Gomes – Professor Associado, Depto. de Ciência Política, Universidade Federal Fluminense  
Eleonora Schettini M. Cunha – Professora Adjunta DCP/UFMG  
Eliana Tavares dos Reis – Professora e Pesquisadora do PPGCSoc/UFMA  
Elisa Reis – Professora Titular, UFRJ  
Eloísa de Souza Amaral – Mestranda em Ciências Sociais UEM  
Enara Echart Muñoz – Professora adjunta da Escola de Ciência Política UNIRIO  
Eunice Ostrensky – Professora e Pesquisadora USP  
Euzeneia Carlos – Professora da UFES  
Fabiane Helene Valmore – Mestranda em Ciência Política UFPR  
Fabiano dos Santos – Professor e pesquisador IESP/UERJ  
Fabio de Sá e Silva – Técnico de planejamento e pesquisa do IPEA  
Fábio Kerche – Fundação Casa de Rui Barbosa  
Fabricio Pereira da Silva – Professor UFF e UNIRIO  
Felipe de Moraes Borba – Professor UNIRIO  
Fernanda Maria Afonso Carneiro – Coordenadora do Curso de Direito das Faculdades INTA  
Fernando Antônio Azevedo – Universidade Federal de São Carlos  
Fernando Guarnieri – Professor e pesquisador IESP/UERJ  
Fernando Lattman-Weltman – Professor Do ICS/UERJ  
Fernando Limongi – Professor Titular do Departamento de Ciência Política da USP  
Flávia Biroli – Professora Universidade de Brasília  
Flavio Gaitán – Professor adjunto UNILA  
Franklin Soldati – Doutorando PPGCSO/UFJF  
Frederico Castelo Branco Teixeira – Doutorando Ciência Política/USP  
Frederico de Almeida – Professor da UNICAMP  
Gabriela Nunes Ferreira – Professora e pesquisadora da Unifesp  
Gabriela Pandeló – mestranda UFSCar  
Gabriela Spanghero Lotta – Professora UFABC





José Henrique Artigas de Godoy – Prof. Adj. de Ciência Política Universidade Federal da Paraíba (UFPB)

José Roberto Paludo – Doutorando Sociologia Política UFSC

José Szwako – Professor e pesquisador IESP-UERJ

Juan Vicente Bachiller Cabria – Professor do curso de Políticas Públicas UFF

Juarez Rocha Guimarães – Professor de Ciência Política da UFMG

Julia Veiga Vieira Mancio Bandeira – Mestranda em Ciência Política UFRGS

Juliana Moura Bueno – Bacharela em Ciências Sociais pela USP

Júlio Barroso – Professor Adjunto UNIFESP

Júlio Cezar Gaudencio da Silva – Professor e Pesquisador do ICS/UFAL

Kalinka Pittelkow – Servidora da PMPA, Bacharel em Ciências Sociais/UFRGS

Karen Artur – Pós-Doutora, UFSCar

Kátia Carolina Meurer Azambuja – Coordenadora de Projetos na Fundação La Salle

Kellen Alves Gutierrez – Pesquisadora Nepac/Unicamp

Keula Maria de Andrade Rodrigues – Mestre em Ciência Política (Unieuro), Docente da SEDF

Klaus Frey – Professor Titular em Políticas Públicas UFABC

Larissa Garcia Barbosa Mendonça – mestranda em Ciência Política UFG

Larissa Naiana Mendes de Sousa – Mestre em Ciência Política UFPI

Larissa Peixoto Vale Gomes – Doutoranda em Ciência Política, UFMG

Layla Pedreira de Carvalho – Doutoranda, Universidade de São Paulo

Leonardo Gill Correia Santos – Mestrando Ciência Política, UFPE

Leonardo Martins Barbosa – doutorando Ciência Política IESP/UERJ

Leonardo Octavio Belinelli de Brito – Doutorando em Ciência Política (USP)

Leonardo Rocha – Doutorando da UFPR

Leonardo Seiichi Sasada Sato – Doutorando Ciência Política IESP/UERJ

Leonel Eustáquio Mendes Lisboa – Mestrando em Direito Internacional Público na UFMG

Leonildes Nazar – Mestrado (IESP-UERJ)

Leticia Godinho de Souza – Diretora Geral da Escola de Governo da Fundação João Pinheiro

Leticia Pinheiro – Professora Adjunta, IESP/UERJ

Li-Chang Sauec Cristina Silva Sousa – Professora e Pesquisadora UFMA

Lidiane Soares Rodrigues – Professora e pesquisadora do DCSO/UFPA



George Avelino – Fundação Getúlio Vargas  
George Gomes Coutinho – Doutorando em Ciência Política UFF  
Geralda Luiza de Miranda – Professora Adjunta UFMG  
Gilberto Hochman – Pesquisador da Fiocruz  
Gisele Heloíse Barbosa – doutoranda em Ciência Política da UFSCar  
Graciela De Conti Pagliari – Professora Universidade Federal de Santa Catarina  
Graziella Testa – Doutoranda em Ciência Política USP  
Guilherme Simões Reis – Vice-coordenador do curso de Ciência Política da UNIRIO  
Gustavo de Andrade Rocha – Doutorando em Ciência Política PPGCP/UFPE  
Gustavo Venturi – Sociologia/ USP  
Haroldo Ramanzini Júnior – Professor da Universidade Federal de Uberlândia  
Helgio Trindade – Professor Emérito da UFRGS  
Hellen Guicheney – Doutoranda em Ciência Política USP  
Hemerson Luiz Pase – Professor Adjunto, Universidade Federal de Pelotas  
Henrique Furtado – Doutorando Universidade de Manchester, Reino Unido  
Henrique Sartori – Professor Universidade Federal da Grande Dourados  
Hugo Borsani – Professor e pesquisador UENF  
Igor Gastal Grill – Professor da PPGCSoc UFMA  
Íris Gomes dos Santos – Professora e pesquisadora do PROGESP/UFBA  
Ivan Jairo Junckes – Professor e pesquisador UFPR  
Ivo Coser – Professor de Ciência Política da Universidade Federal do Rio de Janeiro  
Izabel Noll – Professora da UFRGS  
Janine Bargas – Doutoranda em Comunicação Social UFMG  
Jaqueline Büttow Signorini – Mestre em Ciência Política UFPel  
Javier Amadeo – Professor Unifesp  
Jeferson Mariano Silva – Doutorando em Ciência política IESP-UERJ  
Jéssica Mára Viana Pereira – Mestranda em Ciência Política UFMG  
João Carlos Amoroso Botelho – Professor adjunto, Universidade Federal de Goiás  
João Feres Júnior – Professor e pesquisador IESP/UERJ  
João Paulo Saraiva Leão Viana – Professor da Universidade Federal de Rondônia  
Joscimar Souza Silva – Observatório do Semiárido Nordeste – Faculdade Guanambi  
José Ailton da Silva Lima – Doutor pela UFRGS  
José Angelo Machado – Professor adjunto DCP/UFMG  
José Carlos dos Santos – mestrando em Ciência Política, UFSCar





Ligia Mori Madeira – Professora e pesquisadora da UFRGS  
Lígia Silva de França Brilhante – Mestranda em Ciência Política/UFPEl  
Lillian Lages Lino- Mestranda em Ciências Sociais/ UNIFESP  
Luã Gabriel dos Santos – Mestrando em Ciência Política, UFPA  
Lucas de Oliveira Gelape – mestrando em Ciência Política (UFMG)  
Lucas Pereira Rezende – Professor e Coordenador do curso de Relações Internacionais da UFSC, Secretário-Executivo da ABED  
Lúcia Avelar – Pesquisadora Associada CESOP, UNICAMP  
Luciana Aliaga – Professora do Depto C. Sociais UFPB  
Luciana Andrade – Mestranda em Ciência Política PPGCP/UFMG  
Luciana Maria de Aragão Ballestrin – Universidade Federal de Pelotas (UFPEl)  
Luciana Pazini Papi /doutoranda – UFRGS  
Luciana Silva Garcia – Doutoranda em Direito UnB  
Luciano Miranda – Professor da Universidade Federal de Santa Maria  
Luís Falcão – Professor UFF  
Luiz Augusto Campos – Professor e pesquisador IESP/UERJ  
Manuela de Souza Pereira- Doutoranda Ciência Política UFPE  
Mara Telles – Professora Associada DCP/UFMG  
Marcello Simão Branco – Professor Adjunto Universidade Federal de São Paulo (Unifesp)  
Marcelo B. Miranda Borel – Doutorando Ciência Política IESP/UERJ  
Marcelo Burgos Pimentel dos Santos – Professor Adjunto DCS/CCHLA/UFPB  
Marcelo Jasmin – PUC-Rio  
Marcelo Vieira – Professor Adjunto UFES  
Marcia Londero – Doutora em Ciência Política pela UFRGS  
Marcia Ribeiro Dias – UNIRIO  
Márcio Corrêa de Mello – doutorando Ciência Política UNE  
Marco Antonio Faganello – Mestrando em Ciência Política do IFCH/UNICAMP  
Marco Antonio Konopacki, Doutorando Universidade Federal de Minas Gerais  
Marco Cepik – Professor da UFRGS  
Marcos Paulo Campos Cavalcanti de Mello – Doutorando no IESP-UERJ  
Marcus Abílio Gomes Pereira – Professor e pesquisador DCP/UFMG  
Marcus Iaroni – Professor Adjunto da UFF  
Marcus Vinicius Rossi da Rocha – Doutorando em Políticas Públicas



Maressa De Proença – Professora e mestrand, Universidade Estadual de Maringá  
Maria Alejandra Nicolás – Professora UNILA  
Maria Alice Silveira Ferreira – Doutoranda em Ciência Política pela UFMG  
Maria Denise Guedes Galvani – Doutoranda UFPE  
Maria do Carmo Alves de Albuquerque – Pesquisadora do CEBRAP, professora da  
Universidade Anhanguera de São Paulo  
Maria Dolores Lima da Silva – PPGCP/UFPA  
Maria Fernanda Lombardi Fernandes – Professora e pesquisadora, Unifesp  
Maria Hermínia Tavares de Almeida – Professora Titular da USP  
Maria Isabei Meunier Ferraz – doutoranda no Dcp/Usp  
Maria Izabel Mallmann – Professora CBPD/PUCRS  
Maria Lígia G.G. Rodrigues Elias – Pós-doutoranda PGC/UEM  
Maria Luzia Miranda Álvares – Professora e pesquisadora UIPA  
Maria Paula Almada – Doutoranda em Comunicação UFBA  
Maria Regina Soares de Lima – Professora e pesquisadora do IESP/UERJ  
Maria Salete Souza Amorim – Professora Universidade Federal da Bahia  
Maria Tereza Blanco Strohschoen – Graduanda em Políticas Públicas/UFRGS  
Maria Ximena Simpson – Professora e Pesquisadora. Escuela de Política y Gobierno.  
Universidade Nacional de San Martín. Argentina  
Mariana Faicão Chaise – Mestranda em Ciência Política, UFRGS  
Mariana Prandini Assis – Doutoranda The New School for Social Research  
Maricilene Isaira Baia do Nascimento – Mestranda em Ciência Política/UFPA  
Mariela Campos Rocha – Doutoranda em Ciência Política UFMG  
Marilde Loiola de Menezes – IPOL/Universidade de Brasília  
Marília Bortoluzzi Severo – Pós-Doutorado PPGRI/UFSC  
Marília Silva de Oliveira – Doutoranda em Ciência Política UnB  
Marina Basso Lacerda – Doutoranda em ciência política pelo IESP/UERJ  
Marina Brito Pinheiro – Doutora em Ciência Política, UFMG  
Marina Rodrigues Siqueira – Doutoranda em Ciência Política UFMG  
Mario Fuks – Professor associado UFMG  
Marisa von Bülow – Professora da UnB  
Marjorie Corrêa Marona – Professora Adjunta DCP/UFMG  
Marlise Matos – DCP/UFMG  
Marta Mendes da Rocha – Universidade Federal de Juiz de Fora





Priscilla R. Santos – Doutoranda Ciência Política UFRGS

Rachel Caliai Bragatto – doutoranda em Sociologia/UFPR

Rafael Machado Madeira – Professor do PPG em Ciências Sociais da PUCRS

Raimundo N. C. de França – Professor Adjunto, Universidade do Estado do Mato Grosso (UNEMAT)

Ramon Torres Araujo – Doutorando em Sociologia IESP/UERJ

Raquel Kritsch – Professora e pesquisadora DCS/UEL

Raul Francisco Magalhães – PPGCSO-UFJF

Rayza Sarmiento – Doutoranda em Ciência Política, UFMG

Rebecca Bianca de Melo Magalhães – Doutoranda em Ciência Política UFPE

Regiane Lucas Garcêz – professora adjunta – Departamento de Comunicação Social da UFMG

Renan Holanda Montenegro – Doutorando em Ciência Política UFPE

Renata Bichir – Professora EACH/USP

Renato Francisquini – Professor substituto UFSC

Ricardo Ceneviva – Professor e pesquisador IESP/UERJ

Ricardo Fabrino Mendonça – Professor e Pesquisador, Universidade Federal de Minas Gerais

Ricardo Gaspar Müller – Professor e pesquisador do Depto. de Sociologia e C. Política da UFSC

Roberta K. Soromenho Nicolete – Doutoranda em Ciência Política-USP

Roberto Pires – Pesquisador IPEA

Roberto Ribeiro Corrêa – Doutor em Ciência Política, professor aposentado UFPA

Rodolfo de Camargo Lima – Doutorando em Ciência Política USP

Rodolfo Neronha Professor – CCJP/UNIRIO

Rodolfo Scotelaro Porto Darrieux – Doutorando em Ciência Política IESP/UERJ

Rodolfo Silva Marques – Doutorando em Ciência Política UFRGS

Rodrigo Barros de Albuquerque – Chefe do Departamento de Relações Internacionais UFS

Rodrigo Herochovski – Professor e pesquisador da UFPR

Rodrigo Martins – Doutorando em Ciência Política USP

Rodrigo Santaella Gonçalves – Professor do Instituto Federal do Ceará e Doutorando em Ciência Política USP

Rogério Arantes – Professor do DCP-USP



Ronaldo Bernardino Colvero – Professor UNIPAMPA  
Rosângela Schulz – Professora e pesquisadora do PPG em Ciência Política UFPFL  
Rosemary Segurado – Professora PUC/SP e Fespsp  
Rousiley C. M. Maia – Professora Titular UFMG  
Rubens de Siqueira Duarte – PhD researcher University of Birmingham  
Salomão Barros Ximenes – Professor Adjunto UFABC  
Samira Kauchakje – Professora da PUCPR e da UFPR  
Samuel Alves Soares – Professor Adjunto da UNESP  
Samuel Barros – Doutorando em Comunicação UFBA  
Sandra Maria Batista da Cruz – Mestranda em Ciências Sociais Unifesp  
Sandro Amadeu Cerveira – Professor Universidade Federal de Alenas  
Sérgio Braga – DECP/UFPR  
Silvana Aparecida Mariano – Professora adjunta Universidade Estadual de Londrina  
Sílvia M Macedo – Doutoranda IESP/UERJ  
Silvio Levcovitz – Doutorando DCP/Unicamp  
*Simone Cuper Araújo – Doutora em Ciência Política IESP/UERJ*  
Sônia Nahas de Carvalho – doutora em Ciências Sociais (Unicamp)  
Sônia Terron – Pesquisadora, IBGE  
Soraia Marcelino Vieira – Coordenadora do curso de Políticas Públicas UFF  
Stephanie Reis – Mestranda em Ciência Política no DCP/UFMG  
Suzeley Kalil Mathias – vice-coordenadora PPG San Tiago Dantas, Unesp  
Sylvia de Nazare Ferreira Castro – UFPA  
Taísa da Motta Oliveira – Doutoranda em Ciência Política da UFPR  
Taísa Rezende Soares – Mestranda IESP- UERJ  
Tassia Camila de Oliveira Carvalho, doutoranda em Ciência Política pelo IESP/UERJ  
Tássia Rabelo – Doutoranda em Ciência Política IESP/UERJ  
Tassiana Moura de Oliveira – Doutoranda em Ciência Política na Universidade Federal de Pernambuco  
Tathiana Senne Chicarino – Doutoranda em Ciência Política na PUC/SP  
Telma Menicucci – DCP/UFMG  
Teresa Sacchet – Professora/pesquisadora visitante, Universidade da Califórnia Berkeley  
Teresa Schneider Marques – Doutora em Ciência política e professora adjunta do PPG em Ciências Sociais da PUCRS



Teresa Schneider Marques – Professora Adjunta da PUCRS  
Thais C. Lacerda Mattos – Mestranda em Ciências Sociais, UNESP  
Thais Oliveira Pinheiro – Mestranda em Ciência Política pelo PPGCP-UFPA  
Thales de Andrade – Professor da Universidade Federal de São Carlos  
Theófilo Rodrigues – Doutorando em Ciências Sociais, PUC-Rio  
Thiago Aparecido Trindade – Professor Adjunto IPOL/UnB  
Thiago Augusto de O. M. Ferreira – Doutorando em Ciência Política, UFPE  
Thiago Rodrigues Silame – Doutor em Ciência Política Universidade Federal de Viçosa  
Tiago Nery – Doutor em ciência política pelo IESP/UERJ  
Vera Lucia Michalany Chaia – Professora da PUC-SP  
Viktor Chagas – Professor UFF  
Vincius Boechat Tinoco – Especialista em Políticas Públicas e Gestão Governamental (SEPLAG-RJ) e doutorando em Políticas Públicas UFRJ  
Vinicius de Lara Ribas – Doutorado em Ciência Política (UFRGS)  
Virginia Rocha – Doutoranda em Ciência Política UFPE  
Vitor Eduardo Veras de Sandes Freitas – Professor Adjunto UFPI  
Vitor Marchetti – Professor adjunto UFABC  
Vitor Vasquez – Doutorando em Ciência Política da Unicamp  
Viviane Gonçalves Freitas – Doutoranda em Ciência Política (UnB)  
Vladimir Meira Nunes – Doutorando Ciências Sociais/UFBA

# Manifesto

Associação Brasileira de Organizações Não  
Governamentais - ABONG





## NOTAS PÚBLICAS

# NOTA PÚBLICA | É momento de resistência democrática!

17/05/2018

A Abong – Associação Brasileira de Organizações Não Governamentais, que representa cerca 250 Organizações da Sociedade Civil (OSCs), em 23 Estados, e atua na defesa de direitos, da democracia e da justiça social, reunida em Assembleia Geral, vem a público declarar sua profunda preocupação com os rumos que os processos políticos têm tomado na América Latina e, especialmente, no Brasil, onde governos legitimamente eleitos têm sofrido ataques dos grandes grupos econômicos e da grande mídia.

Para a Abong, a atual crise política é fruto da crise do sistema político brasileiro, sequestrado pelo poder econômico por meio do financiamento empresarial das campanhas eleitorais e pela incapacidade do Estado brasileiro e do atual Governo Federal de ampliar mecanismos efetivos de participação social e popular.

Soma-se a esta crise de representação o fato de segmentos sem voto e, portanto, sem controle popular, como setores do sistema judiciário, dos meios de comunicação social e dos aparatos policiais, assumirem postura de partidos políticos, tentando sequestrar a frágil e recente democracia brasileira.

Embora profundamente crítica aos rumos que o governo Dilma tem escolhido, a Abong não pode compactuar com a tentativa de golpe, materializado pela ameaça de destituição de uma presidenta legitimamente eleita.

A Abong reitera sua posição sobre a necessidade de uma profunda reforma política, consubstanciada pela ampliação dos mecanismos de participação direta, da democracia participativa e pela reforma do sistema partidário com a eliminação do controle empresarial dos mandatos. Mais que isso, a busca por justiça fiscal, democratização do sistema de justiça e controle social sobre as concessões dos meios de comunicação.



## TEATRO PELA DEMOCRACIA

PELA LEGALIDADE DEMOCRÁTICA.  
PELO ESTADO DEMOCRÁTICO DE DIREITO.

CONTRA O GOLPE JURÍDICO-MIDIÁTICO.  
CONTRA O IMPEACHMENT.

Este ato surge da necessidade de grupos ligados ao trabalho em teatro de resistir ao golpe em curso e defender a democracia.

Ato aberto e apartidário para o qual conclamamos artistas de outras áreas, profissionais de outros campos e todos aqueles que, como nós, não permitirão que a ameaça ganhe mais terreno.

Vimos repudiar enfaticamente os acontecimentos que atentam contra o estado de direito e a legalidade democrática.

Vimos nos posicionar pela defesa dos direitos civis e das garantias individuais.

Vimos reconhecer a importância das recentes conquistas do povo brasileiro, entre elas a diminuição significativa da secular desigualdade social; a saída do Brasil do mapa da fome; o aumento do acesso das classes populares à educação fundamental, técnica e universitária; o desenvolvimento de políticas pela igualdade e diversidade racial, religiosa e de gênero.

Vimos exigir a continuidade do governo eleito e o avanço das políticas de distribuição de renda e demais pautas à esquerda, tão fundamentais quanto urgentes para uma maior justiça social e ainda carentes de atenção, entre elas a demarcação e defesa de terras indígenas, maior regulação do agronegócio, a defesa do Estado laico, a reforma política e a democratização dos meios de comunicação.

Nós, artistas, que desempenhamos papel histórico fundamental na resistência à ditadura militar, não faltaremos com nossa contribuição em um momento como o que se apresenta. Não se trata de partidarismo. O fazer político não pressupõe filiações institucionais. Tomaremos partido!

Experimentados em dramaturgia que somos, nos afronta a farsa mal armada, o subtexto mediocre, a direção mal intencionada.

Um golpe está sendo montado, podemos ver, mesmo que os refletores apontem para o outro lado e as armas sejam outras.

Não permitiremos que caia o pano da jovem democracia brasileira. Nosso fazer não diz respeito à arte somente, mas a todos aqueles que vivem e tem voz. A todos os que acreditam na importância de ter suas palavras ouvidas e livres, ou virão a delas se servir.

Um palco incendiado põe em risco todos os atores e narrativas. Não admitiremos a reencenação de um triste e - julgávamos - superado período histórico.





João Carlos Artigos  
João das Neves  
João Pedro Zappa  
Juliana Pamplona  
Julio Adrião  
Laura Castro  
Leonardo Netto  
Lia Rodrigues  
Liliana Mont Serrat  
Livia Paiva  
Lucia Murat  
Luisa Arraes  
Luisa Barros  
Luiz Fernando Lobo  
Malu Valle  
Marcelo Chaffim  
Marcia do Valle  
Márcia Zanciatto  
Marcio Abreu  
Marco Aurélio Marcondes  
Marcus Faustini  
Marina Vianna  
Mauro Sá Rego Costa  
Moacir Chaves  
Patricia Melo  
Patrick Sampaio  
Paula Maracajá  
Paulo Cesar Medeiros  
Paulo de Moraes  
Paulo Verlings  
Pedro Kosovski  
Rebecca Leão  
Renato Carrera  
Renato Farias  
Simone Beghinini  
Tárik Puggina  
Tereza Seiblitiz  
Tracy Segal  
Veríssimo Junior  
Viviane Mosé  
Warley Goulart

E outros 1.600 artistas da cena teatral do Rio de Janeiro que continuarão nas ruas e redes, em defesa da democracia, da legalidade democrática e do Estado democrático de direito.

[https://secure.avaaz.org/pt/petition/Comissao\\_do\\_Impeachment\\_Defendam\\_a\\_Democracia/](https://secure.avaaz.org/pt/petition/Comissao_do_Impeachment_Defendam_a_Democracia/)



Manifesto

Associação Brasileira de Saúde Coletiva -  
ABRASCO





No teatro, os que realmente veem e ouvem não permanecem calados por muito tempo. Vemos suas vozes se erguendo em cada vez mais alto e bom som.

NAO VAI TER GOLPE.  
NUNCA MAIS."

Aderbal Freire Filho  
Adriana Schneider  
Alexandre Mello  
Aline Mohamad  
Amir Haddad  
Ana Kfour  
Ana Kiffer  
Ana Kutner  
Andrea Alves  
Angela Leite Lopes  
Angela Pecego  
Antonio Santoro  
Beatriz Bertu  
Bruno Siniscalchi  
Carlito Azevedo  
Carolina Bassin  
Cecília Boal  
Clara Kutner  
Claudia Marques  
Chacal  
Damiana Guimarães  
Daniela Amorim  
Daniele Ávila  
Dany Roland  
Diego Molina  
Diogo Liberano  
Duda Maia  
Dyonne Boy  
Elisa Lucinda  
Enrique Diaz  
Fabio Ferreira  
Felipe Vidal  
Flavia Million  
Flora Sussekind  
Gabriela Carneiro da Cunha  
Gregorio Duvivier  
Hilton Cobra  
Hugo Moss  
Indianara Siqueira  
Ivan Sugahara  
Isabel Gomide  
Isabel Lustosa  
Jitman Vibranovski  
Joana Guimarães



Independente das posições políticas e ideológicas, a Abong conclama a sociedade para a luta conjunta pela democracia, valor estratégico para a construção de um país socialmente justo, igualitário, culturalmente diverso e ambientalmente sustentável.

Nos juntamos aos movimentos e Organizações da Sociedade Civil em defesa das nossas conquistas, direitos e pela democracia, única forma real e efetiva de combater a corrupção estrutural num país profundamente desigual.

Não ao Golpe! Nossa luta continua!

## **Abong - Organizações em Defesa dos Direitos e Bens Comuns**

Con. 17/41

Dr. Gilberto





07 de março de 2016

## Abrasco e a crise política no Brasil

Nesse momento de grave crise política, o silêncio e a omissão são inadmissíveis.

A política no Brasil está marcada, há décadas, pela relação promiscua entre partidos, lideranças, congressistas e governantes com empresas e grupos de interesse privado. Esta forma de atuar, infelizmente, não é atributo deste ou daquele partido, ou deste ou daquele governo, mas, infelizmente é o *modus operandi* predominante na tradição do país.

Esse padrão degradado de negócios com a coisa pública tem gerado corrupção, mas também tem permitido a apropriação privada do orçamento público, supostamente destinado a assegurar políticas públicas e o bem-estar. Essa forma de operar termina privilegiando as elites econômicas e políticas, perpetuando a desigualdade, produzindo degradação urbana, enfraquecimento da regulação do setor imobiliário, automotivo, químico, da indústria farmacêutica, e ainda enfraquecendo o SUS - Sistema Único de Saúde, a Educação e Pesquisa Públicas, reduzindo direitos das mulheres, dos povos indígenas, afrodescendentes, assalariados e pequenos produtores urbanos e rurais.

Este modo perverso de funcionamento do Estado e da Sociedade brasileira somente será superado pelo engajamento de diversos segmentos da sociedade.

O poder judiciário, com certeza, tem papel importante nessa mudança. A Operação Lava-Jato, de início, pareceu fazer parte deste esforço nacional. No entanto, há sinais de que vem preponderando em sua atuação perspectiva enviesada pelo partidário estreito e ações de legalidade duvidosa; isto a ponto, de um ministro do STF vir a público declarar-se preocupado com os desdobramentos da Operação, que a continuar nesse caminho caracterizaria "um retrocesso e não um avanço".

Para agravar o desatino, grande parte da mídia, editores, âncoras e comentaristas perderam todo pudor com a objetividade do jornalismo profissional e ético, passando a aqular o ódio e a intolerância.

Nesse sentido, a Associação Brasileira de Saúde Coletiva, representativa de sanitaristas e pesquisadores, sempre comprometida historicamente com a defesa da saúde e da democracia, manifesta seu veemente repúdio aos episódios recentes que colocam em risco a legalidade democrática e o Estado de Direito no Brasil. Rechaçamos enfaticamente atos seletivos, medidas arbitrárias e manobras irresponsáveis que podem vir a configurar um verdadeiro Estado de exceção não declarado.

A coerção e a intimidação impõem retrocessos ao árduo processo de consolidação da democracia, da garantia das liberdades e dos direitos fundamentais. Neste momento de crise nacional, o respeito às instituições que apuram desvios e corrupção deve ser acompanhado de especial vigilância e mobilização, diante das aspirações de forças conservadoras da política, da mídia e de parte da sociedade, orquestradas em tomar o poder a qualquer custo.

A Abrasco junta-se às entidades e movimentos sociais comprometidos com a defesa da coesão nacional para a superação da crise política que ameaça a democracia, da crise econômica que destrói empregos



e aniquila as políticas sociais inclusivas, e da crise sanitária causada pelo desfinanciamento do SUS e pelos desafios atuais de saúde pública, dentre eles a epidemia de zika.

Os valores de democracia, justiça e solidariedade, que nos movem na defesa intransigente de um sistema de saúde universal, devem continuar a inspirar nossas ações e nossas escolhas, hoje e sempre.

Rio de Janeiro, 7 de março de 2016.



## Manifesto

Associação de Docentes da Universidade  
Estadual de Campinas - ADUNICAMP





# ADunicamp

Associação de Docentes da Universidade Estadual de Campinas

boletim

**ANDES**  
SINDICATO NACIONAL  
EXP. CAMPINAS

www.adunicamp.org.br

contato@adunicamp.org.br | telefone: (19) 252742370

ESPECIAL BRASIL EM CRÍSE



## Diretoria da ADunicamp reitera defesa da institucionalidade democrática e das conquistas republicanas

Diante do agravamento da crise institucional e política que o Brasil atravessa, a Diretoria da ADunicamp decidiu, nesta segunda-feira (14), reiterar os termos de sua "Noção pela Institucionalidade Democrática", divulgada em 10 de dezembro de 2015 (leia aqui); e reforçar – ao lado de todas as associações de classe e instituições que se unem hoje em defesa da Democracia – a posição de que qualquer saída para a crise em curso deve se dar estritamente dentro da legalidade e das normas institucionais hoje estabelecidas.

Há sinais, cada vez mais claros e repetidos, de quebra das regras institucionais democráticas e jurídicas hoje estabelecidas, assim como do agravamento da intolerância política, com visível ameaça às conquistas republicanas e aos direitos civis, políticos e sociais duramente conquistados ao longo de nossa história.

Recentemente, foi criada como natural a invasão do Sindicato dos Metalúrgicos do ABC e Diadema por contingentes da Polícia Militar de São Paulo, fortemente armados, no dia 11 passado, cerceando a legítima liberdade de expressão de mais de três mil pessoas que realizavam um ato político no local.

Dois dias antes, em 4 de março, o ex-presidente Luiz Inácio Lula da Silva foi "conduzido coercitivamente" para prestar depoimento à Polícia Federal, de uma forma que feriu importantes atos jurídicos hoje estabelecidos, como demonstraram juristas e instituições dos mais variados matizes políticos. **PARLAMENTARISMO, AGORA?**

O Congresso Nacional anuncia que, ainda nesta semana, vai colocar em discussão projeto de lei que pretende instituir o parlamentarismo e mudar o regime de governo presidencialista do país.

Como se sabe, nas três ocasiões em que a população brasileira foi chamada, em plebiscito, para votar sobre a mudança do regime de governo

(em 1953, 1961 e 1993), a proposta do parlamentarismo foi fragorosamente derrotada.

Note-se que as duas primeiras edições da consulta foram feitas no bojo de crises institucionais e visavam mudar as regras durante o jogo, como ocorre agora. Em 1964, especialmente, o golpe empresarial-militar veio a selar esse movimento.

Não se advoga aqui contra ou a favor da mudança de regime de governo, que pode ser perfeitamente legítima – desde que feita respeitando as regras do jogo em curso, e não como forma de dar aparente legitimidade à consolidação de interesses espúrios.

### COMBATE SELETIVO À CORRUPÇÃO

Vemos, ainda, a institucionalização de um discurso de "combate à corrupção", mas com efeitos altamente seletivos e que se voltam claramente ao extermínio de uma importante força política brasileira que, como tal, deve ser democraticamente respeitada tanto pelos que a apoiam como pelos que a combatem – desde que dentro das regras do jogo.

O "combate à corrupção" já foi utilizado como discurso de viés estritamente político, sem nunca chegar às verdadeiras raízes do problema, em vários outros momentos de crise institucional no país – e não pode ser utilizado novamente desta forma no presente momento.

A corrupção deve ser duramente combatida, mas dentro das regras institucionais, e essa luta não pode – em hipótese nenhuma – ser seletiva. Vê-se, no entanto, uma forte tendência de algumas forças arraigadas no Estado brasileiro a, uma vez mais, utilizar o argumento da crise para justificar uma quebra das regras institucionais e das conquistas republicanas.

Há, também, uma clara tendência de certos setores da sociedade a glorificar atores que se apoderam do discurso anticorrupção e a aceitar que sua atuação atropela a institucionalidade democrática. Os exemplos são muitos, e sempre trágicos: desde a "vassourinha", símbolo de campanha de Jânio Quadros que prometia "varrer a corrupção" do Brasil, até Fernando Collor que prometia acabar com os "marajás", passando pelos militares que atribuíam "aos políticos" em geral a tragédia da corrupção no país – de modo semelhante ao que já ocorreu em outros exemplos históricos de triste memória, como nas ditaduras latino-americanas recentes e na ascensão do fascismo na Europa no século passado. Assim, a Diretoria da ADunicamp se une às crescentes vozes que exigem o respeito às normas democráticas e jurídicas e se posicionam claramente contra qualquer tentativa de quebra das instituições.

### Participe deste importante debate!!

Temos recebido várias manifestações de nosso corpo associado com vistas à defesa da institucionalidade e da necessidade de nos articularmos nessa tarefa.

Tais manifestações são extremamente bem vindas, e podem ser enviadas por mensagem eletrônica diretamente à ADunicamp ([diretoria@adunicamp.org.br](mailto:diretoria@adunicamp.org.br)), com cópia para o setor de Imprensa ([imprensa@adunicamp.org.br](mailto:imprensa@adunicamp.org.br)), seja para divulgação sob a responsabilidade de seus autores, seja como proposta de iniciativas coletivas. Estamos também à disposição dos associados para conversas pessoais nesse sentido.

Por fim, informamos que em nossa página na Internet estão disponíveis textos e reportagens de interesse sobre o tema e manifestações individuais (acesse aqui).

Condenamos nossos associados a manterem sua mobilização e a encaminharem propostas concretas de atuação coletiva, a serem implementadas na medida dos recursos que estiverem ao alcance da ADunicamp.

ADunicamp em Lâmina



Manifesto

Associação de Juízes para a Democracia



**ASSOCIAÇÃO JUÍZES PARA A DEMOCRACIA**  
Rua Maria Paula, 36 - 11º andar - conj. 11-B - tel./ FAX (11) 3105-3611 - tel. (11) 3242-8018  
CEP 01319-904 - São Paulo-SP - Brasil [www.ajd.org.br](http://www.ajd.org.br) - [juizes@ajd.org.br](mailto:juizes@ajd.org.br)

**Nota Pública da Associação Juizes para a Democracia: Não se combate corrupção corrompendo a Constituição**

A Associação Juizes para a Democracia (AJD), entidade não governamental, de âmbito nacional, sem fins corporativos, que tem dentre seus objetivos estatutários o respeito aos valores próprios do Estado Democrático de Direito, tendo em vista propostas legislativas levadas a discussão e ações estatais realizadas, em nome do combate à corrupção, que afrontem os Direitos Fundamentais arduamente conquistados com a promulgação da Constituição da República de 1988, vem a público dizer que:

1. A gradativa superação do regime ditatorial, instaurado pelo Golpe de Estado de 1964 acabou por revelar à sociedade a prática de diversos atos de corrupção, antes ocultos em favor dos detentores do poder político ou econômico, levados a efeito por corporações e agente estatais, independente de partidos políticos e das ideologias vigentes. Essas práticas ilícitas prejudicam a qualidade dos serviços públicos e a concretização dos direitos individuais, coletivos e difusos consagrados na Constituição da República, afetando a vida de toda a população, especialmente dos estratos mais pobres.

2. Todos os atos concretos de corrupção que têm sido revelados e provados ofendem o Estado Democrático de Direito. A chamada "Operação Lava Jato", que ocupa as sempre seletivas manchetes dos jornais brasileiros, é um claro exemplo de uma ação que só poderia ter início no ambiente democrático, no qual se respeitam a independência das instituições e a liberdade de expressão, inclusive para que as respectivas qualidades sejam enaltecidas e os respectivos erros apontados. Vale, sempre, lembrar que ilegalidade não se combate com ilegalidade e, em consequência, a defesa do Estado Democrático de Direito não pode se dar às custas dos direitos e garantias fundamentais.

3. O problema é que, tal como em outros momentos da História do Brasil, o combate à corrupção tem ensejado a defesa de medidas e a efetiva prática de ações não concidentes às liberdades públicas insitas ao regime democrático.

4. Nesse sentido, têm-se que as chamadas "10 Medidas Contra a Corrupção", lançadas à discussão pelo Ministério Público Federal, não se mostram adequadas à Constituição da República. A despeito da boa intenção envolvida, medidas como a limitação ao uso do *habeas corpus*; a distorção da noção de trânsito em julgado trazida pela figura do recurso protelatório (que, ao lado da possibilidade de execução provisória da pena, fustiga o princípio do estado de inocência); a relativização do princípio da proibição da prova ilícita; a criação de tipos penais que, na prática, invertem o ônus da prova que deveria caber à acusação; o desrespeito ao contraditório; a violação à vedação do anonimato que se implementa com a possibilidade de fonte sigilosa dentre outras





distorções democráticas defendidas no projeto de "iniciativa popular" (porém, promovido e patrocinado por agentes estatais) trazem o desalento de carregar, em si próprias, a corrupção do próprio sistema de garantias constitucionais, com o agravante de que, sempre que se alimenta a ideologia de que o Direito Penal é instrumento idôneo para sanar questões estruturais complexas, acaba pagando o preço a destinatária habitual do sistema: a população pobre e vulnerabilizada que lota as desumanas carceragens espalhadas pelo país.

5. No mesmo sentido, não se pode concordar com os shows midiáticos, promovidos em cumprimentos de ordens de prisão e de condução coercitiva (efetivada ainda que ausentes as situações previstas no artigo 260 do Código de Processo Penal), na mesma "Operação Lava Jato". Tais fatos dão visibilidade a fenômenos que sempre alcançaram as parcelas mais vulneráveis da população brasileira: o desrespeito aos limites legais ao exercício do poder penal, com a violação de direitos elementares, como a intimidade e a imagem. A violação de direitos e garantias fundamentais, e isso vale para qualquer cidadão (culpado ou inocente, rico ou pobre, petista ou não), só são comemoradas em sociedades que ainda não foram capazes de construir uma cultura democrática, de respeito à alteridade e ao projeto constitucional de vida digna para todos.

6. Os atos concretos de corrupção no trato da coisa pública devem ser enfrentados pelo aprofundamento – e não pela supressão – dos direitos democráticos estampados constitucionalmente. A implementação de uma reforma política que reduza a influência econômica nas eleições e nas ações cotidianas da Administração Pública, a exigência de maior transparência na prática de atos governamentais, o incentivo ao controle pela sociedade civil sobre todos os Poderes de Estado (inclusive o Judiciário pela instituição de ouvidorias externas aos tribunais) e a consecução de plena autonomia orçamentária desses mesmos Poderes e ainda de órgãos participantes da persecução penal são algumas, dentre tantas outras, medidas que podem ser eficazes contra o patrimonialismo, de origem colonial, que persiste no Brasil nas mais diversas esferas estatais, em pleno século 21.

A corrupção, por definição, consiste na violação aos padrões normativos do sistema. Assim sendo, a AJD espera que, por imperativo lógico e ético, não se combata a corrupção com a ruptura do próprio ordenamento jurídico, ainda mais se isso significar desrespeito a avanços civilizatórios e democráticos arduamente conquistados e que hoje figuram na Constituição da República só a forma de direitos fundamentais, garantidos por cláusula pétrea.

São Paulo, 7 de Março de 2016.

A Associação Juizes para a Democracia



# Manifesto

Associação dos Advogados, Bacharéis e  
Estudantes de Direito em Defesa do Interesse  
Público



## CARTA ABERTA AO BRASIL

*À Presidência da República*

*À Casa Civil da Presidência da República*

A AADIP – Associação dos Advogados, Bacharéis e Estudantes de Direito em Defesa do Interesse Público, tem em sua atuação primária a Defesa intransigente do Estado Democrático de Direito.

Enquanto muitos assistem o Direito e a Democracia serem vilipendiados nos seus princípios mais caros, a AADIP decide pelo enfrentamento do arbítrio e do autoritarismo.


A notória ilegalidade de atos que partiram do Poder Judiciário, em especial com a condução coercitiva do cidadão Luiz Inácio Lula da Silva, as interceptações telefônicas ilegais perpetradas contra diversas autoridades, dentre elas a Presidenta da República, mostra que existe uma necessidade cada vez maior de reafirmar os princípios democráticos e os direitos e garantias fundamentais.

A lei já serviu como forma de perseguição, como instrumento de dominação, como justificativa para o exercício de atrocidades como a escravidão e a subjugação das mulheres. Mas não a Constituição Federal de 1988.

A luz da Carta Cidadã, dois princípios despontam como consagradores de um novo estágio de amadurecimento do Estado Brasileiro: a Dignidade da Pessoa Humana e o Interesse Público. Ao derredor destes, a legalidade, a moralidade, a probidade, a segurança jurídica servem ao povo e não aos dominadores do passado.

A AADIP convoca todos os cidadãos deste país a reforçarem dentro de si, em suas casas e nas ruas, a luta pela democracia e pela dignidade, que representa em si um projeto de mais tolerância, respeito, solidariedade e, por que não dizer, amor entre as pessoas.

Reforçamos também que o juramento feito por todos os bacharéis de direito, sejam eles advogados, juízes, promotores, procuradores ou operadores do direito, não é apenas um ato formal e sem causa, é um compromisso permanente, renovando nossos sonhos e esperanças em um País mais justo e solidário.

  
ASSOCIAÇÃO DOS ADVOGADOS, BACHARÉIS E ESTUDANTES DE DIREITO EM DEFESA  
DO INTERESSE PÚBLICO - Breno Valadares (Presidente), Edson dos Anjos (vice-  
presidente), Carolina Torres (Diretora Administrativa), Thiago Campos (Diretor)





Manifesto

Boaventura de Sousa Santos



**Boaventura de Sousa Santos**

## **Brasil: a democracia à beira do caos e os perigos da desordem jurídica**

Quando, há quase trinta anos, iniciei os estudos sobre o sistema judicial em vários países, a administração da justiça era a dimensão institucional do Estado com menos visibilidade pública. A grande exceção eram os EUA devido ao papel fulcral do Tribunal Supremo na definições das mais decisivas políticas públicas. Sendo o único órgão de soberania não eleito, tendo um carácter reativo (não podendo, em geral, mobilizar-se por iniciativa própria) e dependendo de outras instituições do Estado para fazer aplicar as suas decisões (serviços prisionais, administração pública), os tribunais tinham uma função relativamente modesta na vida orgânica da separação de poderes instaurada pelo liberalismo político moderno, e tanto assim que a função judicial era considerada apolítica. Contribuía também para isso o facto de os tribunais só se ocuparem de conflitos individuais e não coletivos e estarem desenhados para não interferir com as elites e classes dirigentes, já que estas estavam protegidas por imunidades e outros privilégios. Pouco se sabia como funcionava o sistema judicial, as características dos cidadãos que a ele recorriam e para que objetivos o faziam. Tudo mudou desde então até aos nossos dias. Contribuíram para isso, entre outros fatores, a crise da representação política que atingiu os órgãos de soberania eleitos, a maior consciência dos direitos por parte dos cidadãos e o facto de as elites políticas, confrontadas com alguns impasses políticos em temas controversos, terem começado a ver o recurso seletivo



aos tribunais como uma forma de descarregarem o peso político de certas decisões. Foi ainda importante o facto de o neoconstitucionalismo emergente da segunda guerra mundial ter dado um peso muito forte ao controlo da constitucionalidade por parte dos tribunais constitucionais. Esta inovação teve duas leituras opostas. Segundo uma das leituras, tratava-se de submeter a legislação ordinária a um controlo que impedisse a sua fácil instrumentalização por forças políticas interessadas em fazer tábua rasa dos preceitos constitucionais, como acontecera, de maneira extrema, nos regimes ditatoriais nazis e fascistas. Segundo a outra leitura, o controlo da constitucionalidade era o instrumento de que se serviam as classes políticas dominantes para se defenderem de possíveis ameaças aos seus interesses decorrentes das vicissitudes da política democrática e da "tirania das maiorias". Como quer que seja, por todas estas razões surgiu um novo tipo de ativismo judiciário que ficou conhecido por judicialização da política e que inevitavelmente conduziu à politização da justiça.

A grande visibilidade pública dos tribunais nas últimas décadas resultou, em boa medida, dos casos judiciais que envolveram membros das elites políticas e económicas. O grande divisor de águas foi o conjunto de processos criminais que atingiu quase toda a classe política e boa parte da elite económica da Itália conhecido por Operação Mãos Limpas. Iniciado em Milão em abril de 1992, consistiu em investigações e prisões de ministros, dirigentes partidários, membros do parlamento (em certo momento estavam a ser investigados cerca de um terço dos deputados), empresários, funcionários públicos, jornalistas, membros dos serviços secretos acusados de crimes de suborno, corrupção, abuso de poder, fraude, falência fraudulenta, contabilidade falsa, financiamento político ilícito. Dois anos mais tarde tinham sido presas 633 pessoas em Nápoles, 623 em Milão e 444 em Roma. Por ter atingido toda a classe política com responsabilidades de governação no passado recente, o processo Mãos





Limpas abalou os fundamentos do regime político italiano e esteve na origem da emergência, anos mais tarde, do "fenómeno" Berlusconi. Ao longo dos anos, por estas e por outras razões, os tribunais têm adquirido grande notoriedade pública em muitos países. O caso mais recente e talvez o mais dramático de todos os que conheço é a Operação Lava Jato no Brasil.

Iniciada em março de 2014, esta operação judicial e policial de combate à corrupção, em que estão envolvidos mais de um centena de políticos, empresários e gestores, tem-se vindo a transformar a pouco e pouco no centro da vida política brasileira. Ao entrar na sua 24ª fase, com a implicação do ex-presidente Lula da Silva e com o modo como foi executada, está a provocar uma crise política de proporções semelhantes à que antecedeu o golpe de Estado que em 1964 instaurou a uma odiosa ditadura militar que duraria até 1985. O sistema judicial, que tem a seu cargo a defesa e garantia da ordem jurídica, está transformado num perigoso fator de desordem jurídica. Medidas judiciais flagrantemente ilegais e inconstitucionais, a seletividade grosseira do zelo persecutório, a promiscuidade aberrante com a mídia ao serviços das elites políticas conservadoras, o hiper-ativismo judicial aparentemente anárquico, traduzido, por exemplo, em 27 liminares visando o mesmo a o político, tudo isto conforma uma situação de caos judicial que acentua a insegurança jurídica, aprofunda a polarização social e política e põe a própria democracia brasileira à beira do caos. Com a ordem jurídica transformada em desordem jurídica, com a democracia sequestrada pelo órgão de soberania que não é eleito, a vida política e social transforma-se num potencial campo de despojos à mercê de aventureiros e abutres políticos. Chegados aqui, várias perguntas se impõem. Como se chegou a este ponto? A quem aproveita esta situação? O que deve ser feito para salvar a democracia brasileira e as instituições que a sustentam, nomeadamente os



tribunais? Como atacar esta hidra de muitas cabeças de modo a que de cada cabeça cortada não cresçam mais cabeças? Procuro identificar neste texto algumas pistas de resposta.

### **Como chegámos a este ponto?**

Por que razão a Operação Lava Jato está a ultrapassar todos os limites da polémica que normalmente suscita qualquer caso mais saliente de ativismo judicial? Note-se que a semelhança com os processos Mãos Limpas na Itália tem sido frequentemente invocada para justificar a notoriedade e o desassossego públicos causado pelo ativismo judicial. Mas as semelhanças são mais aparentes do que reais. Há, pelo contrário, duas diferenças decisivas entre as duas operações. Por um lado, os magistrados italianos mantiveram um escrupuloso respeito pelo processo penal e, quando muito, limitaram-se a aplicar normas que tinham sido estrategicamente esquecidas por um sistema judicial conformista e conivente com os privilégios das elites políticas dominantes na vida política italiana do pós-guerra. Por outro lado, procuraram investigar com igual zelo os crimes de dirigentes políticos de diferentes partidos políticos com responsabilidades governativas. Assumiram uma posição politicamente neutra precisamente para defender o sistema judicial dos ataques que certamente lhe seriam desferidos pelos visados das suas investigações e acusações. Tudo isto está nos antípodas do triste espetáculo que um setor do sistema judicial brasileiro está a dar ao mundo. O impacto do ativismo dos magistrados italianos chegou a ser designado por República dos Juízes. No caso do ativismo do setor judicial lava-jatista, podemos falar, quando muito, de República judicial das bananas. Porquê? Pelo impulso externo que com toda a evidência está por detrás desta específica instância de ativismo judicial brasileiro e que esteve em grande medida ausente no caso italiano. Esse impulso dita a e cancarada



seletividade do zelo investigativo e acusatório. Embora estejam envolvidos dirigentes de vários partidos, a Operação Lava Jato, com a conivência da mídia, tem-se esmerado na implicação de líderes do PT com o objetivo, hoje indisfarçável, de suscitar o assassinato político da Presidente Dilma Roussef e do ex-Presidente Lula da Silva.

Pela importância do impulso externo e pela seletividade da ação judicial que ele tende a provocar, a Operação Lava Jato tem mais semelhanças com uma outra operação judicial ocorrida na Alemanha, na República de Weimar, depois do fracasso da revolução alemã de 1918. A partir desse ano e num contexto de violência política provinda, tanto da extrema esquerda como da extrema direita, os tribunais alemães revelaram uma dualidade chocante de critérios, punindo severamente a violência da extrema esquerda e tratando com grande benevolência a violência da extrema direita, a mesma que anos mais tarde iria a levar Hitler ao poder.

No caso brasileiro, o impulso externo são as elites econômicas e as forças políticas ao seu serviço que não se conformaram com a perda das eleições em 2014 e que, num contexto global de crise da acumulação do capital, se sentiram fortemente ameaçadas por mais quatro anos sem controlar a parte dos recursos do país diretamente vinculada ao Estado em que sempre assentou o seu poder. Essa ameaça atingiu o paroxismo com a perspectiva de Lula da Silva, considerado o melhor Presidente do Brasil desde 1988 e que saiu do governo com uma taxa de aprovação de 80%, vir a postular-se como candidato presidencial em 2018. A partir desse momento, a democracia brasileira deixou de ser funcional para este bloco político conservador e a desestabilização política começou. O sinal mais evidente da pulsão anti-democrática foi o movimento pelo *impeachment* da Presidente Dilma poucos meses depois da sua tomada de posse, algo, senão inédito, pelo menos muito invulgar na história democrática das três últimas décadas. Bloqueados na sua luta pelo poder por via da regra democrática





das maiorias (a "tirania das maiorias"), procuraram pôr ao seu serviço o órgão de soberania menos dependente do jogo democrático e especificamente desenhado para proteger as minorias, isto é, os tribunais. A Operação Lava Jato, em si mesma uma operação extremamente meritória, foi o instrumento utilizado. Contando com a cultura jurídica conservadora dominante no sistema judicial, nas Faculdades de Direito e no país em geral, e com uma arma mediática de alta potência e precisão, o bloco conservador tudo fez para desvirtuar a Operação Lava Jato, desviando-a dos seus objetivos judiciais, em si mesmos fundamentais para o aprofundamento democrático, e convertendo-a numa operação de extermínio político. O desvirtuamento consistiu em manter a fachada institucional da Operação Lava Jato mas alterando profundamente a estrutura funcional que a animava por via da sobreposição da lógica política à lógica judicial. Enquanto a lógica judicial assenta na coerência entre meios e fins ditada pelas regras processuais e as garantias constitucionais, a lógica política, quando animada pela pulsão anti-democrática, subordina os fins aos meios, e é pelo grau dessa subordinação que define a sua eficácia.

Em todo este processo, três grandes fatores jogam a favor dos desígnios do bloco conservador. O primeiro resultou da dramática descaracterização do PT enquanto partido democrático de esquerda. Uma vez no poder, o PT decidiu governar à moda antiga (isto é, oligárquica) para fins novos e inovadores. Ignorante da lição da República de Weimar, acreditou que as "irregularidades" que cometesse seriam tratadas com a mesma benevolência com que eram tradicionalmente tratadas as irregularidades das elites e classes políticas conservadoras que tinham dominado o país desde a independência. Ignorante da lição marxista que dizia ter incorporado, não foi capaz de ver que o capital só confia nos seus para o governar e que nunca é grato a quem, não sendo seu, lhes faz



favores. Aproveitando um contexto internacional de excecional valorização dos produtos primários, provocado pelo desenvolvimento da China, incentivou os ricos a enriquecerem como condição para dispor dos recursos necessários para levar a cabo as extraordinárias políticas de redistribuição social que fizeram do Brasil um país substancialmente menos injusto ao libertarem mais de 45 milhões de brasileiros da jugo endêmico da pobreza. Findo o contexto internacional favorável, só uma política "à moda nova" poderia dar sustentação à redistribuição social, ou seja, uma política que, entre muitas outras vertentes, assentasse na reforma política para neutralizar a promiscuidade entre o poder político e o poder económico, na reforma fiscal para poder tributar os ricos de modo a financiar a redistribuição social depois do fim do boom das *commodities*, e na reforma da mídia, não para censurar, mas para garantir a diversidade da opinião publicada. Era, no entanto, demasiado tarde para tanta coisa que só poderia ter sido feita em seu tempo e fora do contexto de crise.

O segundo fator, relacionado com este, é a crise económica global e o férreo controlo que tem sobre ela quem a causa, o capital financeiro, entregue à sua voragem autodestrutiva, destruindo riqueza sob o pretexto de criar riqueza, transformando o dinheiro, de meio de troca, em mercadoria por excelência do negócio da especulação. A hipertrofia dos mercados financeiros não permite crescimento económico e, pelo contrário, exige políticas de austeridade por via dos quais os pobres são investidos do dever de ajudar os ricos a manterem a sua riqueza e, se possível, a serem mais ricos. Nestas condições, as precárias classes médias criadas no período anterior ficam à beira do abismo de pobreza abrupta. Intoxicadas pela mídia conservadora, facilmente convertem os governos responsáveis pelo que são hoje em responsáveis pelo que lhes pode acontecer amanhã. E isto é tanto mais provável quanto a sua viagem da senzala para os pátios



exteriores da Casa Grande foi realizada com o bilhete do consumo e não com o bilhete da cidadania.

O terceiro fator a favor do bloco conservador é o fato de o imperialismo norte-americano estar de volta ao continente depois das suas aventuras pelo Médio Oriente. Há cinquenta anos, os interesses imperialistas não conheciam outro meio senão as ditaduras militares para fazer alinhar os países do continente pelos seus interesses. Hoje, dispõem de outros meios que consistem basicamente em financiar projetos de desenvolvimento local, organizações não governamentais em que a defesa da democracia é a fachada para atacar de forma agressiva e provocadora os governos progressistas ("fora o comunismo", "fora o marxismo", "fora Paulo Freire", "não somos a Venezuela", etc, etc.). Em tempos em que a ditadura pode ser dispensada se a democracia servir os interesses económicos dominantes, e em que os militares, ainda traumatizados pelas experiências anteriores, parecem indisponíveis para novas aventuras autoritárias, estas formas de desestabilização são consideradas mais eficazes porque permitem substituir governos progressistas por governos conservadores mantendo a fachada democrática. Os financiamentos que hoje circulam abundantemente no Brasil provêm de uma multiplicidade de fundos (a nova natureza de um imperialismo mais difuso), desde as tradicionais organizações vinculadas à CIA até aos irmãos Koch, que nos EUA financiam a política mais conservadora e que têm interesses sobretudo no sector do petróleo, e as organizações evangélicas norteamericanas.

### **Como salvar a democracia brasileira?**

A primeira e mais urgente tarefa é salvar o judiciário brasileiro do abismo em que está a entrar. Para isso, o sector íntegro do sistema judicial, que certamente é maioritário, deve assumir a tarefa de repor a ordem, a





serenidade e a contenção no interior do sistema. O princípio orientador é simples de formular: a independência dos tribunais no Estado de direito visa permitir aos tribunais cumprir a sua quota parte de responsabilidade na consolidação da ordem e convivência democráticas. Para isso, não podem pôr a sua independência, nem ao serviço de interesses corporativos, nem de interesses políticos setoriais, por mais poderosos que sejam. O princípio é fácil de formular mas muito difícil de aplicar. A responsabilidade maior na sua aplicação reside agora em duas instâncias. O STF (Supremo Tribunal Federal) deve assumir o seu papel de máximo garante da ordem jurídica e pôr termo à anarquia jurídica que se está a instaurar. Muitas decisões importantes recairão sobre o STF nos próximos tempos e elas devem ser acatadas por todos qualquer que seja o seu teor. O STF é neste momento a única instituição que pode travar a dinâmica de estado de exceção que está instalada. Por sua vez, o CNJ (Conselho Nacional de Justiça), a quem compete o poder de disciplinar sobre os magistrados, deve instaurar de imediato processos disciplinares por reiterada prevaricação e abuso processual, não só ao juiz Sérgio Moro como a todos os outros que têm seguido o mesmo tipo de atuação. Sem medidas disciplinares exemplares, o judiciário brasileiro corre o risco de perder todo o peso institucional que granjeou nas últimas décadas, um peso que, como sabemos, não foi sequer usado para favorecer forças ou políticas de esquerda. Apenas foi conquistado mantendo a coerência e a isonomia entre meios e fins.

Se esta primeira tarefa for realizada com êxito, a separação de poderes será garantida e o processo político democrático seguirá o seu curso. O governo Dilma decidiu acolher Lula da Silva entre os seus ministros. Está no seu direito de o fazer e não compete a nenhuma instituição, e muito menos ao judiciário, impedi-lo. Não se trata de fuga à justiça por parte de um político que nunca fugiu à luta, dado que será julgado (se esse for o caso) por quem sempre o julgaria em última instância, o STF. Seria uma



aberração jurídica aplicar neste caso a teoria do "juiz natural da causa". Pode, isso sim, discordar-se do acerto da decisão política tomada. Lula da Silva e Dilma Rousseff sabem que fazem uma jogada arriscada. Tanto mais arriscada se a presença de Lula não significar uma mudança de rumo que tire às forças conservadoras o controle sobre o grau e o ritmo de desgaste que exercem sobre o governo. No fundo, só eleições presidenciais antecipadas permitiriam repor a normalidade. Se a decisão de Lula-Dilma correr mal, a carreira de ambos terá chegado ao fim, e a um fim indigno e particularmente indigno para um político que tanta dignidade devolveu a tantos milhões de brasileiros. Além disso, o PT levará muitos anos até voltar a ganhar credibilidade entre a maioria da população brasileira, e para isso terá de passar por um processo de profunda transformação. Se correr bem, o novo governo terá de mudar urgentemente de política para não frustrar a confiança dos milhões de brasileiros que estão a vir para a rua contra os golpistas. Se o governo brasileiro quer ser ajudado por tantos manifestantes, tem que os ajudar a terem razões para o ajudar. Ou seja, quer na oposição, quer no governo, o PT está condenado a reinventar-se. E sabemos que no governo esta tarefa será muito mais difícil.

A terceira tarefa é ainda mais complexa porque nos próximos tempos a democracia brasileira vai ter de ser defendida tanto nas instituições como nas ruas. Como nas ruas não se faz formulação política, as instituições terão a prioridade devida mesmo em tempos de pulsão autoritária e de exceção antidemocrática. As manobras de desestabilização vão continuar e serão tanto mais agressivas quanto mais visível for a fraqueza do governo e das forças que o apoiam. Haverá infiltrações de provocadores tanto nas organizações e movimentos populares como nos protestos pacíficos que realizarem. A vigilância terá de ser total já que este tipo de provocação está hoje a ser utilizado em muitos contextos para criminalizar o protesto social, fortalecer a repressão estatal e criar estados de exceção, mesmo se com



fachada de normalidade democrática. De algum modo, como tem defendido Tarso Genro, o estado de exceção está já instalado, de modo que a bandeira "Não vai ter golpe" tem de ser entendida como denunciando o golpe político-judicial que já está em curso, um golpe de tipo novo que é necessário neutralizar.

Finalmente, a democracia brasileira pode beneficiar da experiência recente de alguns países vizinhos. O modo como as políticas progressistas foram realizadas no continente não permitiram deslocar para esquerda o centro político a partir do qual se definem as posições de esquerda e de direita. Por isso, quando os governos progressistas são derrotados, a direita chega ao poder possuída por uma virulência inaudita apostada em destruir em pouco tempo tudo o que foi construído a favor das classes populares no período anterior. A direita vem então com um ânimo revanchista destinado a cortar pela raiz a possibilidade de voltar a surgir um governo progressista no futuro. E consegue a cumplicidade do capital financeiro internacional para inculcar nas classes populares e nos excluídos a ideia de que a austeridade não é uma política com que se possam defrontar; é um destino a que têm de se acomodar. O governo de Macri na Argentina é um caso exemplar a este respeito.

A guerra não está perdida, mas não será ganha se apenas se acumularem batalhas perdidas, o que sucederá se se insistir nos erros do passado.

Coimbra, 21 de Março de 2016





Manifesto

Centro Acadêmico 22 de Agosto



## Manifesto pela legalidade democrática

Centro Acadêmico 22 de Agosto – Direito PUC

O Brasil ainda é uma jovem democracia. O período democrático inaugurado pela Constituição Federal de 1988 não cumpriu nem 30 anos e já passa por um perigoso período de crise que coloca em risco os direitos conquistados e efetivados nas últimas décadas em nosso país. Esta casa, e principalmente as professoras, professores, alunas e alunos que por aqui passaram, foi essencial no debate deste novo marco constitucional, dos princípios e garantias basilares da nossa Constituição Cidadã.

Hoje, o Centro Acadêmico 22 de Agosto, respaldado pelo seu histórico de luta e defesa da democracia, centro de referência e resistência durante a ditadura militar de 1964, se coloca na linha de defesa da legalidade democrática e denuncia as tentativas de golpe que sofre a democracia brasileira. São nos momentos de crise que a Constituição deve ser fortemente defendida e aplicada, correndo-se o risco de graves rupturas democráticas caso isso não aconteça.

É preocupante o momento de crise política e econômica atual, agravada por decisões inaceitáveis do STF, como a que ao tentar agradar a opinião pública, limitou o princípio da presunção de inocência dobrando-se ao punitivismo penal. A espetacularização da justiça, com a fama inflada pela mídia de juízes e promotores estrelas, vazamento seletivo de delações premiadas e informações sigilosas de processos, é uma afronta ao devido processo legal e ao Estado de Direito.

No vale-tudo processual as conduções coercitivas são utilizadas sem respaldo legal e a relativização de princípios constitucionais é autorizada pelo desejo sedento de combate à corrupção aliado ao alto índice de falta de confiança nas instituições políticas nacionais. Se há a quebra de um direito fundamental para um ex-presidente da República, o que falar dos milhares de presos em prisões provisórias ilegais, dos flagrantes forjados e dos ataques aos direitos da população pobre e periférica? Neste sentido, a Lei Antiterrorismo é um grande retrocesso, mas um claro sintoma do recrudescimento dos aparatos repressivos do Estado.

De fato, a corrupção é um problema estrutural nas instituições políticas nacionais atingindo tanto a esfera pública como a esfera privada, mas a seletividade nas acusações e processos penais não resolverá este problema. Apenas uma discussão sincera sobre a Reforma Política, aliada a uma ação sem seletividade da Polícia Federal, do Ministério Público Federal e da Justiça Federal, indicará caminhos novos para a consolidação da democracia brasileira e resolverá a crise de representatividade que atinge o país.



A mesma mídia que apoiou o Golpe de 1964, hoje se articula como justiceira por impeachments sem base real em crime de responsabilidade, na perseguição de figuras públicas e criação de heróis nacionais, e na desinformação da população, gerando ainda mais crise e uma perigosa polarização de opiniões.

O momento atual é histórico e decisivo, cobrando de cada cidadão e cidadão, estudantes e profissionais do direito, um compromisso pela legalidade e pela democracia. Só assim conteremos a ameaça de retrocessos históricos e os perigos, que todos conhecemos, de uma ruptura democrática.





# Manifesto

## Cinema e Audiovisual pela Democracia



# MANIFESTO

## Cinema e Audiovisual pela Democracia

Nós, cineastas, roteiristas, atores, produtores e técnicos do audiovisual brasileiro, nos manifestamos para defender a democracia ameaçada pela tentativa de *impeachment* da Presidente Dilma Rousseff. Entendemos que nossa jovem democracia, duramente reconquistada após a ditadura militar, é o maior patrimônio de nossa sociedade. Sem ela, não teríamos obtido os avanços sociais, econômicos e culturais das últimas décadas. Sem ela, não haveria liberdade para expressarmos nossas distintas convicções, pensamentos e ideologias. Sem ela, não poderíamos denunciar o muito que falta para o país ser uma nação socialmente mais justa. Por isso, nos colocamos em alerta diante do grave momento que ora atravessamos, pois só a democracia plena garante a liberdade sem a qual nenhum povo pode se desenvolver e construir um mundo melhor.

Como nutrimos diferentes preferências políticas ou partidárias, o que nos une aqui é a defesa da democracia e da legalidade, que deve ser igual para todos. Somos frontalmente contra qualquer forma de corrupção e aplaudimos o esforço para eliminar práticas corruptas em todos os níveis das relações profissionais, empresariais e pessoais.

Nesse sentido, denunciaremos aqui o risco iminente da interrupção da ordem democrática pela imposição de um *impeachment* sem base jurídica e provas concretas, levado a cabo por um Congresso contaminado por políticos comprovadamente corruptos ou sob forte suspeição, a começar pelo presidente da casa, o deputado federal Eduardo Cunha.

Manifestamos a nossa indignação diante das arbitrariedades promovidas por setores da Justiça, dos quais espera-se equilíbrio e apartidarismo. Da mesma forma, expressamos indignação diante de meios de comunicação que fomentam o açodamento ideológico e criminalizam a política. Estas atitudes colocam em xeque a convivência, o respeito à diferença e a paz social.



Repudiamos a deturpação das funções do Ministério Público, com a violação sistemática de garantias individuais, prisões preventivas, conduções coercitivas, delações premiadas forçadas, grampos e vazamentos de conversas íntimas, reconhecidas como ilegais por membros do próprio STF. Repudiamos a contaminação da justiça pela política, quando esta desequilibra sua balança a favor de partidos ou interesses de classes ou grupos sociais.

Nos posicionamos firmemente a favor do estado de direito e do respeito à Constituição Brasileira de 1988. Somos contrários à irracionalidade, ao ódio de classe e à intolerância.

Como construtores de narrativas, estamos atentos à manipulação de notícias e irresponsável divulgação de escutas ilegais pelos concessionários das redes de comunicação.

Televisões, revistas e jornais, formadores de opinião, criaram uma obra distorcida, colaborando para aumentar a crise que o país atravessa, insuflando a sociedade e alimentando a ideia do *impeachment* com o objetivo de devolver o poder a seus aliados. Tal agenda envolve desqualificar as empresas nacionais estratégicas, entre as quais se insere a emergente indústria do audiovisual.

Por todos esses motivos, nos sentimos no dever de denunciar essa enganosa narrativa e de alertar nossos pares do audiovisual em outros países sobre este assombroso momento que vivemos.

Usaremos todos os instrumentos legais à nossa disposição para impedir um retrocesso democrático.

Assinam:

1. Abel Navarro Alexandre - Jornalista ( RJ )
2. Acauã Sol Oliveira Brauns - Ator ( SP )
3. Adalberto Oliveira - Realizador ( PE )
4. Adalgisa Silveira - Artista Plástica e Advogada ( BA )
5. Adauto de Souza Santos - Diretor/Documentarista ( RJ/Berlin )
6. Adalcimar dos Santos Silva - Produtor Cultural ( AC )
7. Adélia Jevaux - Roteirista ( RJ )
8. Adelina Pontual Ferreira - Realizadora e Continuista ( PE )
9. Adil Lepri - Editor e Pesquisador ( RJ )





10. Adilson Ruiz - Cineasta ( SP )
11. Adilson Tokita - Produtor ( SP )
12. Adipe Miguel Neto - Produtor ( SP )
13. Adolfo Lachtermacher - Cineasta E Produtor ( RJ )
14. Adolfo Rosenthal - Cineasta ( RJ )
15. Adrian Dario Pajolchek - Cineasta ( RS )
16. Adriana Bowden - Autora e Ilustradora Infantil ( PE )
17. Adriana Carlos de Oliveira Bowden - Autora/Ilustradora ( PE )
18. Adriana Copetti - Produtora ( SC )
19. Adriana Guerra - Atriz e produtora ( SP )
20. Adriana Hiller - Produtora ( RS )
21. Adriana Jacobsen - Documentarista ( ES )
22. Adriana König - Produtora Executiva ( RJ )
23. Adriana Lodi - Atriz ( DF )
24. Adriana Meirelles - Animadora ( SP )
25. Adriana Michalski - Cineasta ( SP )
26. Adriana Mota - Produtora e Gestora (DF)
27. Adriano Anunciação Oliveira - Professor de Cinema ( BA )
28. Adriano Barroso - Roteirista / Ator ( Pará )
29. Adriano Bastos Soares - Cineasta ( BA )
30. Adriano Cardoso Cavalcanti - Cineasta ( SP )
31. Adriano Chagas - Jornalista ( RJ )
32. Adriano Esturilho - Diretor e Produtor Cultural ( PR )
33. Adriano Lucas Rodrigues Garcia - Radialista ( PR )
34. Adriano Luis Pequeno Costa - produtor cultural ( SP )
35. Adyr Assumpção - Ator e Diretor ( MG )
36. Afonso Gallindo - Produtor (PA)
37. Afranio Mendes Catani - Professor e Pesquisador (USP) ( SP )
38. Agnes Lealt - Produtora e Atriz ( RJ )
39. Agripino Alves Luz Junior - Ator e Professor Universitário ( AP )
40. Aida Queiroz - Cineasta ( RJ )
41. Aida Terezinha Cardoso Alves - Atriz amadora ( RS )
42. Airyn Vishnevsky - Atriz ( SP )
43. Alain Fresnot - Cineasta ( SP )
44. Alan Leonel - Cineasta e Crítico ( BA )
45. Alana Rodrigues - Roteirista ( PR )
46. Alberto Graça - Cineasta ( RJ )
47. Aída Porto - Jornalista / Tradutora ( Rio de Janeiro )
48. Aldemar Matias - Cineasta ( AM )
49. Alê Abreu - Cineasta (SP)
50. Aleksandra Lima - Cineasta ( SP )
51. Aleksei Abib - Roteirista e Consultor de Roteiro ( SP )
52. Aleques Eiferer - Cineasta e Produtor ( RJ )
53. Alessandra Feijó - Designer ( RJ )
54. Alessandra Gisele Fagundes Verch - Cineasta ( RS )
55. Alessandra Negrini - Atriz ( SP )
56. Alessandra Stropp Borba - Editora ( SP )
57. Alessandro Danielli - Cineasta ( SC )
58. Alex Andrade - Programador e Curador ( SP )
59. Alex Girardi - Videomaker ( SP )
60. Alex Monteiro Nader - Ator ( RJ )
61. Alex Vasques - Cineasta, Pesquisador e Curador ( SP )



62. Alexandre Charro - Cineasta ( SP )
63. Alexandre Costa - Produtor ( DF )
64. Alexandre Guerreiro - Produtor ( RJ )
65. Alexandre Lydia - Roteirista, Diretor e Produtor ( RJ )
66. Alexandre Pimenta - Preservador e produtor audiovisual ( MG )
67. Alexandre Rabêlo Neto - Professor ( PI )
68. Alexandre Rocha da Silva - Professor universitário ( RS )
69. Alexandre Rossi - Cineasta ( RS )
70. Alexandre Soares Taquary - Produtor ( PE )
71. Alexsandro Barreira - Cineasta ( SP )
72. Alfredo Alves da Costa - Fotografo ( RJ )
73. Alfredo Barros - Montador ( RS )
74. Alfredo Dario Schprejer - Jornalista / Redator / Editor ( RJ )
75. Alfredo Manevy - Gestor cultural ( SP )
76. Alice Andrade Drummond - Cineasta ( SP )
77. Alice Carvalho - Produtora de arte ( RJ )
78. Alice Cosenza - Jornalista ( SP )
79. Alice Gomes - Roteirista ( RJ )
80. Alice Name Bomtempo - Roteirista e Estudante ( RJ )
81. Alice Wolfenson - Produtora de elenco ( SP )
82. Aline de Souza - Produtora ( PR )
83. Aline Oliveira - Arte Educadora ( RJ )
84. Aline Pereira - Produtora e gestora cultural ( MG )
85. Aline Portugal - Cineasta ( RJ )
86. Aline Soares Nogueira - Figurinista ( MG )
87. Aline Zacher - Cineasta ( RJ )
88. Aline Zanatta - Educadora, Historiadora e Documentarista ( SP )
89. Alipio Freire - Cineasta ( SP )
90. Alisson Sbrana - Documentarista ( SP )
91. Allan Pacheco - Ator ( SP )
92. Allan Ribeiro - Cineasta ( RJ )
93. Almir Almas - VJ/cineasta, Professor ( SP )
94. Almira Célia de Cristo Teixeira - Professora e Pesquisadora UFPA ( PA )
95. Alonso Pafyeze - Cineasta ( SP )
96. Aluizio Abranches - Cineasta ( RJ )
97. Aluizio Salles Jr. - Diretor e produtor ( Mi as Gerais )
98. Alvaro Severo - Fotojornalista ( PE )
99. Aly Muritiba - Cineasta ( PR )
100. Amanda De Stéfani - Cineasta ( SP )
101. Amanda Gracioli - Produtora ( BA )
102. Amanda Lopes - Cineasta ( SP )
103. Amanda Ramos Alves dos Santos - Cineclubista e produtora ( PE )
104. Amanda Tristão Parra - Pesquisadora e produtora ( SP )
105. Amaro Filho - Documentarista ( PE )
106. Amauri Tangará - Cineasta ( MT )
107. Amaury Cândido Bezerra - Produtor ( CE )
108. Amaury Vieira - Ator e Produtor Cultural ( RJ )
109. Amina Jorge - Cineasta ( SP/MG )
110. Amir Admoni - Diretor ( SP )
111. Ana Abbott - atriz ( RJ )
112. Ana Alice de Moraes - Produtora ( RJ )
113. Ana Alkimim - Roteirista ( RJ )



- 114. Ana Amélia Arantes - Produtora ( MG )
- 115. Ana Amelia Gomyde - Pianista ( DF )
- 116. Ana Bárbara Ramos - Documentarista ( PB )
- 117. Ana Carolina Andrade Godoi - Fotógrafa ( SP )
- 118. Ana Carolina Lopes - Figurinista ( RJ )
- 119. Ana Carolina Machado - Atriz ( SP )
- 120. Ana Carolina Marinho - Atriz ( SP )
- 121. Ana Carolina Silva Gomes - Atriz ( RJ )
- 122. Ana Clara Ribeiro Lages - Cineasta ( RJ )
- 123. Ana Claudia Bastos - Escritora e Roteirista ( RJ )
- 124. Ana Cláudia Cavalcante - Atriz ( BA )
- 125. Ana Costa Ribeiro - Cineasta ( RJ )
- 126. Ana Cristina Dangelo - Jornalista ( MG/RJ )
- 127. Ana Cunha - Diretora ( RJ )
- 128. Ana Dillon - Gestora e professora ( RJ )
- 129. Ana Dinniz - Diretora de Arte e Figurinista ( (PB) )
- 130. Ana Dip - Jornalista/Produtora Executiva ( SO )
- 131. Ana Emilia Jung - Fotógrafa ( PR )
- 132. Ana Georgina de Castro - Atriz ( SP )
- 133. Ana Girardello - Diretora de arte e atriz ( RS )
- 134. Ana Izabel Aguiar - Assistente de direção ( RJ )
- 135. Ana Karina Nobre de Moraes - Pesquisadora ( PE )
- 136. Ana Kormanski - Produtora executiva ( Sp )
- 137. Ana Larissa Batata - Cineasta ( DF )
- 138. Ana Ligia Coradi - Continuísta ( RJ )
- 139. Ana Luisa Lima - Crítica De Arte E Editora ( PE )
- 140. Ana Luiza Azevedo - Cineasta ( RS )
- 141. Ana Maria Magalhães - Cineasta (RJ)
- 142. Ana Melo - Roteirista ( RJ )
- 143. Ana Pacheco - Roteirista ( RJ )
- 144. Ana Paula Cardoso - Diretora de Arte ( RJ )
- 145. Ana Paula Guimarães - Produtora e Documentarista ( SP )
- 146. Ana Paula Mendes - Produtora ( SC )
- 147. Ana Paula Silva - Poeta e produtora ( RJ )
- 148. Ana Petta - Atriz e Produtora ( SP )
- 149. Ana Resner - Continuista ( Sp )
- 150. Ana Rieper - Cineasta ( RJ )
- 151. Ana Rios - Atriz ( RJ )
- 152. Ana Saito - Produtora ( SP )
- 153. Ana Sette - Produtora ( RJ )
- 154. Ana Soares - Produtora ( SP )
- 155. Ana Tolino - Roteirista ( RJ )
- 156. Anahí Borges - Cineasta (SP)
- 157. Anahi Fros - Jornalista ( RS )
- 158. Analu Cunha - Artista visual ( Rio de Janeiro )
- 159. Anamaria Boschi - Produtora ( SP )
- 160. Ananda Frazão - Figurinista ( RJ )
- 161. Ananias de Caldas - Produtor de Arte ( PE )
- 162. Anderson Álvarez - Diretor ( DF )
- 163. Anderson Bardot - Cineasta/Produtor ( ES )
- 164. André Aguiar - Cineasta, Dançarino e Estilista ( PE )
- 165. André Botelho - Produtor ( SP )





166. André Brandão - Roteirista ( SP )
167. Andre Canada - Cenógrafo ( SP )
168. André de Campos Mello - Cineasta ( SP )
169. André Deschamps - Músico ( PR )
170. André Deva - Ator ( DF )
171. André Di Kabulla - Cineasta ( RJ )
172. André Fontoura Nogueira - Radialista ( PR )
173. Andre Fratti Costa - Cineasta ( SP )
174. André Funaro Mortara - Produtor ( SP )
175. André Gajardoni - Jornalista e Documentarista ( SP )
176. Andre Guimarães Brasil - Professor e Pesquisador ( MG )
177. André Horta - Pesquisador de Imagem ( RJ )
178. André Iki Siqueira - Documentarista e Escritor ( RJ )
179. André Klotzel - Cineasta ( SP )
180. Andre Lavenere de Menezes Bastos - Diretor de fotografia ( DF )
181. André Luis Ferreira Alves - Cineasta e jornalista ( SP )
182. Andre Luis Portela Dacier Lobato - Diretor e Roteirista ( RJ )
183. André Luiz de Luiz - Diretor de Fotografia ( SP )
184. André Márcio Mardock Demósthene - Repórter Cinematográfico ( PA )
185. André Marron Gavazza - Animador ( RJ )
186. André Mielnik - Cineasta ( RJ )
187. André Miranda - Cineasta ( DF )
188. André Montenegro - Produtor ( SP )
189. André Novais Oliveira - Cineasta ( MG )
190. Andre Parente - Cineasta e pesquisador ( RJ )
191. André Pfeil - Estudante de Jornalismo ( RJ )
192. André Sandino Costa - Cineasta ( RJ )
193. André Schütz - Diretor de Fotografia ( SP )
194. André Simonetti - Figurinista ( sp )
195. André Vasconcellos - Roteirista ( SP )
196. Andrea Cals - Jornalista, Curadora ( RJ )
197. Andrea Drummond Couto - Atriz ( RJ )
198. Andrea Fiore - Produtora Cultural ( SP )
199. Andréa Magalhães Glória - Produtora de Audiovisual ( DF )
200. Andrea Monteiro - Figurinista ( CE / PE )
201. Andrea Moreira - Assistente de Direção ( RJ )
202. Andrea Nestres - Fotógrafa ( RJ )
203. Andrea Pasquini - Cineasta ( SP )
204. Andrea Santana - Cineasta ( Ce )
205. Andrea Tedesco - Atriz ( SP )
206. Andréia Moreira Lima - Atriz ( SP )
207. Andressa Pontes - Cineasta ( RJ )
208. Andrew Knoll - Ator, Roteirista, Cineasta ( PR )
209. Andrezza Alves - Atriz, Arte-Educadora e Produtora ( PE )
210. Andrezza de Faria - Produtora ( SP )
211. Andryelle Araujo Cardoso Serrano - Estudante de Cinema ( PB )
212. Andy Malafaia - Cineasta ( RJ )
213. Ane Girondi - Técnico em Audiovisual ( SC )
214. Angel Rojas Filho - Artista ( RS )
215. Angela Destro - Ass. Prod. Executiva ( SP )
216. Angela Maria Oliveira de Carvalho - Contadora de História ( AP )
217. Angélica de Oliveira - Produtora e Programadora ( RJ )



218. Angelisa Stein - Produtora ( RJ )  
219. Angelo Defanti - Cineasta (RJ)  
220. Angelo Paes Leme - Ator (RJ)  
221. Angelo Ravazi - Produtor ( SP )  
222. Anita Rocha da Silveira - Cineasta e Roteirista (RJ)  
223. Anita Vasconcelos de Carvalho - Produtora Cultural ( RJ )  
224. Anna Andrade - Produtora ( PE )  
225. Anna Angelica Olivares - Coordenadora Executiva ( SP )  
226. Anna Azevedo - Cineasta ( (RJ) )  
227. Anna Carolina Francisco - Roteirista ( SP )  
228. Anna Julia Werneck - Produtora ( RJ )  
229. Anna Luiza Machado - Atriz e Produtora ( RJ )  
230. Anna Mendonça - Editora ( SP )  
231. Anna Muylaert - Cineasta (SP)  
232. Anne Fryszman - Programadora e Curadora ( SP )  
233. Anne Lise Filártiga Ale - Produtora ( PR )  
234. Annik Maas Gasques - Figurinista ( SP )  
235. Antenor Júnior - Diretor de Fotografia ( (BA) )  
236. Antoine Guerreiro do Divino Amor - cineasta ( RJ )  
237. Antonia Gama - Cineasta ( RJ )  
238. Antonia Moura - Documentarista ( RJ )  
239. Antonia Pellegrino - Roteirista (RJ)  
240. Antonia Senna Costa - Pesquisadora ( SP )  
241. Antonio Alvim Correa K. Grosso - Técnico de som ( RJ )  
242. Antônio Cunha - Ator e Roteirista ( SC )  
243. Antônio de Lira - Fotógrafo ( PE )  
244. Antônio Ferreira - Cineasta (RJ)  
245. Antonio Olavo - Cineasta (BA)  
246. Antonio Paiva Filho - Crítico e roteirista ( RJ )  
247. Antonio Pitanga - Ator e Cineasta (RJ)  
248. Arian Carvalho de Alcantara Pompeu - Artista visual ( RJ )  
249. Ariana Boaventura - Cineasta ( RO )  
250. Ariela Goldmann - Diretora teatral e Preparadora de elenco ( SP )  
251. Aristeu Araújo - Cineasta ( PR )  
252. Aristóteles Berino - Professor ( RJ )  
253. Arley Veloso - Assistente de Vídeo ( RJ )  
254. Arlindo Orlando de Sousa Andrade - Estudante ( CE )  
255. Arlon Souza - Jornalista / Repórter / Editor / Produtor de TV ( BA )  
256. Arnaldo Barreto - Ator e produtor ( AM )  
257. Arnaldo Galvão - Diretor de Animação ( SP )  
258. Arthur B. Senra - Cineasta ( MG )  
259. Arthur José Bovo - Montador ( RS )  
260. Arthur Leandro - Artista e Cineclubista ( PA )  
261. Arthur Leite - Cineasta ( CE )  
262. Arthur Pizzo - Produtor ( SP )  
263. Arthur Schmidt - Assistente de direção ( SP )  
264. Arthur Sherman - Fotógrafo ( RJ )  
265. Arthur Tuoto - Cineasta e artista visual ( PR )  
266. Artur de Leos - Produtor Cultural ( SP )  
267. Ashleigh Bortolotti - Produtora ( SP )  
268. Astrea Lucena - Atriz ( Pa )  
269. Augusto Canani - Cineasta ( RS )



270. Augusto Maria Sisson Neto - Jornalista ( SC )  
271. Augusto Velazquez de Brito - Comunicador, Coordenador Transmídia ( SP )  
272. Aúna Landi - Coordenadora de Produção ( SP )  
273. Aurea Maranhão - Atriz ( MA )  
274. Aurélio Aragão - Roteirista ( RJ )  
275. Aurélio Michiles - Cineasta ( AM )  
276. Aurora Eyer Batista Freire - Assistente de Produção ( RJ )  
277. Auxiliadora Farias - Artista Plástica ( PA )  
278. Babi Baracho - Produtora ( RN )  
279. Bakhar Akbar Al-Tariyrnk - Professor de audiovisual ( PR )  
280. Bárbara Arraes - Produtora ( RJ )  
281. Bárbara Cariry - Produtora ( CE )  
282. Barbara Cunha - Produtora e Realizadora Audiovisual ( PE )  
283. Bárbara Danielle Moraes Vieira - Assistente de Montagem ( RJ )  
284. Bárbara Defanti - Produtora ( RJ )  
285. Bárbara Moraes - Ass. De Montagem ( RJ )  
286. Barbara Moraes - Documentarista ( SP )  
287. Barbara Rangel - Produtora ( RJ )  
288. Barbara Simões Moraes - Documentarista ( SP )  
289. Bárbara Sonnewend - Produtora ( SP )  
290. Barbara Vida - Atriz ( RJ )  
291. Baruch Blumberg - Cineasta ( SE )  
292. Bau Carvalho - Cineasta ( BA )  
293. Bayard Tonelli - Ator, Roteirista, Diretor de arte ( RJ )  
294. Beatriz Goulart - Editora ( MG )  
295. Beatriz Machado - Fotógrafa ( RJ )  
296. Beatriz Paula dos Santos - atriz e dançarina ( SP )  
297. Beatriz Polati de Carvalho - Produtora ( SP )  
298. Beatriz Seigner - Cineasta ( SP )  
299. Bel Bechara - Cineasta ( SP )  
300. Bel Merel - Produtor ( RS )  
301. Bela Tellini Figueiredo - jornalista ( RS )  
302. Benedito Ferreira - Diretor de arte ( GO )  
303. Benedito Neto - Figurinista ( RJ )  
304. Benito Karmonah - Ator ( SP )  
305. Berenice Mendes - Diretora de cinema e Tv ( Parana )  
306. Bernadete Carvalho - Professora ( DF )  
307. Bernadete Passos - Atriz e Diretora Teatral ( RJ )  
308. Bernard Atal - Cineasta ( BA )  
309. Bernard Miranda Lessa - Filmador ( ES )  
310. Bernardo Bath - Produtor ( SP )  
311. Bernardo Florim - Roteirista ( RJ )  
312. Bernardo Simbalista - Editor, Fotógrafo ( RJ )  
313. Bertha Rускаia Oliveira Torres - Produtora e Roteirista ( MG )  
314. Bertrand de Souza Lira - Cineasta e Professor ( PB )  
315. Bete Mendes - Atriz ( RJ )  
316. Beth Formaggini - Documentarista ( RJ )  
317. Beth Sá Freire - Curadora ( SP )  
318. Betha Medeiros - Atriz, Professora, Dramaturga ( RS )  
319. Beto Andrade - Ator ( SE )  
320. Beto Brant - Cineasta ( SP )  
321. Beto Carminatti - Roteirista / Diretor - Tv Cinema. ( PR )





- 322. Beto Cattabriga - Produtor ( MG )
- 323. Beto Oliveira - Cineasta ( SP )
- 324. Beto Rodrigues - Cineasta ( RS )
- 325. Betse de Paula - Cineasta ( RJ )
- 326. Bia Barcellos - Produtora ( RS )
- 327. Bia Marques - Fotógrafa ( RJ )
- 328. Bianca Joy Porte - Atriz ( RJ )
- 329. Bianca Paranhos - AD ( RJ )
- 330. Bianca Smanio - Produtora ( RJ )
- 331. Biba Portes - Produtora de arte ( Rj )
- 332. Bibiana Osório - Jornalista / Produtora Audiovisual ( RS )
- 333. Bob Barbosa - Videomaker e jornalista ( PA )
- 334. Boca Migotto - Cineasta e Professor Universitário ( RS )
- 335. Braulio Tavares - Roteirista ( PB/RJ )
- 336. Breno Kuperman - Cineasta ( RJ )
- 337. Bruna Duarte - Produtora ( SP )
- 338. Bruna Lessa - Diretora e roteirista ( SP )
- 339. Bruna Mayer - Fotógrafa ( RJ )
- 340. Bruno Cappellano - Executivo Público ( SP )
- 341. Bruno Colli - Cineasta ( SP )
- 342. Bruno Corte Real - Primeiro Assistente De Camera ( Df )
- 343. Bruno Costa - Preparador de Elenco ( São Paulo )
- 344. Bruno Ghetti - Crítico e jornalista ( SP )
- 345. Bruno Kott - Diretor ( SP )
- 346. Bruno Logatto - Produtor ( SP )
- 347. Bruno Mauricio de Oliveira Silva - Estudante ( SP )
- 348. Bruno Mello - Cineasta ( RJ )
- 349. Bruno Murtinho - Tradutor/Legendador ( RJ )
- 350. Bruno Oliveira - Produtor Audiovisual ( Rj )
- 351. Bruno Pacheco - Diretor e Montador ( MG )
- 352. Bruno Palazzo - Produtor musical ( SP )
- 353. Bruno Penteado - Artista Visual ( SP )
- 354. Bruno Polidoro - Diretor de fotografia ( RS )
- 355. Bruno Ribeiro - Historiador da Arte ( (RJ) )
- 356. Bruno Rísas - Cineasta e diretor de fotografia ( SP )
- 357. Bruno Rossato - Professor ( RJ )
- 358. Bruno Rubim - Diretor ( (MG) )
- 359. Bruno Saphira - Cineasta Pesquisador ( BA )
- 360. Buda Lira - Ator ( PB )
- 361. Cacau Amaral - Diretor ( RJ )
- 362. Cacau Rhoden - Cineasta ( SP )
- 363. Caco de Paula - Roteirista ( SP )
- 364. Caco Monteiro - Ator (BA)
- 365. Cadu Fávero - Ator ( Rj )
- 366. Cadu Rosenfeld - Diretor de Fotografia ( SP )
- 367. Cadu Silva - Finalizador ( SP )
- 368. Caetano Durigon - Empresário de Audiovisual ( SP )
- 369. Caetano Gotardo - Cineasta ( SP )
- 370. Caio Cagliani - Produtor ( PB )
- 371. Caio Gullane - Produtor ( SP )
- 372. Caio Mariano - Advogado ( SP )
- 373. Caio Nigro - Fotógrafo ( SP )



374. Caio Sales - Cineasta ( PE )  
375. Caio Vinícius Dornelas - Realizador Audiovisual ( PE )  
376. Camila Agustini - Roteirista ( RJ )  
377. Camila Albrecht Freitas - Estudante de Cinema ( RS )  
378. Camila Cristina da Silva - Estudante/Pesquisadora ( MG )  
379. Camila Freitas - Fotógrafa ( RJ )  
380. Camila Kamimura - Diretora e Roteirista ( SP )  
381. Camila Machado - Diretora de Som ( DF )  
382. Camila Magalhães - Assistente de Direção ( RJ )  
383. Camila Márdila - Atriz ( DF )  
384. Camila Morgause - Produtora ( Ba )  
385. Camila Mouri - Cineasta e Pesquisadora ( SP )  
386. Camila Nunes - Produtora ( SP )  
387. Camila Ribas - Roteirista ( PR )  
388. Camila Rosa - Atriz ( RS )  
389. Camila Schvaitzer - Produtora ( SP )  
390. Camila Tarifa - Cineasta ( SP )  
391. Camila Vieira - Realizadora ( CE )  
392. Camille Bolson - Cineasta ( RS )  
393. Camilo Tavares - Diretor ( SP )  
394. Caren Abreu - Cineasta (MG)  
395. Carla C de C Pioli - Produtora, Diretora, Roteirista ( PR )  
396. Carla Francine - Produtora (PE)  
397. Carla Gallo - Cineasta ( SP )  
398. Carla Lichter - Diretora ( SC )  
399. Carla Monteiro Lopes da Silva - Cineasta e Gestora Cultural ( SP )  
400. Carla Onodera - Produtora ( MG )  
401. Carla Osorio - Distribuidora ( ES )  
402. Carla Sarmento - Diretora de arte ( (PE) )  
403. Carla Tatiana Bispo de Oliveira - Fotógrafa ( SP )  
404. Carlos Alberto Diniz - Produtor ( RJ )  
405. Carlos Alberto Mattos - Critico, Jornalista ( RJ )  
406. Carlos Alberto Schroeder dos Santos - Estudante cinema ( SC )  
407. Carlos Azambuja - Fotógrafo e Professor (RJ)  
408. Carlos Barbosa - Produtor ( SP )  
409. Carlos Careqa - Cantor e Compositor, Ator ( SP )  
410. Carlos César Santos - Diretor e Produtor ( Go )  
411. Carlos Cortez - Cineasta ( SP )  
412. Carlos Eduardo Dantas - Produtor ( SP )  
413. Carlos Eduardo Nogueira - Cineasta/Animador ( SP )  
414. Carlos Eduardo P. de Pinto - Historiador e professor ( RJ )  
415. Carlos Eduardo Torres Sanches - Cineasta e produtor de TV ( RJ )  
416. Carlos Firmino - Fotógrafo ( SP )  
417. Carlos Guilherme Vogel - Roteirista ( (RJ) )  
418. Carlos Maga - Diretor e roteirista ( SP )  
419. Carlos Mosca - Diretor de arte ( PB )  
420. Carlos Pronzato - Cineasta ( RJ )  
421. Carlos R. S. Moreira ( Beto ) - Montador e Engenheiro ( RJ )  
422. Carlos Roberto de Souza - Arquivista audiovisual e pesquisador ( SP )  
423. Carlos Segundo - Cineasta ( MG )  
424. Carlos Magno Rodrigues - Autor de filmes ( MG )  
425. Carmen Luz - Cineasta ( RJ )



426. Carmen Scsndiuizzi - Produtora ( SP )  
427. Carmina Juarez - Cantora e psicanalista ( SP )  
428. Carneiro Verde Filmes - Produtora ( MG )  
429. Carol Correia - Cineasta ( PE )  
430. Carol Gesser - Produtora ( SC )  
431. Carol Scalice - Produtora ( SP )  
432. Carol Vergolino - Produtora ( PE )  
433. Carolina Alfradique Leite - Estudante ( RJ )  
434. Carolina Assunção e Alves - Pesquisadora e professora ( DF )  
435. Carolina Benevides - Produtora ( RJ )  
436. Carolina Bittencourt - Figurinista ( RJ )  
437. Carolina Bressane - Produtora ( SP )  
438. Carolina Camargo - Produção de arte ( RJ )  
439. Carolina Carreiro A. de Carvalho - Fotógrafa, Produtora Cultural ( PI )  
440. Carolina Coelho Soares - Historiadora da arte ( SP )  
441. Carolina de Araujo - Roteirista ( RJ )  
442. Carolina Delgado - Antropóloga e pesquisadora ( RJ )  
443. Carolina Dias - Produtora ( RJ )  
444. Carolina Gonçalves - Cineasta ( SP )  
445. Carolina Kaizuka - Produtora ( SP )  
446. Carolina Medeiros - Figurinista e Assistente de Figurino ( RJ )  
447. Carolina Moraes Liu - Cineasta ( BA )  
448. Carolina Ottoni - Atriz ( RJ )  
449. Carolina Paiva - Cineasta ( RJ )  
450. Carolina Salgueiro - Assistente de Câmera ( RJ )  
451. Carolina Sartomen - Produtora Cultural ( MS )  
452. Carolina Vilares - Produtora ( SP )  
453. Caroline de Oliveira Santos Araujo - Produtora e Pesquisadora ( MT )  
454. Caroline Fioratti - Cineasta ( SP )  
455. Caroline Gonçalves - Produtora ( RJ )  
456. Caroline Leone - Diretora e Montadora ( SP )  
457. Caroline Marins - Produtora ( SC )  
458. Caroline Valansi - Artista visual e Educadora ( RJ )  
459. Carolini Juste - Cineasta ( SP )  
460. Carollini Assis - Roteirista ( BA )  
461. Caru Alves de Souza - Cineasta ( SP )  
462. Cassiano Prado - Diretor ( SP )  
463. Cássio Pereira dos Santos - Diretor e roteirista ( MG )  
464. Cássio Renato Cerqueira - Cineasta Independente ( TO )  
465. Castor Assunção Tavares - Produtor de Arte ( RJ )  
466. Catarina Accioly - Diretora ( DF )  
467. Catarina Apolonio - Sound designer ( PE )  
468. Catia Cel - Técnica de som ( PR )  
469. Ceci Alves - Diretora ( BA )  
470. Cecilia Amado - Cineasta ( BA )  
471. Cecilia Barroso - Jornalista e Produtora ( DF )  
472. Cecilia Gabrielan - Produtora ( MG )  
473. Cecilia Montes - Professora ( MG )  
474. Cecilia Quental - Fotógrafa ( RJ )  
475. Cecilia Rangel - Atriz / Dramaturga / Roteirista ( RJ )  
476. Célia Maria Ferreira - Educadora ( CE )  
477. Celia Tebet - Pesquisadora ( PE )





478. Celio Dutra - Cineasta ( MG )
479. Celso da Silva Ramalho - Cinegrafista ( RJ )
480. Celso Duvecchi - Roteirista ( SP )
481. Celso Renato Maldos - Documentarista ( DF )
482. Celso Sabadin - Critico (SP)
483. César Augusto Baio Santos - Professor ( CE )
484. Cesar Batsumi Ladeira - Cineasta ( SP )
485. Cesar Cabral - Diretor ( SP )
486. Cesar Cavalcanti – Diretor / produtor Cinematográfico ( Santa Catarina )
487. Cesar Charlone – Fotógrafo (SP)
488. Cesar Oiticica Filho - Diretor ( RJ )
489. Cesar Piva - Gestor Cultural ( MG )
490. César Ramos - Gestor cultural ( SP )
491. Cezar Migliorin - Professor ( RJ )
492. Cezar Moraes - Cineasta e Produtor ( PA )
493. Cezar Moraes - Fotógrafo ( RJ )
494. Chaiana Furtado - Produtora ( RJ )
495. Chandelly Braz - Atriz ( PE )
496. Chico Alencar - Cineasta e Fotógrafo ( CE )
497. Chico Canindé - Jornalista ( RJ )
498. Chico Caprario - Roteirista ( SC )
499. Chico Diaz – Cineasta e ator (RJ)
500. Chico Egídio - Cineasta e Produtor Cultural ( PE/BA )
501. Chico Faganello - Cineasta ( SC )
502. Chico Ribas - Ator ( SP )
503. Chico Ribeiro - Produtor ( PE )
504. Ching Lee - Cineasta, Produtor executivo ( PA )
505. Chris Garrido - Figurinista ( PE )
506. Christian Caselli - Cineasta ( RJ )
507. Christian Petermann - Jornalista / Crítico de Cinema ( SP )
508. Christiana Albuquerque - Roteirista ( RJ )
509. Christiane Jatahy - Cineasta e Diretora teatral ( RJ )
510. Christiane Quaresma Medeiros - Pesquisadora e Produtora ( PE )
511. Christiane Spode - Produtora ( PR )
512. Christiane Tassis - Roteirista ( MG )
513. Christiano Rezende de Melo - Diretor de fotografia ( SP )
514. Cibebe Amaral - Cineasta (DF)
515. Ciça Bertoche - Produtora ( SP )
516. Cicero Luis de Sousa - Ator e Pesquisador de Cinema-educação ( RJ )
517. Cid César Augusto – Produtor / Exibidor ( RJ )
518. Cid Nelson Hastenreiter - Médico ( RJ )
519. Cid Vasconcelos - Professor e Pesquisador de Audiovisual ( PE )
520. Cildo Marques – Fotógrafo e Diretor de fotografia ( PR )
521. Clara Albinati Cortez - Cineasta ( MG )
522. Clara Equi - Atriz ( RJ )
523. Clara Eyer – Jornalista Audiovisual ( RJ )
524. Clara Kutner - Diretora ( RJ )
525. Clara Machado - Produtora ( RJ )
526. Clara Meira Moraes - Estudante de Cinema ( RS )
527. Clarice Goulart - Produtora Cultural ( MG )
528. Clarice Laus - Produtora ( SP )
529. Clarice Mittelman - Editora ( RJ )



530. Clarice Rios Correa - Roteirista ( RJ )  
531. Clarice Saliby - Produtora e Cineasta ( RJ )  
532. Clarissa Brandão - Produtora ( BA )  
533. Clarissa Campolina - Cineasta ( MG )  
534. Clarissa Guarilha - Produtora ( RJ )  
535. Clarissa Nanchery - Roteirista e Professora ( RJ )  
536. Clarissa Rebouças - Diretora e Roteirista ( BA )  
537. Clarisse Alvarenga - Cineasta ( MG )  
538. Clarisse Hammerli - Editora ( RJ )  
539. Claudia Aguiyrrre - Documentarista ( SC )  
540. Claudia Alexandria Inacio - Arte Educadora e Artista Plástica ( PR )  
541. Claudia Büschel - Produtora ( SP )  
542. Claudia Chávez - Documentarista ( Ba )  
543. Cláudia de Almeida Mogadouro - Educadora Audiovisual ( SP )  
544. Claudia Gomes da Cunha - Roteirista ( RJ )  
545. Claudia Grinsztein Dottori - Pesquisadora de cinema e tv ( RJ )  
546. Claudia Lage - Roteirista ( RJ )  
547. Cláudia Mesquita - Pesquisadora e professora ( MG )  
548. Cláudia Campos - Atriz / Mestranda em Literatura ( MG )  
549. Claudia Priscilla - Cineasta ( SP )  
550. Claudia Rangel - Técnica em Audiovisual ( ES )  
551. Claudia Reis - Fotógrafa ( RJ )  
552. Claudia Schuch - Produtora ( RJ )  
553. Claudia Venturi - Atriz ( SC )  
554. Cláudia Wiltgen - Figurinista ( DF )  
555. Claudio Amaral Peixoto - Diretor de Arte (RJ)  
556. Claudio Barroso - Cineasta ( PE )  
557. Claudio Brandão - Cineasta ( RJ )  
558. Cláudio Constantino - Produtor e cineasta ( (MG) )  
559. Cláudio David - Produtor e Fotógrafo ( BA )  
560. Claudio Gabriel - Ator ( RJ )  
561. Cláudio Ivo - Ator ( CE )  
562. Cláudio Kahns - Cineasta ( SP )  
563. Cláudio Lavôr - Cineasta, Produtor e Presidente da ABDeC/IRR ( (RR) )  
564. Cláudio Manoel Duarte de Souza - Produtor cultural / Audiovisual ( BA )  
565. Claudio Yosida - Roteirista (RJ)  
566. Claugeane Costa - Editora ( CE )  
567. Claussen Ineu Munhoz - Roteirista ( DF )  
568. Clayton Dantas - Cineasta ( SP )  
569. Cleber Augusto Bezerra Gome - Fotógrafo ( SP )  
570. Clébson Oscar - Roteirista, Produtor Cultural e Artista Visual ( CE )  
571. Clélia Bessa - Produtora (RJ)  
572. Clelia Mello - Professora Do Curso De Cinema UFSC ( SC )  
573. Clementino Junior - Cineasta ( RJ )  
574. Cleonildo Cruz - Cineasta e Historiador ( PE )  
575. Cleumo Segond - Diretor de Fotografia ( RJ )  
576. Conceição Cunha - Musicista ( SC )  
577. Conceição Senna - Atriz e Documentarista ( RJ )  
578. Constantina Xavier Filha - Prof. Universitária e cineasta de animação ( MS )  
579. Consuelo Lins - Cineasta e Professora UFRJ ( RJ )  
580. Coraci Bartman Ruiz - Documentarista ( SP )  
581. Cris Aziz - diretor (MG)



582. Cris Maza - Historiadora ( RJ )
583. Cris Raséc - Atriz e roteirista ( SP )
584. Cris Reque - Cineasta ( RS )
585. Cristian Chinen – Montador (SP)
586. Cristian Emanuel Randolph - Estudante de Audiovisual ( GO )
587. Cristian Verardi - Cineasta e Crítico De Cinema ( RS )
588. Cristiana Grumbach - Documentarista ( RJ )
589. Cristiane Arenas - Produtora e Diretora ( SP )
590. Cristiane da Silveira Lima - Pesquisadora e Crítica de Cinema ( PR )
591. Cristiane de Ramos - Professora ( PR )
592. Cristiane Donato Jatene - Psicóloga e Historiadora ( S.P. )
593. Cristiane Senn - Produtora ( PR )
594. Cristiano Burlan - Cineasta ( SP )
595. Cristiano Ismael Zajac - Industriário ( RS )
596. Cristiano Marques - Diretor ( RJ )
597. Cristiano Requião - Cineasta - Diretor e Roteirista ( RJ )
598. Cristiano Souza Conceição - Cineasta ( RJ )
599. Cristina Alves - diretora de produção ( SP )
600. Cristina Amazonas - Artista Visual ( RJ )
601. Cristina Becker - Curadora e Gestora ( RJ )
602. Cristina Bokel Becker - Gestora Cultural, Curadora ( RJ )
603. Cristina Dias Amadeo - Atriz ( RJ )
604. Cristina Gomes - Roteirista ( SC )
605. Cristina Maure - Diretora e Produtora ( MG )
606. Cristina Mendonça - Cineasta ( RJ )
607. Cristina Pereira - Atriz ( RJ )
608. Cristina Reis - Cineasta ( RJ )
609. Cristina Santeiro - Cineasta ( SP )
610. Cristina Santeiro - Continuísta ( SP )
611. Cynthia Falcão - Realizadora ( PE )
612. Cyntia Araújo Nogueira - Professora/Pesquisadora ( BA )
613. Dado Amaral - Cineasta e ator ( RJ )
614. Daina Giannecchini - Cineasta ( SP )
615. Dainara Toffoli - Diretora ( SP )
616. Daiverson Machado - Cineclube Bordel Sem Paredes ( MG )
617. Damião Lopes - Editor e Mixador De Som ( RJ )
618. Dandara Ferreira – Cineasta (SP)
619. Daniel Araújo - Ator ( PB )
620. Daniel Augusto - Cineasta ( SP )
621. Daniel Bastos Coldibeli - Diretor de Audiovisual / Produtor ( MG )
622. Daniel Braga - Ator ( RJ )
623. Daniel Brazil - Roteirista ( SP )
624. Daniel Caldeira - Produtor ( SP )
625. Daniel Couto - Montador ( MG )
626. Daniel Fellipe Cavalcante - Ator e Comediante ( SP )
627. Daniel Filho - Ator, Diretor, Produtor ( RJ )
628. Daniel Florêncio - Diretor ( MG )
629. Daniel Fuentes - Presidente do Instituto Hilda Hilst ( SP )
630. Daniel Grinspum - Montador ( SP )
631. Daniel Grizante - Animador ( SP )
632. Daniel Henrique Silva Ortega - Produtor e Diretor audiovisual ( PE )
633. Daniel Laimer de Almeida - Cineasta ( RS )





634. Daniel Leão - Cineasta ( RJ )
635. Daniel Mauricio Teo - Produtor musical ( SC )
636. Daniel Nogueira - Produtor ( RJ )
637. Daniel Nolasco - cineasta ( RJ )
638. Daniel Pech - Cineasta ( RJ/SP )
639. Daniel Perrenoud Luiz dos Santos - Fotógrafo ( SP )
640. Daniel Porto - Historiador e Documentarista ( MG )
641. Daniel Pustowka - Cineasta
642. Daniel Queiroz - Curador/ Programador ( MG )
643. Daniel Ribeiro - Cineasta ( SP )
644. Daniel Rodrigues Aroucas Garcia - Montador ( RJ )
645. Daniel Roscoe dos Santos Portugal - Produtor de cinema e vídeo ( MG )
646. Daniel Salaroli - Diretor e Editor ( SP )
647. Daniel Schorr - Cineasta ( RJ )
648. Daniel Taterka Prado - Montador ( DF )
649. Daniel Tavares - Antropólogo e Produtor Audiovisual ( AM )
650. Daniel Tendler - Roteirista ( RJ )
651. Daniela Antonelli Aun - Produtora ( SP )
652. Daniela Broitman - Cineasta ( RJ )
653. Daniela Capelato - Cineasta ( São Paulo )
654. Daniela Conde - Produtora ( SP )
655. Daniela Cucchiarelli - Diretora ( SP )
656. Daniela Dias Carvalho - Educadora ( Sp )
657. Daniela Dumaresq - Professora de Cinema ( CE )
658. Daniela Farina - Produtora/ diretora ( SC )
659. Daniela Fernandes - Produtora/Diretora de Mostra de Cinema ( MG )
660. Daniela Gillone - Pesquisadora ( SP )
661. Daniela Jaime-Smith - Atriz e roteirista ( SP )
662. Daniela Ribeiro - Jornalista e Produtora ( RJ )
663. Daniela Santoro de Salles - Produtora ( SP )
664. Daniela Verztman Bagdadi - Cineasta e Pesquisadora ( RJ )
665. Daniela Vitorino Borba - Produtora ( RJ )
666. Daniele Pimentel - Produtora ( RJ )
667. Daniella Elery - Cineasta e antropóloga ( RJ )
668. Daniella Saba - Cineasta ( SP )
669. Danielle Bertolini - Documentarista ( MT )
670. Danielle Rosa - Atriz ( BA/SP )
671. Danielle Santos - Estudante ( RJ )
672. Danielle Xavier Lobato - Jornalista ( RJ )
673. Danielli Marques dos Santos - Servidora Pública ( SP )
674. Danielson Ramos Vieira - Sociólogo ( SP )
675. Danilo Barbosa Cândido - Editor ( São Paulo )
676. Danilo Lemos - Montador ( RJ )
677. Danilo Solano Marques Feitosa - Diretor de Fotografia ( SP )
678. Danilo Solferini - Cineasta ( SP )
679. Dannon Lacerda - Cineasta ( Rio de Janeiro/Mato Grosso do Sul )
680. Danyelle Costa - Produtora e fotógrafa ( MA )
681. Darcy Bürger - Diretor/Produtor ( RJ )
682. Darcy Bürger Junior - Diretor ( RJ )
683. Dario de Almeida Prado Junior - Fotógrafo ( SC )
684. Dario Gularte - Cineasta ( RJ )
685. Dario Pontes Regis - Critico ( RJ )



686. Dauro Veras - Roteirista ( SC )
687. Davi Kolb - Cineasta ( RJ )
688. Davi Pretto - Cineasta ( RS )
689. David Alves Mattos - Fotógrafo e Cineasta ( DF )
690. David Mussel da Silva - Animador / Storyboarder ( RJ )
691. David Pacheco - Diretor de Fotografia ( SP )
692. Daya Gibeli - Videoartista ( SP )
693. Dayse Barreto - Diretora de arte ( CE )
694. Dayse Cunha - Cenógrafa ( RJ )
695. Débora Bolzan - Radialista ( SP )
696. Débora Butruce - Preservadora Audiovisual e Curadora ( RJ )
697. Debora Duboc - Atriz ( SP )
698. Debora Gobitta - Cineasta ( SP )
699. Debora Indio do Brasil - Editora ( RJ )
700. Debora Ivanov - Produtora ( SP )
701. Débora Lucas - Produtora ( RJ )
702. Débora Moura - ESTUDANTE ( CE )
703. Debora Reis Totton - Cineasta ( RJ )
704. Debora Saad - Cineasta ( RJ )
705. Débora Silva Borges - Técnica de áudio ( SP )
706. Débora Zanatta - Produtora ( PR )
707. Deborah Osborn - Produtora ( SP )
708. Deco de Sousa - Animador ( MG )
709. Def Yuri - Músico/Jornalista ( DF )
710. Deia Brito - Produtora de Arte ( SP )
711. Deivis Horbach - Técnico Cinematográfico ( RS )
712. Delano Brayner - Escritor e jornalista ( RJ )
713. Demétrio Rodrigues - Cineasta e Diretor de Fotografia ( RJ )
714. Démick Lopes - Ator ( CE )
715. Denis Feijão - Produtor ( SP )
716. Denis Leão - Fotógrafo ( RJ )
717. Denise Clara da Silva Sant Anna - Atriz ( SC )
718. Denise Fait - Produtora ( PR )
719. Denise Fuzer - Produtores ( RJ )
720. Denise Marchi - Cineasta ( RS )
721. Denise Martha Gutierrez Baptista - Professora e Pesquisadora ( Toronto )
722. Denise Moraes - Cineasta ( DF )
723. Denise Naomi Hayashi - Produtora ( SP )
724. Denise Tavares da Silva - Professora e pesquisadora de cinema ( RJ )
725. Dennison Ramalho - Cineasta ( SP )
726. Dewis Caldas - Documentarista ( MA )
727. Di Moretti - Roteirista ( SP )
728. Diana Almeida - Produtora ( SP )
729. Diana Iliescu - Cineasta e Produtora ( RJ )
730. Diana Kuellar - Documentalista ( RJ )
731. Diane Veloso de Araújo - Atriz ( SE )
732. Dicezar Leandro - Diretor de Arte ( SP )
733. Diego Benevides - Crítico ( CE )
734. Diego Catta Preta - Produtor ( RJ )
735. Diego da Costa - Diretor ( SP )
736. Diego da Silva Tavares - Roteirista, diretor ( RJ )
737. Diego Kengen - Produtor ( SP )



738. Diego Molina Mendes - Roteirista ( RJ )
739. Diego Tafarel - Diretor e Roteirista ( RS )
740. Diego V. Guerra - Ator e Animador ( RJ )
741. Dilvania Santana - Produtora ( SP )
742. Diogo Cronemberger - Cineasta ( MG )
743. Diogo Cunha - Diretor e Roteirista ( RJ )
744. Diogo Dahl - Produtor ( RJ )
745. Diogo Doria - Cineasta ( SC )
746. Diogo Gomes dos Santos - Cineclubista/Cineasta ( SP )
747. Diogo Hayashi - Diretor de Arte ( SP )
748. Diogo Leite - Cineasta ( SP )
749. Diogo Yabeta - Cineasta ( RJ )
750. Dione Carlos - Dramaturga e Roteirista ( SP )
751. Dira Paes - Atriz ( RJ )
752. Domingos Sávio - DJ ( SP )
753. Doralice Loureiro da Mota - Produtora cultural ( TO )
754. Doug de Paula - Produtor ( CE )
755. Douglas Duarte - Diretor ( RJ )
756. Douglas Farias - Assistente de Edição ( RJ )
757. Douglas Henrique Almeida - Roteirista e Fotógrafo ( SC )
758. Douglas Jefferson - Roteirista ( SP )
759. Douglas Ostruca - Pesquisador e Roteirista ( RS )
760. Douglas Soares - Cineasta ( RJ )
761. Drica Carneiro - Produtora ( RJ )
762. Drika Nery - Roteirista ( SP )
763. Duca Leindecker - Músico, escritor e cineasta ( RS )
764. Duda Cartolano - Assistente de Produção ( RJ )
765. Dudu Ferreira - Montador ( RJ )
766. Edemar Miqueta - Cineasta ( MA/SC )
767. Edgard Navarro - Cineasta ( BA )
768. Edilano Moreira Cavalcante - Cineasta ( RJ )
769. Edna Fuji - Produtora ( SP )
770. Ednamay Cirilo Leite - Jornalista / Cineclub Beco da Faculdade ( PB )
771. Edson Bastos - Cineasta ( BA )
772. Edson Costa Nunes - Cineasta e Produtor ( SP/RS )
773. Edson da Silva - Documentarista ( SP )
774. Edson Secco - Compositor e Sound Designer ( SP )
775. Edu Fernandes - Crítico de Cinema ( SP )
776. Eduara Cavalheiro - Administradora ( SP )
777. Eduarda Meneghetti - Atriz ( RS )
778. Eduardo Ades - Cineasta ( RJ )
779. Eduardo Benaim - Roteirista ( SP )
780. Eduardo Brandão Pinto - Cineasta ( RJ )
781. Eduardo Burger - Artista Gráfico ( SP )
782. Eduardo DeMoreira - Cineasta ( SP )
783. Eduardo Cantarino - Cineasta e Produtor ( RJ/MG )
784. Eduardo Canto - Diretor ( RS )
785. Eduardo de Andréa (Kito) - Colorista ( SP )
786. Eduardo Ferreira - Cineasta ( SP )
787. Eduardo Henrique Morotó - Roteirista e Diretor ( PE )
788. Eduardo Hunter Moura - Cineasta ( RJ )
789. Eduardo Joffily Ayrosa - Supervisor de Som ( BA )





790. Eduardo Kishimoto - Cineasta ( SP )  
791. Eduardo Kurt - Cineasta ( RJ )  
792. Eduardo Lurnel - Cineasta ( RJ )  
793. Eduardo Makino - Diretor de Fotografia ( SP )  
794. Eduardo Matysiak - Ator e Produtor ( PR )  
795. Eduardo Paredes - Cineasta ( Santa Catarina )  
796. Eduardo Sant Anna - Operador de Camera ( RJ )  
797. Eduardo Sérgio Barcelos - Professor ( MG )  
798. Eduardo Souza Lima - Cineasta e jornalista ( RJ )  
799. Eduardo Valente - Cineasta e Gestor ( RJ )  
800. Edwin Perez - Cineasta e Professor ( SP )  
801. Elaine Campos - Cineasta ( MG )  
802. Elcio Coutinho - Ator ( RJ )  
803. Elea Gomes Mercurio - Atriz ( SP )  
804. Elen Hanna - Professora de Dança ( MG )  
805. Elen Linth - Cineasta ( BA )  
806. Elenize Dezgeniski - Atriz e Artista visual ( PR )  
807. Eleonora de Aguiar Casali - Roteirista ( SC )  
808. Eli Ramos - Roteirista ( SP )  
809. Eliane Bardanachvili - Jornalista ( RJ )  
810. Eliane Caffé - Cineasta ( SP )  
811. Eliane Coster - Diretora ( SP )  
812. Eliane Ferreira - Produtora ( SP )  
813. Eliane Rodrigues Souza - Produtora ( RS )  
814. Elianne Diz de Abreu - Psicanalista, Escritora ( RN )  
815. Elianne Ivo - Professora ( RJ )  
816. Elias Teixeira - Jornalista e Treinador de Futebol ( SP )  
817. Elida Braz - Atriz e Roteirista ( PA )  
818. Eliene Gomes de Albuquerque Pinto - Professora ( RN )  
819. Eliezer Moreira - Escritor, roteirista ( RJ )  
820. Elionardo da Silva Santos - Publicitário ( SE )  
821. Elis Piera Rosa - Professora ( SP )  
822. Elisabete Bullara - Curadora e Fotógrafa ( RJ )  
823. Elisangela Dantas - Exibidora e Técnica em Audiovisual ( TO )  
824. Eliseu Paranhos - Ator ( SP )  
825. Eliska Altmann - Pesquisadora ( RJ )  
826. Eliza Capai - Documentarista ( SP )  
827. Elizabete Martins Campos - Cineasta / Jornalista ( MG )  
828. Elizabete Mendes de Oliveira- Bete Mendes - Atriz ( RJ )  
829. Eloi Pires Ferreira - Cineasta ( PR )  
830. Elson Rosário - Cineasta e Produtor ( BA )  
831. Elvira Santos - Jornalista e Produtora ( MG )  
832. Elvis Pinheiro - Mediador de Cinema ( CE )  
833. Elzemann Neves - Roteirista ( SP )  
834. Emanuela Chinelli - Produtora ( RJ )  
835. Emerson Almeida - Produtor ( BA )  
836. Emiliano Fischer Cunha - Cineasta ( RS )  
837. Emilie Lesclaux - Produtora ( PE )  
838. Emilie Pasternak - Pesquisadora ( SC )  
839. Emilio Dante - Diretor / Produtor ( RJ )  
840. Emilio Domingos - Cineasta ( RJ )  
841. Emilio Gallo - Documentarista ( RJ )



842. Emmanuel Kant - Técnico em Áudio e Vídeo - IFCE ( CE )
843. Emmanuel Paiva de Andrade - Professor universitário ( RJ )
844. Eneida Cristina Guerreiro de Araujo - Jornalista profissional ( CE )
845. Eneida Martins - Restauradora ( SP )
846. Enio Monteiro - Professor ( RO )
847. Enio Moronari - Arquiteto e Urbanista ( MG )
848. Enock Cicero Da Silva Sousa - Produtor De Eventos ( BA )
849. Erasmo do Amaral Camargo Penteado Neto - Crítico de cinema ( SP )
850. Erdman Correia da Silva - Cineasta ( DF )
851. Eric Laurence - Cineasta ( PE )
852. Erica de Freitas - Produtora Executiva e Roteirista ( RJ )
853. Érica Martins Valle - Animadora Cinematográfica ( SP )
854. Érica Matos - Tecnóloga em Produção de Moda / Pesquisadora ( MA )
855. Erick Ricco - Fotógrafo ( MG )
856. Érico Alves de Oliveira - Arte-Educador e Artista Plástico ( SP )
857. Érik Medeiros de Souza - Diretor ( PB )
858. Erika Bauer - Cineasta ( DF ) ( DF )
859. Erika Motta Cardoso - Cineasta ( DF )
860. Erika Riba - Atriz ( RJ )
861. Erivam Moraes de Oliveira - Professor / Repórter Fotográfico ( SP )
862. Erly Vieira Jr - Cineasta, Curador ( ES )
863. Ernesto Kohler - Artista ( SP )
864. Eryck Rocha - Cineasta ( RJ )
865. Ester Marçal Fér - Professora e Realizadora ( SP )
866. Eugenio Puppo - Cineasta ( SP )
867. Eunice Gutman - Cineasta ( RJ )
868. Eva Gomyde - Pianista ( SP )
869. Eva Jofilsan - Produtora ( PE )
870. Eva Pereira - Cineasta ( TO )
871. Eva Randolph - Editora e Cineasta ( RJ )
872. Evaldo Mocarzel - Cineasta e Dramaturgo ( SP )
873. Evandro Melo - Ator ( RJ )
874. Evandro Silva de Freitas - Cineasta ( BA )
875. Evelyn Barbieri - Maquiadora ( SP )
876. Evelyn Mab - Produtora ( SP )
877. Everton Oliveira - Técnico Cinematográfico ( SP )
878. Fabian Melo Franco - Produtor ( MG )
879. Fabian Remy - Documentarista ( MG )
880. Fabiana Maria - Professora ( PE )
881. Fabiane Urquhart Duarte - Pesquisadora ( RS )
882. Fabiano Canosa - Produtor ( RJ )
883. Fabiano Gullane - Produtor ( SP )
884. Fabiano Maciel - Diretor ( SP )
885. Fabians Egredas - Directora de arte ( RJ )
886. Fábio Alcamino - Roteirista / Filmmaker ( SP )
887. Fábio Andrade - Crítico, Roteirista, Montador, Diretor ( RJ )
888. Fábio Antônio Correia Benevides - Cineasta/Estudante ( SC )
889. Fabio Audi - Ator ( SP )
890. Fábio Baldo - Cineasta ( SP )
891. Fábio Batista Souza - Cineasta ( SE/RJ )
892. Fábio Brüggemann - Roteirista e diretor ( SC )
893. Fabio Carneiro Leão - Técnico De Som Direto E Editor De Som ( RJ )



894. Fabio França - Ator e Produtor ( RJ )
895. Fábio Geraldo Silva - Cineasta ( MG )
896. Fabio Goldfarb - Diretor De Arte ( SP )
897. Fábio Leal - Cineasta, Roteirista e Ator ( PE )
898. Fábio Lucindo - Ator / Dublador / Diretor ( SP )
899. Fabio Marcondes de Sousa - Ator ( SP )
900. Fabio Meira - cineasta ( GO )
901. Fabio Montanari - Cineasta ( SP )
902. Fábio Rangel - Cenografo ( RJ )
903. Fábio Rogério - Produtor ( SE )
904. Fabio Salmeron - Artista Visual, Documentarista, Videomaker ( BA )
905. Fábio Yamaji - Cineasta e animador ( SP )
906. Fabiola Alice dos Anjos Durães - Estudante ( SP )
907. Fabiola Aquino Coelho - Cineasta ( BA )
908. Fabricio de Albuquerque Sortica - Diretor e Ass. de Direção ( RS )
909. Faisal Iskandar - Fotógrafo ( PR )
910. Fatima Paes Costa - Gestora Pública ( RJ )
911. Fayga Rocha Moreira - Produtora Executiva ( BA )
912. Felipe Barroso - Documentarista ( CE )
913. Felipe Bibian - Montador ( RJ )
914. Felipe Bragança - Cineasta ( RJ )
915. Felipe Daviña - Cineasta ( BA )
916. Felipe Diniz - Cineasta ( RS )
917. Felipe Duarte - Produtor ( SP )
918. Felipe Feijó - Fotógrafo e Cineasta ( PR )
919. Felipe Ferreira Silva - Escritor e Roteirista ( BA )
920. Felipe Gabriel Campos Romero - Estudante de Cinema ( RJ )
921. Felipe Herzog - Assistente de Direção ( RJ )
922. Felipe lesbick - Cineasta ( RS )
923. Felipe Iszlaji - Pesquisador ( SP )
924. Felipe Kowalczuk - Produtor ( BA )
925. Felipe Leão - Cineasta ( RJ )
926. Felipe Linhares Pirillo - Cineasta ( SP )
927. Felipe Lopes - Gestor ( RJ )
928. Felipe Machado - Técnico de som ( RJ )
929. Felipe Milhouse - Diretor ( RJ )
930. Felipe Muanis - Pesquisador e Professor ( Rio de Janeiro )
931. Felipe Rocha - Ator e Diretor ( RJ )
932. Felipe Rodrigues - cineasta ( RJ )
933. Felipe Sholl - Cineasta ( RJ )
934. Felipe Venceslau de Araujo - Cineasta ( SP )
935. Felipe Schultz Mussel - Cineasta e técnico de som ( RJ )
936. Fernanda Abreu - Produtora ( RJ )
937. Fernanda Branco - Atriz ( RJ )
938. Fernanda de Araujo Lima Ramos - Cineasta ( RJ )
939. Fernanda de Azevedo Quinteiros - Editora ( RJ )
940. Fernanda De Capua - Produtora ( SP )
941. Fernanda Freire de Souza - Diretora de produção e fotógrafa ( PE )
942. Fernanda Jorge - Diretora de arte e Cenógrafa ( RS )
943. Fernanda Kopanakis - Produtora ( RO )
944. Fernanda Lomba - Produtora ( SP )
945. Fernanda Nakamura - 1º Assistente de Direção ( RJ )





946. Fernanda Oliveira Metidieri - Publicitária e Filmmaker ( SP )  
947. Fernanda Pessoa - Cineasta ( SP )  
948. Fernanda Polacow - Roteirista ( SP )  
949. Fernanda Rissardo - Produtora ( SP )  
950. Fernanda Rocha - Atriz ( DF )  
951. Fernanda Romero - Produtora ( RJ )  
952. Fernanda Tamara - Executiva de TV ( RJ )  
953. Fernanda Tanaka - Diretora de fotografia ( SP )  
954. Fernanda Viana - Produtora ( RJ )  
955. Fernanda Vianna - Atriz ( MG )  
956. Fernando Alves Pinto - Ator ( SP )  
957. Fernando Aranha - Sound Designer ( RJ )  
958. Fernando Bassani - Cineasta ( RS )  
959. Fernando Belens - Cineasta ( BA )  
960. Fernando Birri - Poeta ( Argentina (AR) )  
961. Fernando Cavalcante - Técnico de Som ( DF )  
962. Fernando Cirillo - Diretor de fotografia ( SP )  
963. Fernando Coimbra - Cineasta ( SP )  
964. Fernando Coster - Cineasta ( SP )  
965. Fernando de Oliveira Leão - Cineasta, Produtor independente ( SC )  
966. Fernando Fraiha - Cineasta e Produtor ( SP )  
967. Fernando Henna - Editor de Som ( SP )  
968. Fernando Henrique Antony - Estudante ( AM )  
969. Fernando Miller - Animador ( SP )  
970. Fernando Moraes da Costa - Professor Cinema e Video - UFF ( RJ )  
971. Fernando Nicolletti - Diretor e Produtor ( RJ )  
972. Fernando Oliveira - Apresentador de TV e jornalista ( SP )  
973. Fernando Oriente - Crítico, professor e pesquisador ( SP )  
974. Fernando Salis - Cineasta/Professor ( RJ )  
975. Fernando Timba - Cineasta ( SP )  
976. Fernando Toste - Roteirista ( RJ )  
977. Fernando Trevas Falcone - Professor e pesquisador de cinema ( PB )  
978. Fernando Velasco - Roteirista ( RJ )  
979. Fernando Vidor - Montador ( RJ )  
980. Fernando Zuccolotto - Diretor de Arte ( SP )  
981. Fidelis Fraga da Costa - Roteirista ( RJ )  
982. Fífo Lima - Jornalista ( SC )  
983. Filipe Codeço - Ator e Cineasta ( RJ )  
984. Filipe Coelho - Roteirista ( SP )  
985. Filipe Matzembacher - Diretor ( RS )  
986. Firmino Holanda - Cineasta e Historiador - (CE)  
987. Flavia Amado - produtora ( SP )  
988. Flavia Candida - Curadora e Produtora ( RJ )  
989. Flavia Castro - diretora ( RJ )  
990. Flávia de Lima Martins - Estudante ( RJ )  
991. Flávia Lacerda - Diretor ( RJ )  
992. Flávia Prosdocimi - Roteirista e Produtora ( RJ )  
993. Flavia Rosa Borges - Produtora ( PE )  
994. Flavia Vilela Vieira - Assistente de direção ( MG )  
995. Flaviany Bruna do Nascimento Tavares - Produtora ( PE )  
996. Flavio Botelho - Cineasta ( SP )  
997. Flávio Cândido da Silva - Diretor cinematográfico ( MG )



998. Flávio Galvão - Coletivo FABCINE ( SP )  
999. Flávio Kactuz - Historiador e Professor de Cinema e Teatro ( RJ )  
1000. Flávio Machado - Produtor ( RJ )  
1001. Flávio Ozório - Ator ( RJ )  
1002. Francesca Azzi - Curadora, Produtora cultural ( SP )  
1003. Francesco Trotta - Professor e Documentarista ( RJ )  
1004. Francieli Rebelatto - Cineastas e Professora ( PR )  
1005. Francine Barbosa - Roteirista ( SP )  
1006. Francine Mendes Moreno - Figurinista ( RS )  
1007. Francinne Amarante - Cineasta e Jornalista ( DF )  
1008. Francis Vogner dos Reis - Crítico, roteirista e curador ( SP )  
1009. Francisco Alemão Ribeiro - Diretor de Fotografia ( RS )  
1010. Francisco Cesar Filho - Cineasta ( SP )  
1011. Francisco Chagas Da Silva - Encarregado de montagem mec. ( MA )  
1012. Francisco Garcia - Cineasta ( SP )  
1013. Francisco Gaspar - Ator ( SP )  
1014. Francisco José Ferreira Sousa - Ator e Mestre de Cerimônia ( DF )  
1015. Francisco José Mosquera - Produtor de finalização ( SP )  
1016. Francisco Marques - Cineasta ( RJ )  
1017. Francisco Mirialdo Chaves Trigueiro - Professor Universitário ( PB )  
1018. Francisco Slade - Diretor e Roteirista ( RJ )  
1019. Franco Groia - Cineasta e Professor Universitário ( MG )  
1020. Frank Coe - Cineasta ( RS )  
1021. Frank Mora - Cineasta ( SP )  
1022. Franklin Lacerda - Artista visual e Diretor ( CE )  
1023. Freddy Leal - Cineasta ( SP )  
1024. Frederico Cardoso - Cineasta e Presidente do CBC ( RJ )  
1025. Frederico Machado - Cineasta ( MA )  
1026. Frederico Pinto - Diretor e Roteirista ( RS )  
1027. Gabi Saegesser - Realizadora Audiovisual ( PE )  
1028. Gabriel Amaral Pires - Produtor ( BA )  
1029. Gabriel Arthur Micucci Tardoue - Técnico em produção audiovisual ( SP )  
1030. Gabriel Bernardo - Produtor e pesquisador ( RJ )  
1031. Gabriel Bicho - Fotógrafo ( RO )  
1032. Gabriel Borba - Editor ( SP )  
1033. Gabriel de Barcelos Sotomaior - Jornalista e Pesquisador ( SP )  
1034. Gabriel Falcão - Ator ( RJ )  
1035. Gabriel Martins - Cineasta ( MG )  
1036. Gabriel Mascaro - Cineasta ( PE )  
1037. Gabriel Medeiros - Diretor e Montador ( RJ )  
1038. Gabriel Priolli - Diretor de Televisão / Produtor de Audiovisual ( SP )  
1039. Gabriel Rinaldi - Fotógrafo ( SP )  
1040. Gabriel Veronezzi Perdiz - Técnico em Audiovisual ( SP )  
1041. Gabriel Villela Souza Alho - Cineasta ( RJ )  
1042. Gabriela Amadori - Assistente de Produção ( SP )  
1043. Gabriela Amaral - Roteirista ( RJ )  
1044. Gabriela Barreto - Cineasta ( BA )  
1045. Gabriela Britzki - Maquiadora ( SP )  
1046. Gabriela Burck - Cineasta ( RS )  
1047. Gabriela Campos - Figurinista ( RJ )  
1048. Gabriela Cunha - Técnica cinematográfica ( SP )  
1049. Gabriela de Paiva Paschoal - Montadora ( RJ )



1050. Gabriela Giffoni - Roteirista ( RJ )
1051. Gabriela Lima - Otico ( Bolonha - Italia )
1052. Gabriela Quadros Ribeiro - Cineasta ( PR )
1053. Gabriela Queiroz Oliveira - Artista visual ( PR )
1054. Gabriela Rovai - Roteirista ( SC )
1055. Gabriela Sá Earp - Produtora de Arte ( RJ )
1056. Gabriela Sandes Borges de Almeida - Pesquisadora e roteirista ( BA/SP )
1057. Gabriela Vernet de Beltrand - Cineasta ( PR )
1058. Gabriella Lis C Vieira - Estudante ( SP )
1059. Geo Brasil - Técnico em Audiovisual ( CE )
1060. George Saldanha - Diretor de som ( SP )
1061. Geórgia Goldfarb - Artista visual ( RJ )
1062. Georgina Castro - Atriz ( SP )
1063. Geraldo Cavalcanti - Roteirista ( RN )
1064. Geraldo da Rocha Moraes - Cineasta ( BA )
1065. Geraldo Moraes - Cineasta ( BA )
1066. Geraldo Pioli - Cineasta ( PR )
1067. Germano Teixeira de Oliveira - Cineasta ( RS )
1068. Gero Camilo - Ator ( SP )
1069. Gêssica Emanuele Ferreira Souza - Atriz ( BA )
1070. Getulio Salviano Lins de Sá - Ator, Designer, Diretor de Arte, Músico ( PB )
1071. Geuder Martins de Carvalho - Diretor ( RJ )
1072. Gian Orsini - Cineasta ( PB )
1073. Gianna Gobbo Larocca - pesquisadora ( RJ )
1074. Giba Assis Brasil - Cineasta ( RS )
1075. Gil Baroni - Cineasta ( PR )
1076. Gilberto Alexandre Sobrinho - Professor, Pesquisador e Diretor ( SP )
1077. Gilberto Caserta - Pós-produtor e Oficineiro ( SP )
1078. Gilberto Mendonça - Sociólogo e Diretor de fotografia ( PA )
1079. Gilberto Scarpa - Cineasta ( MG )
1080. Gillray Coutinho - Ator ( RJ )
1081. Gilmar Raimundo - Cineasta ( Pernambuco )
1082. Gilmar Rodrigues - Roteirista ( RJ )
1083. Giordano Gio - Cineasta e Roteirista ( RS )
1084. Giovana Morars - Roteirista ( RJ )
1085. Giovani Borba - Diretor ( RS )
1086. Giovania Costa - Atriz, Produtora e Professora ( R. J )
1087. Giovanna Pezzo - Diretora de Fotografia ( SP )
1088. Gisela Camara - Produtora ( RJ )
1089. Gisele Mendes de Paula - Produtora e roteirista ( SP )
1090. Gisella Cardoso - Produtora ( RJ )
1091. Giselle Rossi - Iconógrafa ( SP )
1092. Giulia de Freitas Góes - Roteirista ( RS )
1093. Giulia Rosa - Cineasta ( RJ )
1094. Giuliana Danza - Diretora de animação ( MG )
1095. Giuliana Maria - Atriz ( SP )
1096. Giuliano Rafael Martins Nicolich - Roteirista / Produtor ( RS )
1097. Gizely Cesconetto de Campos - Professora e Cineclubista ( SC )
1098. Glauber Paiva Filho - Cineasta ( CE )
1099. Glauco Firpo - Fotógrafo ( SP )
1100. Glauco Machado - Ator e cantor ( SP )
1101. GlaucoSoares Joaquim - Professor ( MG )





- 1102. Glenio Campregher - Fotógrafo ( MG )
- 1103. Gleydson Públio - Cineasta ( BA )
- 1104. Grazielle Mascarenhas - Atriz ( BA )
- 1105. Gregório Duvivier - Ator e cronista (RJ)
- 1106. Gregorio Graziosi - Cineasta ( SP )
- 1107. Gueko Hiller - Ator ( SP )
- 1108. Guigo Pádua - Editor e professor ( MG )
- 1109. Guilherme Andrade de Miranda Dias - Diretor e Roteirista ( SP )
- 1110. Guilherme Arruda - ator ( SP )
- 1111. Guilherme Augusto Bonini - Cineasta ( SP )
- 1112. Guilherme Bohner Hoffmann - Documentarista ( RJ )
- 1113. Guilherme C. da Silveira Martins - Estudante Universitário ( RJ )
- 1114. Guilherme Cortez - Produtor ( SP )
- 1115. Guilherme de Mattos - Editor e Colorista ( RJ )
- 1116. Guilherme Dutra - Diretor ( MG )
- 1117. Guilherme Fiuza Zenha - Diretor ( (MG) )
- 1118. Guilherme Franco Pinto - Estudante de Jornalismo e Videomaker ( SP )
- 1119. Guilherme Keenan - Cineasta ( RS )
- 1120. Guilherme Lima de Assis - Professor ( SP )
- 1121. Guilherme Martins - crítico ( SP )
- 1122. Guilherme Mikami - Jornalista e cientista político ( PR )
- 1123. Guilherme Prates - Ator ( RJ )
- 1124. Guilherme Rebecchi - Produtor cultural ( SP )
- 1125. Guiomar Ramos - Documentarista e Professora de Audiovisual (RJ)
- 1126. Gustavo Beck - Cineasta & Programador ( RJ )
- 1127. Gustavo Benção - Músico ( RJ )
- 1128. Gustavo Brandão - Cineasta ( São Paulo )
- 1129. Gustavo Carneiro - Fotógrafo ( PR )
- 1130. Gustavo Coelho Moretzsohn - Cineasta ( RJ )
- 1131. Gustavo de Souza - Técnico de Som Direto ( SC )
- 1132. Gustavo dos Santos Melo da Silva - Roteirista ( (RJ) )
- 1133. Gustavo Guimarães - Produtor e Diretor ( PR )
- 1134. Gustavo Jahn - Cineasta e artista ( SC )
- 1135. Gustavo Maranhão - Ator ( RJ )
- 1136. Gustavo Mineiro - Cineasta ( CE )
- 1137. Gustavo Pizzi - Cineasta ( RJ )
- 1138. Gustavo Ramos Fioravante - Técnico de Som ( MG )
- 1139. Gustavo Rosa de Moura - Cineasta (SP)
- 1140. Gustavo Saboia de Andrade Reis - Pesquisador e Psicólogo ( RJ )
- 1141. Gustavo Saldanha - Editor e Cineasta ( RJ )
- 1142. Gustavo Scheffer - Editor ( PR )
- 1143. Gustavo SouzaCastro - Produtor ( BA )
- 1144. Gustavo Spolidoro - Cineasta (RJ)
- 1145. Gustavo Vinagre - Cineasta ( SP )
- 1146. Guto Bozzetti - Cineasta, Roteirista e Animador ( RS )
- 1147. Guto Neto - Cineasta ( RJ )
- 1148. Guto Nunes - Professor ( PA )
- 1149. Guto Parente - Cineasta ( CE )
- 1150. Guyllherme de Almeida Fernandes - Ator e Produtor Cultural ( DF )
- 1151. Hadija Chalupe da Silva - Produtora / Professora ( RJ )
- 1152. Hálder Gomes - Cineasta e Produtor (CE)
- 1153. Hans Herold - Fotógrafo cineasta ( BA )



1154. Haydson A. de Oliveira - Sound designer e técnico de som direto ( BA )
1155. Heitor Franulovic - Produtor ( SP )
1156. Heitor Martinez - Ator ( SP )
1157. Heitor Santos de Santana - Cineasta ( SP )
1158. Helder Clayton - Ator ( PR )
1159. Helder Quiroga Mendoza - Cineasta ( MG )
1160. Helen Parra - Produtora ( SP )
1161. Helena de Lamare - Atriz, Figurinista, Diretora de Arte ( RJ. )
1162. Helena Ignez - Cineasta ( SP )
1163. Helena Ionescu Botelho - Produtora ( SP )
1164. Helena Krisman - Continuista ( SP )
1165. Helena Tassara - Cineasta ( SP )
1166. Hélène Françoise Ramos Coimbra - Atriz, Cineasta ( MG )
1167. Helgi Thorbergsson - Montador ( CE )
1168. Helil de Oliveira Neves - Cineasta ( SP )
1169. Helimar Macêdo - Roteirista ( PE )
1170. Hélio Craveiro Pessoa Júnior - professor ( DF )
1171. Helio Mello Vianna - Produtor ( RJ )
1172. Heloisa Abreu - Estudante de Cinema ( DF )
1173. Heloisa Bonfanti - Documentarista ( SP )
1174. Heloisa Faria Nascimento - atriz ( SP )
1175. Heloisa Passos - Cineasta e Fotografa ( SP )
1176. Henri Arraes Gervaiseau - Cineasta e Professor ( SP )
1177. Henrique Andrade - Pesquisador ( SP )
1178. Henrique Cordoval - Ator ( MG )
1179. Henrique Dantas - Cineasta ( BA )
1180. Henrique de Melo Alves - Animador 3D ( SP )
1181. Henrique S Montenegro - Cineasta ( SP )
1182. Henrique Schafer - Ator ( SP )
1183. Henrique Tartarotti - Montador ( RJ )
1184. Henrique Zanoni - Ator ( SP )
1185. Heraldo HB - Produtor audiovisual e cineclubista ( RJ )
1186. Hermano De Figueiredo Mendes - Cineasta ( PE )
1187. Hermano Penna - Cineasta ( SP )
1188. Herminia Bragança - Cineasta ( RJ )
1189. Hernani Heffner - Preservador Audiovisual ( SP )
1190. Heverton Lima - Produtor ( SP )
1191. Higor Campagnaro - Ator ( RJ )
1192. Hilton Lacerda - Roteirista e Cineasta ( PE/SP )
1193. Hudson Vianna - Cineasta ( RJ )
1194. Humberto Carrão - Ator ( RJ )
1195. Humberto Pereira da Silva - Professor e Crítico ( SP )
1196. Ian Capillé - Cineasta ( RJ )
1197. Ian Moreira Queiroz - Cineasta ( RJ )
1198. Iana Cossoy Paro - roteirista ( SP )
1199. Iara Helena Magalhães - Diretora e Produtora Audiovisual ( MG )
1200. Iasmin Martins Alvarez Costa - Cineasta ( SP )
1201. Iberê Carvalho - Cineasta ( DF )
1202. Ibirá Machado - Produtor ( SP )
1203. Icaro Martins - Cineasta ( SP )
1204. Idê Lacrete - Montadora ( SP )
1205. Igor Araújo - compositor ( RJ )



1206. Igor Barradas - Cineclubista e Cineasta ( RJ )
1207. Igor Cabral - Diretor de Fotografia ( RJ )
1208. Ila Girotto - Produtora ( SP )
1209. Ilaine Cristina de melo - produtora ( SP )
1210. Ilana Maciel - Pedadoga e Coach ( CE )
1211. Ilda Santiago - Produtora Cultural e Curadora (RJ)
1212. Ilone Bezerra Müller - Estudante ( RS )
1213. Imara Reis - atriz ( SP )
1214. Inaê Luz Rocha - Roteirista e Pesquisadora ( SP )
1215. Indaiá Freire - Produtora ( PA )
1216. India Mara Martins - Professora Universitária ( RJ )
1217. Ines Becker - Atriz e Produtora Cultural ( SP )
1218. Ingrid Estevez - Atriz ( SP )
1219. Ingrid Trigueiro - Atriz ( PB )
1220. Iomana Rocha - Diretora de Arte e professora de cinema ( PE )
1221. Ique Larica Gazzola - Cineasta ( RJ )
1222. Iris Regina - Artista Visual e Educadora Popular ( PE )
1223. Isa Albuquerque - Diretora, produtora e Roteirista (RJ)
1224. Isa Avellar - Produtora de Arte ( RJ )
1225. Isaac Donato - Cineasta ( Bahia )
1226. Isaac Maia - Estudante de Direito ( RJ )
1227. Isaac Pipano - Professor e realizador ( RJ )
1228. Isabel Castro - Montadora ( RJ )
1229. Isabel Garçon - Assistente de Direção ( RJ )
1230. Isabel Joffily - Produtora e Diretora ( RJ )
1231. Isabel Lorenz Michiles - Assistente de figurino ( SP )
1232. Isabel Martinez - Produtora ( RJ )
1233. Isabel Oswaldo Cruz Lehner - Coordenadora Papaya Media ( RJ )
1234. Isabel Veiga - Cineasta e pesquisadora ( RJ )
1235. Isabel Xavier - Diretora de arte e Cenógrafa ( SP )
1236. Isabela Cribari - Produtora (PE)
1237. Isabela Monteiro de Castro Araujo - Montadora ( RJ )
1238. Isabela Solano Pivetta - Atriz ( SP )
1239. Isabella Bergo - Produtora Cultural ( SP )
1240. Isabella Lourençon Vidal - Produtora ( SP )
1241. Isabella Nader - Produtora ( SP )
1242. Isabella Raposo - Cineasta ( RJ )
1243. Isabelle Cabral Campos - Distribuidora ( RJ )
1244. Isabelle Rathery - Montadora de filmes ( França )
1245. Isac Maia - Montador ( RJ )
1246. Isadora Lemes - Estudante de Cinema ( SP )
1247. Isadora Wertheimer - Assist de Direção ( DF )
1248. Isaura Mattos - Atriz e Cineasta ( BA )
1249. Isis de Palma - Produtora ( SP )
1250. Ismael Machado - Roteirista ( PA )
1251. Ismail Xavier - Professor (SP)
1252. Issis Valenzuela - Cineasta ( SP )
1253. Itamar Barolli - Comunicador Visual ( RJ )
1254. Iulik Lomba de Farias - Cineasta ( RJ )
1255. Iva carlos de melo - produtor ( SP )
1256. Ivan Capeller - Técnico de som ( RJ )
1257. Ivan Freire - Storyboard ( SP )





1258. Ivan Melo - Produtor ( SP )  
1259. Ivan Russo - Cineasta ( SP )  
1260. Ivana Bentes - Professora da UFRJ ( RJ )  
1261. Ivanir Ferreira França - Jornalista ( SC )  
1262. Ives Rosenfeld - Cineasta ( RJ )  
1263. Ivi Roberg - Cineasta ( SP )  
1264. Ivonete Pinto - Crítica de Cinema e professora ( RS )  
1265. Izabella Faya - Roteirista e Produtora ( RJ )  
1266. Jackeline Machado - Diretora de Cultura ( SP )  
1267. Jackson Junior de Moraes - Professor ( MG )  
1268. Jacob Solitrenick - Diretor de Fotografia ( SP )  
1269. Jacqueline Durans - Graduanda Cinema ( RJ )  
1270. Jacson Dias - Estudante de cinema ( MG )  
1271. Jair S. Molina Jr. - Cineasta ( SP )  
1272. Jair Silva Jr - Programador ( SP )  
1273. Jairo Dornelas - Plato ( PE )  
1274. Jamille Fortunato - Cineasta ( BA )  
1275. Janaina Bernardes - Produtora ( SP )  
1276. Janaina Dalri - Roteirista e diretora ( SP )  
1277. Janaína de Castro Alves - Produtora ( RJ )  
1278. Janaina Diniz Guerra - Produtora e Diretora ( RJ )  
1279. Janaina Fischer - Roteirista ( RS )  
1280. Janaina Matter - Atriz ( PR )  
1281. Janaína Oliveira - Pesquisadora ( RJ )  
1282. Jane Mara Silva de Moraes - Assistente Social ( AM )  
1283. Janet Duarte Rockenbach - Produtora ( RJ )  
1284. Janice Castro - Produtora Cultural ( SP )  
1285. Januário Jr - Roteirista e Diretor ( DF )  
1286. Jaqueline Dias - Estudante e Fotógrafa ( Minas Gerais )  
1287. Jardel Gonçalves - Produtor independente ( CE )  
1288. Jean Costa - Montador e Pesquisador ( RJ )  
1289. Jean-Claude Bernadet - Crítico de cinema e Ator ( SP )  
1290. Jeanine Renate Souza Oliveira - Produtora ( Mg )  
1291. Jeferson De - Cineasta ( SP )  
1292. Jeferson Vieira - Fotógrafo ( SP )  
1293. Jefferson Assunção - Cineasta e Crítico de cinema ( MG )  
1294. Jefferson de Albuquerque Junior - Cineasta e Produtor Audiovisual ( ES )  
1295. Jéfferson Luiz da Silva Monteiro - Estudante ( SP )  
1296. Jenifer Marques - Produtora ( RJ )  
1297. Jeniffer Ferreira Lopes - Atriz ( SP )  
1298. Jennifer Luiza - Editora de Vídeos ( SP )  
1299. George Pereira - Diretor e Roteirista ( PE )  
1300. Jeosafira Rocha Chagas - Socióloga ( BA )  
1301. Jessica Candal Sato - Cineasta ( PR )  
1302. Jéssica Maria Araújo - Diretora de Arte ( SE )  
1303. Jéssica Pereira Frazão - Produtora Audiovisual e Pesquisadora ( SC )  
1304. Jesuíta Barbosa - Ator ( PE )  
1305. Jetther Blneli - Produtor ( SP )  
1306. Jhenifer Cristina da Silva - Produtora ( SE )  
1307. Jiddu Pinheiro - Ator ( SP )  
1308. Jô Hallack - Roteirista ( RJ )  
1309. Jô Serfaty - Cineasta ( RJ )



- 1310. Joacélio Batista - Cineasta ( MG )
- 1311. Joana Antonaccio - Assistente de Direção ( RJ )
- 1312. Joana do Prado - Diretora de cena ( SP )
- 1313. Joana Giron Margalho de Gois - Produtora ( BA )
- 1314. Joana Mureb - Diretora de arte ( RJ )
- 1315. Joana Nin - Cineasta ( RJ )
- 1316. Joana Novaes - Psicanalista ( RJ )
- 1317. Joana Poppe - Atriz ( RJ )
- 1318. Joana Rochadel - Produtora e Gestora ( SP )
- 1319. João Amorim - Cineasta ( DF )
- 1320. João Atala - Fotógrafo ( RJ )
- 1321. João Augusto Celles - Cineasta ( RJ )
- 1322. João Batista - Publicitário e Jornalista ( SC )
- 1323. João Campos - Ator ( DF )
- 1324. João Cândido Zacharias - Roteirista ( RJ )
- 1325. João Canhunya Veloso - Teatrólogo e músico ( RJ )
- 1326. João Castelo Branco - Cineasta ( PR )
- 1327. João Colbert Bello - Poeta - Contador de Histórias - Violeiro ( PR )
- 1328. João de Lima Gomes - Documentarista ( PB )
- 1329. João Gabriel Rabello Silva - Assistente de edição ( RJ )
- 1330. João Gabriel Sartori Riveres Inchausti - Montador ( MG )
- 1331. João Gila - Montador ( RJ )
- 1332. João Henrique Brum - Animador ( RJ )
- 1333. João Knijnik - Roteirista ( São Paulo )
- 1334. Joao Luiz Vieira - Professor ( RJ )
- 1335. João Manuel - Produtor ( RJ )
- 1336. João Marcelo Zanoni Gomes - Diretor e Roteirista ( PR )
- 1337. João Marcos de Almeida - Cineasta ( SP )
- 1338. Joao Matos - Produtor ( SP )
- 1339. João Maynardes Bueno - Diretor de Arte ( RJ )
- 1340. João Moraes - Documentarista ( ES )
- 1341. João Paulo Furtado - Professor e Realizador ( MA )
- 1342. João Paulo Miranda Maria - Cineasta ( SP )
- 1343. João Paulo Procópio - Cineasta ( DF )
- 1344. João Ricardo Barroso Batista - Produtor audiovisual ( MG )
- 1345. João Solda - Cineasta ( PR )
- 1346. João Toledo - Cineasta ( MG )
- 1347. João Vargas - Cineasta ( RJ )
- 1348. João Velho - Cineasta e Montador ( RJ )
- 1349. João Victor Borges - Estudante de Cinema ( RJ )
- 1350. João Vieira Jr. - Produtor ( PE )
- 1351. Joao Vieira Torres - Cineasta ( RR/PE )
- 1352. João Ximenes Braga - Roteirista ( RJ )
- 1353. Joaquim Castro - Cineasta ( SP )
- 1354. Joaquim Cordeiro Neto - Editor / Compositor de imagens ( RJ )
- 1355. Joaquim Lino - Roteirista ( SP )
- 1356. Jocimar Dias Jr. - Cineasta ( RJ )
- 1357. Joe Pimentel - Cineasta ( CE )
- 1358. Joel Zito Araújo - Cineasta ( RJ )
- 1359. Joelma Oliveira Gonzaga - Produtora ( RJ )
- 1360. Joeser Alvarez - Cineasta ( RO )
- 1361. John C.M. - Fotógrafo ( RJ )



- 1362. Johnny Massaro - Ator (RJ)
- 1363. Jom Tob Azulay - Cineasta (RJ)
- 1364. Jon Thomaz - Fotógrafo ( RJ )
- 1365. Jonas Gimenez Almeida - Professor ( RJ )
- 1366. Jonatan Gentil - Cineasta ( SC )
- 1367. Jorane Castro - Cineasta ( PA )
- 1368. Jordana Berg - montadora (RJ)
- 1369. Jorge Alfredo – Cineasta (BA)
- 1370. Jorge Duran – Cineasta e Roteirista (RJ)
- 1371. Jorge Furtado – Cineasta (RS)
- 1372. Jorge Paulo de Campos - Músico e Professor ( SC )
- 1373. Jorge Rodrigo - Roteirista e Produtor ( RJ )
- 1374. Jorge Saldanha - Técnico de Som ( RJ )
- 1375. José Agripino da Silva Neto - Realizador e Produtor ( SP )
- 1376. José Antonio Maia Araújo - Diretor de Animação ( RS )
- 1377. José Araripe Jr. – Cineasta e gestor (BA)
- 1378. José Barahona - Cineasta ( RJ )
- 1379. José Cláudio S. Castanheira - Professor, editor de som, músico ( SC )
- 1380. José Cleiton Carbonel - Fotógrafo ( PE )
- 1381. José de Aguiar - Cineasta ( RJ )
- 1382. José Eduardo Belmonte - Cineasta (DF)
- 1383. José Eduardo Pachá - Documentarista ( RJ )
- 1384. José Eduardo Silva Pereira - Cineasta ( PR )
- 1385. Jose Frazao - Diretor ( BA )
- 1386. José Gatti - Professor de Cinema ( SP )
- 1387. José Geraldo Couto - Crítico e jornalista ( SP )
- 1388. José Germano Holanda Melo - Ator ( SP )
- 1389. José Joffly – Cineasta (RJ)
- 1390. José Mariani - Cineasta ( RJ )
- 1391. José Marques Neto - Roteirista e Produtor ( RJ )
- 1392. José Marques Sarmiento - Gaffer ( SP )
- 1393. José Mojica Marins (Zé do Caixão) - Cineasta ( SP )
- 1394. Jose Padilha - Cineasta ( PR )
- 1395. José Paulo Moutinho Filho - Advogado ( SP )
- 1396. Jose Pedro Renzi - Poeta e educador ( SP )
- 1397. José Quental - Pesquisador ( RJ )
- 1398. José Roberto Eliezer - Diretor de Fotografia ( SP )
- 1399. José Roberto Torero – Roteirista e escritor (SP)
- 1400. Joseph Nicholson - Produção ( RJ )
- 1401. Josiane Osório - Produtora, curadora e professora ( DF )
- 1402. Josias Pereira - Cineasta e Professor ( RS )
- 1403. Josias Pires Neto - Jornalista e diretor cinematográfico ( BA )
- 1404. Jovany Sales Rey - Roteirista ( ES )
- 1405. JP Fonseca - Técnico de som direto ( RJ )
- 1406. Juarez Gauczynski Pavelak - Fotógrafo ( RJ )
- 1407. Juca Badaró - Cineasta ( BA )
- 1408. Juca Claudino - Crítico ( SP )
- 1409. Juca Díaz - Produtor de Finalização ( RJ )
- 1410. Juilane Peixoto - diretora de fotografia (CE)
- 1411. Julia Andrea Peixoto Tatini - Assistente de Direção ( SP )
- 1412. Julia Bernat - Atriz ( RJ )
- 1413. Julia Bernstein - Montadora ( RJ )





1414. Júlia Canineo - Produtora/estudante ( SP )  
1415. Julia Cartier Bresson  
1416. Julia De Simone - Cineasta ( RJ )  
1417. Julia Duarte - Produtora ( SP )  
1418. Julia Franceschini - Pesquisadora ( RJ )  
1419. Julia G Dias - Editora de video ( Ba )  
1420. Júlia Gonçalves de Moura - Roteirista e Diretora ( RS )  
1421. Julia Ianina - Atriz ( SP )  
1422. Julia Lemmertz - Atriz ( RJ )  
1423. Julia Levy - Produtora e pesquisadora (RJ)  
1424. Julia Linhares Karam - Produtora ( RJ )  
1425. Julia Medeiros - Assistente de direção ( SP )  
1426. Julia Moraes - Cineasta ( RJ )  
1427. Julia Murat - Cineasta ( RJ )  
1428. Julia Resende - Cineasta (RJ)  
1429. Julia Teitelrodt Martins Martins - Cineasta ( RJ )  
1430. Julia Teles Baptista - Editora de Som/ Compositora ( SP )  
1431. Júlia Vanini - comunicóloga ( RJ )  
1432. Julian Brzozowski - Pesquisador/Professor de Cinema ( SC )  
1433. Juliana Alves de Oliveira - Atriz ( RJ )  
1434. Juliana Baratieri - Técnica de Som ( SC )  
1435. Juliana Borges - Produtora ( SP )  
1436. Juliana Capelini - Produtora ( RJ )  
1437. Juliana Carapeba - Diretora de Arte ( PE )  
1438. Juliana Chagas - Cineasta ( Rio de Janeiro (RJ) )  
1439. Juliana Colares - Pesquisadora e roteirista ( PE )  
1440. Juliana da Matta Machado - Escritora, Produção de arte, Advogada ( RJ )  
1441. Juliana de Oliveira - Pesquisadora/Roteirista ( RJ )  
1442. Juliana de Sales Vidal - Produtora (SP)  
1443. Juliana Fasuolo - Motion Designer ( RJ )  
1444. Juliana Guerra - Atriz ( RJ )  
1445. Juliana Lais Caimi - Produtora ( PR )  
1446. Juliana Lapa - Produtora ( PE )  
1447. Juliana Lima - Cineasta ( PE )  
1448. Juliana Lins - Roteirista ( RJ )  
1449. Juliana Lira - Produtora executiva ( SP )  
1450. Juliana Lobo - diretora de arte ( SP )  
1451. Juliana Machado - produtora ( AC )  
1452. Juliana Maria Fiori Voniere - Cineasta ( PR )  
1453. Juliana Monteiro - Produtora, Figurinista ( RJ )  
1454. Juliana Munhoz - Montadora ( SP )  
1455. Juliana Oshiyama Araki - Cineasta ( PR )  
1456. Juliana padilha Pacheco da costa - Assistente de direção ( SP )  
1457. Juliana Pamplona - Escritora ( RJ )  
1458. Juliana Pfeifer - Diretora de arte ( SP )  
1459. Juliana Psaros - Distribuidora e produtora ( SP )  
1460. Juliana Radler - Jornalista / Documentarista ( RJ )  
1461. Juliana Ribeiro - Diretora de Arte ( CE )  
1462. Juliana Rojas - Cineasta ( SP )  
1463. Juliana Sanson - Cineasta ( PR )  
1464. Juliana Scodeler - Assistente de produção ( MG )  
1465. Juliana Vicente - Cineasta ( SP )



1466. Juliana Wanderley Reis - roteirista ( RJ )  
1467. Juliana Wexel - Jornalista e Atriz ( RJ )  
1468. Juliane Peixoto - Fotógrafa ( CE )  
1469. Juliano Gomes - Crítico de Cinema ( ES-RJ )  
1470. Julieta Roitman - Programadora ( RJ )  
1471. Julio César Caldas Alvim de Oliveira - Diretor Cinematográfico ( SC )  
1472. Julio Cesar de Oliveira - Gerente de TI ( PE )  
1473. Julio Cesar Lavrador Andréo - Fotógrafo Still e Arquiteto ( DF )  
1474. Julio Cesar Teixeira dos Santos - Advogado ( MG )  
1475. Julio Costantini - Fotógrafo ( RJ )  
1476. Julio Lapagesse - artista plástico ( DF )  
1477. Júlio Meloni - Roteirista ( SP )  
1478. Junior Brassalotti - Ator e produtor cultural ( SP )  
1479. Junior Paixão - Comunicador Social ( SP )  
1480. Jura Capela - Cineasta ( PE )  
1481. Jurandir Costa - Produtor e Diretor Audiovisual ( RO e RJ )  
1482. Jusele Sá - Produtora ( RJ )  
1483. Juslaine Abreu Nogueira - Professora Cinema Universidade do Paraná ( PR )  
1484. Kamila Silva - Estudante ( SP )  
1485. Karen Akerman - Cineasta ( Rio de Janeiro )  
1486. Karen Harley - Montadora ( PE )  
1487. Karen Sztajnberg - Cineasta ( RJ )  
1488. Karim Ainouz - Cineasta ( CE )  
1489. Karina Cândido - Jornalista ( SP )  
1490. Karine Joulie Martins - Produtora Cultural ( SC )  
1491. Karine Teles - Atriz e roteirista ( RJ )  
1492. Karla Holanda - Cineasta ( RJ )  
1493. Karla Ladeia - Cineasta ( SP )  
1494. Karlla Barreto Giroto - artista ( SP )  
1495. Karol Schittini - atriz ( RJ )  
1496. Katherine Kay Ferreira Porto - Produtora ( PB )  
1497. Kátia Coelho - Diretora de Fotografia ( SP )  
1498. Kátia Klock - Documentarista ( SC )  
1499. Katia Ludemann - Produtora Executiva - UnBlock Content ( SP )  
1500. Katia Machado - Produtora ( RJ )  
1501. Kátia Oliva - Produtora ( RJ )  
1502. Katia Souza - Secretária ( SP )  
1503. Katia Visentainer - cineasta ( SP )  
1504. Kaue Zilli - Diretor Fotografia ( SP )  
1505. Kayo Perez - Ator e produtor ( RJ )  
1506. Keila Borges - Pós-produtora ( RJ )  
1507. Keila Vieira - Fotógrafa ( PE )  
1508. Kelly Demo Christ - Cineasta ( RS )  
1509. Kelly Garcia - Fotógrafa e Montadora ( SP )  
1510. Kelly Marciano - Produtora e cineasta ( SP )  
1511. Kelvin Roger Alves Lessa - Graduando em Cinema e Audio Visual ( CE )  
1512. Kennel Rógis Paulino Batista Nunes - Cineasta ( PB )  
1513. Kika Serra - Diretora e Roteirista ( RJ )  
1514. Kiko Goifman - Cineasta ( SP )  
1515. Kim Doria - Pesquisador e produtor ( SP )  
1516. Kinha Costa - Atriz e escritora ( RN )  
1517. Kira Pereira - Editora de Som e professora ( PR )



1518. Kiwi Bertola - Produção Executiva ( SP )  
1519. Kleber Mendonça Filho – Cineasta (PE)  
1520. Laila Pas - Atriz e Produtora ( SP )  
1521. Lairton Lopes Linguinho - Fotógrafo/Roteirista ( PB )  
1522. Laís Bodansky – Cineasta (SP)  
1523. Laís de Azeredo Rodrigues - Pesquisadora e diretora ( RJ )  
1524. Laly Cataguases - Diretor e Roteirista ( MG )  
1525. Lara Carmo - Cineasta ( RJ )  
1526. Lara Carvalho - Produtora ( BA )  
1527. Lara Lima - Produtora ( SP )  
1528. Larissa Armstrong - Cineasta ( RJ )  
1529. Larissa Figueiredo - Cineasta ( DF/PR )  
1530. Laura Aragão - Produtora ( PE )  
1531. Laura Barile - Roteirista ( SP/MG )  
1532. Laura Bezerra - Professora e pesquisadora (BA)  
1533. Laura Carvalho - Diretora de arte ( SP )  
1534. Laura Dornelles - Produtora ( PE )  
1535. Laura Enrich de Castro - Produtora ( RS )  
1536. Laura Faerman - documentarista ( SP )  
1537. Laura Fragoso - Produtora e fotógrafa ( RJ )  
1538. Laura Gonçalves Dutra de Oliveira - Servidor público ( RJ )  
1539. Laura Limp - Atriz ( RJ )  
1540. Laura Magalhães - Montadora ( RJ )  
1541. Laura Sette - Produtora ( RJ )  
1542. Laurenice Noleto Alves - Jornalista e Escritora ( GO )  
1543. Lauro Fabiano de Souza Carvalho - Editor ( SP )  
1544. Lawrence Rocha Shum - produtor de áudio e professor ( SP )  
1545. Leandro Almeida - Produtor Audiovisual ( RJ )  
1546. Leandro Cavalcanti - Diretor de Festival de Cinema e Produtor ( MG )  
1547. Leandro de Oliveira Ribeiro Ferra - Ilustrador e Animador ( RJ )  
1548. Leandro José Mendonça - Pesquisador e produtor ( RJ )  
1549. Leandro Lefa - Ator e diretor ( RS )  
1550. Leandro Rocha Saraiva - Roteirista ( SP )  
1551. Lêda Camargo Neves Meza Sanchez - Professora e Jornalista ( SP )  
1552. Leda Stopazzolli - Produtora ( RJ )  
1553. Leide Sousa - Diretora de Produção - Ipê Produções Audiovisual ( PI )  
1554. Leila Jinkings - Realizadora ( PE )  
1555. Leli Figueiredo - Montadora ( RJ )  
1556. Leo Bandeira - Assistente de câmera ( RJ )  
1557. Leo Collette - Diretor e Montador ( RJ )  
1558. Leo Crivellare - Diretor ( PE )  
1559. Léo Marcos Lara de Freitas - Fotógrafo/Produtor ( PR )  
1560. Leonard Novaes Collette - Diretor e Montador ( RJ )  
1561. Leonardo Alvares Vidigal - Professor-pesquisador ( MG )  
1562. Leonardo Amaral - Roteirista e Diretor ( MG )  
1563. Leonardo Assunção Bião Almeida - Professor e produtor ( BA )  
1564. Leonardo Barcelos - Cineasta ( MG )  
1565. Leonardo Costa dias - Compositor ( RS )  
1566. Leonardo Freitas Ribeiro - Diretor de animação ( RJ )  
1567. Leonardo Levis - Cineasta ( SP )  
1568. Leonardo Luz - Ator /Dançarino ( BA )  
1569. Leonardo Maceira - Fotógrafo ( PR )





1570. Leonardo Machado - Ator / produtor ( RS )
1571. Leonardo Mecchi - Produtor ( SP )
1572. Leonardo Oliveira - Montador ( RJ )
1573. Leonardo Pirovano - Produtor ( RJ )
1574. Leonardo Ribeiro - Editor ( RJ )
1575. Leonardo Rocha - Ass. Direção ( RJ/SP )
1576. Leonardo Rudá - Diretor de fotografia ( SP )
1577. Leonardo Sette - Cineasta ( PE )
1578. Leonardo Soares dos Santos - Administrador ( PR )
1579. Leonil Junior - Fotógrafo ( SP / PE )
1580. Leonimar Bacchiegas - Professor e pesquisador ( MS )
1581. Leovigilda Bezerra - Roteirista ( CE )
1582. Lethicia Ribeiro de Moraes - Produtora ( RJ )
1583. Leticia Bulhões Padilha - Roteirista ( SP )
1584. Leticia Friedrich - Produtora ( RJ )
1585. Leticia Nascimento - Roteirista ( PR )
1586. Leticia Pires - Cineasta ( RJ )
1587. Leticia Sabatella - Atriz ( SP )
1588. Leticia Tavares - Atriz ( RJ )
1589. Leyda Napoles - Editora ( SP )
1590. Lia Antunes - Atriz ( SP )
1591. Lia Bahia - Gestora, Pesquisadora e Professora ( RJ )
1592. Lia Jupiter - Atriz, roteirista ( SP )
1593. Liana Farias - Produtora ( DF )
1594. Liana Lobo Baptista - Professora de cinema ( RJ )
1595. Lianna Matheus - Atriz ( SP )
1596. Liara Castro - Produtora ( RJ )
1597. Lícia Brancher - Produtora ( SC )
1598. Lício Marcos de Oliveira - Técnico de som direto ( MG )
1599. Lidia Oyo - Produtora ( DF )
1600. Lidiana Reis - Produtora ( GO )
1601. Lidianne Martins - Produtora ( PA )
1602. Ligia Coimbra - Designer ( SP )
1603. Lilian Elen Suassuna Silva - Estudante de jornalismo ( RJ )
1604. Lilian Oliveira - Estudante de Cinema e Audiovisual ( CE )
1605. Liliana Mont Serrat - Produtora ( RJ )
1606. Liliane Leroux - Socióloga - Professora adjunta da UERJ ( RJ )
1607. Liliane Lyon Rovaris - Atriz ( RJ )
1608. Lilih Curri - Atriz e Diretora ( BA )
1609. Lillah Halla - Diretora, Roteirista ( SP )
1610. Lincoln Spada da Silva - Jornalista ( SP )
1611. Lindonjonson Cavalcante Andrade - Estudante ( CE )
1612. Lirio Ferreira - Cineasta ( PE )
1613. Lisa Gunn - Antropóloga ( SP )
1614. Lisandro Santos - diretor de animação ( RS )
1615. Lisiane Cohen - Cineasta ( RS )
1616. Luba de Medeiros Santos - Cineclubista ( PB )
1617. Livia Arbex - Montadora ( RJ )
1618. Livia Borges - Produtora ( RJ )
1619. Livia de Lima Agra - Roterista ( CE )
1620. Livia Marcela da Silva Uchoa - editora ( RJ )
1621. Livia Rojas - Produtora ( SP )



1622. Livia Serpa - Montadora ( RJ )
1623. Lola Laborda - Atriz/Documentarista ( BA )
1624. Lorenzo Schmidt - Cineasta ( RS )
1625. Louise Botkay - cineasta ( RJ )
1626. Louraidan Larsen - Roteirista ( MG )
1627. Lourenço Parente - Cineasta ( RJ )
1628. Lourenço Sant'Anna - Produtor Executivo ( SP )
1629. Lourinelson Vladmir - Ator ( RJ )
1630. Luan Costa - Produtor e Videomaker ( MA )
1631. Luana Britto Laux - Cineasta e jornalista ( Rio de Janeiro )
1632. Luana Fornaciari - Produtora ( RJ )
1633. Luana Melgaço - Produtora ( MG )
1634. Luanda Baldijão - Produtora ( SP )
1635. Lucas Barão - Cineasta ( SP )
1636. Lucas Barbi - Fotógrafo ( MG )
1637. Lucas Benicá - Estudante de Cinema ( RJ )
1638. Lucas Cabrini - Ator ( SP )
1639. Lucas Calmon - Roteirista e Cineasta ( RJ )
1640. Lucas Gervilla - Documentarista e Professor ( SP )
1641. Lucas Henrique Rossi dos Santos - Produtor audiovisual ( RJ )
1642. Lucas Landau - Fotógrafo ( RJ )
1643. Lucas Martins Néia - Roteirista ( SP )
1644. Lucas Padilha Lopes - Jornalista ( SP )
1645. Lucas Rached - Roteirista ( Sp )
1646. Lucas Rodrigues Silva Teixeira - Estudante de Cinema e Audiovisual ( RJ )
1647. Lucas Silva Telles de Assunção - Cineasta ( RJ )
1648. Lucas Souza - Produtor ( PR )
1649. Lucas Tunes - Pesquisador e cineasta ( RJ/SP )
1650. Lucélia Reis - Atriz ( SP/ PR )
1651. Lucia Albuquerque - Roteirista ( RJ )
1652. Lucia Caus - Produtora ( ES )
1653. Lucia da Matta - Produtora ( RJ )
1654. Lucia Lobato - Profa. Artes Cênicas ( Bahia )
1655. Lucia Murat - Cineasta (RJ)
1656. Luciana Andrade - Arquiteta ( RJ )
1657. Luciana Blanco Rocha - Historiadora ( RS )
1658. Luciana Burlamaqui - Jornalista e Cineasta ( SP )
1659. Luciana Caruso - Atriz ( SP )
1660. Luciana Corrêa de Araújo - Pesquisadora e professora ( SP )
1661. Luciana Costa - Produtora ( RJ )
1662. Luciana de Paula - jornalista e diretora ( MG )
1663. Luciana Dolabella - Produtora ( SP )
1664. Luciana Farias Salazar - Produtora cultural ( SP )
1665. Luciana Ferreira de Souza - Recepcionista ( RJ )
1666. Luciana Ferreira Yamana - Animadora ( SP )
1667. Luciana Holanda - Atriz ( SC )
1668. Luciana Martins Chalu Pacheco - Produtora ( PA )
1669. Luciana Motta - Produtora ( RJ )
1670. Luciana Operti - Prdoutora e arquivista ( RJ )
1671. Luciana Sacramento - Cineasta ( BA )
1672. Luciana Tanure - Jornalista, Editora, Cineasta ( MG )
1673. Luciano Arturo Glavina - Ass. de Direção ( SP )



1674. Luciano Santos Dayrell - Cineasta ( RJ )
1675. Lucio Branco - cineasta ( RJ )
1676. Lúcio Maia - Ator ( SP )
1677. Ludimilla Carvalho - produtora ( PE )
1678. Ludmila Rosa - Atriz ( RJ )
1679. Luelane Corrêa - Cineasta e montadora. ( RJ )
1680. Luis Azevedo Maciel - Diretor de Fotografia ( RJ )
1681. Luís da Matta Machado - Produtor / empresário ( RJ )
1682. Luis Fernando Moura - Pesquisador e programador ( PE )
1683. Luis Ferreira Dreyfuss - Supervisor de Pós-produção ( SP )
1684. Luís Lessa Sôlha - Roteirista ( RJ )
1685. Luis Paiva - Projeto Cinema na Kombi - Professor ( SP )
1686. Luis Rocha Melo - Cineasta, pesquisador e professor ( RJ )
1687. Luis Zanin - Crítico e jornalista ( SP )
1688. Luísa Caetano - Cineasta ( DF )
1689. Luisa Doria - Diretora de arte ( SP )
1690. Luisa Marques - Montadora ( RJ )
1691. Luiz Agostinho Sousa - Administrador ( MG )
1692. Luiz Alberto Barreto Leite Sanz - Cineasta, jornalista e professor ( RJ )
1693. Luiz Alberto Cassol - Cineasta e Cineclubista ( RS )
1694. Luiz Alberto Gentile - Produtor ( RJ )
1695. Luiz Antonio Araújo (Lu Cachoeira) - Gestor Cultural, cineclubista ( BA )
1696. Luiz Antonio Luzio Coelho - Professor de Artes e Design PUC-Rio ( RJ )
1697. Luiz Bolognesi - Cineasta e Roteirista ( SP )
1698. Luiz Carlos Barreto - Produtor ( RJ )
1699. Luiz Carlos Cruz Fabiano - Produtor ( SP )
1700. Luiz Carlos Lacerda - Cineasta ( RJ )
1701. Luiz Carlos Lima Silva - Radialista ( RJ )
1702. Luiz Carlos Taveira - Jornalista ( RJ )
1703. Luiz Carlos Vasconcelos - Ator ( PB )
1704. Luiz Cláudio da Costa - Professor universitário ( RJ )
1705. Luiz D. Lago - Roteirista ( SP )
1706. Luiz F. Taranto - Cineasta/Documentarista ( RJ )
1707. Luiz Felipe Soares - Professor/pesquisador ( SC )
1708. Luiz Fernando Leitão - Pesquisador/História/Audiovisual ( MG )
1709. Luiz Fernando Lobo - diretor de cinema e teatro ( RJ )
1710. Luiz Giban - Cineasta ( RJ )
1711. Luiz Gustavo - Funcionário Público ( GO )
1712. Luiz Gustavo Grangeiro - Ator ( BA )
1713. Luiz Gustavo Pereira de Souza Correia - Pesquisador ( SE )
1714. Luiz Henrique Campos - Assistente de Direção Cinematográfico ( RJ )
1715. Luiz Joaquim da Silva Júnior - Jornalista ( PE )
1716. Luiz Otávio Pereira - Roteirista ( PE )
1717. Luiz Pretti - Cineasta ( MG/CE/RJ )
1718. Luiz Tadeu Teixeira - Ator e diretor ( ES )
1719. Luiz Washington - Ator ( RJ )
1720. Luiza Cristina Lusvarghi - Jornalista ( São Paulo )
1721. Luiza da Luz Lins - Produtora e cineasta ( SC )
1722. Luiza Gonçalves Fontoura - Funcionaria Publica ( CE )
1723. Luiza Lusvarghi - Pesquisadora, professora ( SP )
1724. Luiza Ollé - Atriz ( RS )
1725. Luma Reis Ferreira - Produtora Cultural ( SP )





1726. Lyana Peck - Montadora e Diretora ( RJ )
1727. Madalena Ramirez Sapucaia - Professora Cinema Puc ( RJ )
1728. Maeve Jinkings - Atriz ( PE )
1729. Magali de souza - Produtora ( Pe )
1730. Magno Guimarães - Editor de Imagens ( CE )
1731. Magnus Brasil - Sound designer ( RN )
1732. Maicon Firmiano da Silva - Roteirista ( RS )
1733. Maíra Bühler - Cineasta ( SP )
1734. Maíra de Aviz - Atriz e Psicóloga ( PR )
1735. Maíra Freitas de Souza - Pesquisadora e professora ( SP )
1736. Maíra Maia de Moura - Atriz ( Ce )
1737. Maju de Paiva - Roteirista ( RJ )
1738. Malcon Moroz - Fotografo ( PR )
1739. Manfredo Caldas - Cineasta ( DF )
1740. Manfrini Fabretti - Ator e Produtor ( SP )
1741. Mannuela Costa - Professora de Cinema / Produtora ( PE )
1742. Manoel Constantino Filho - Produtor E Preparador De Elenco ( PE )
1743. Manoela Pádua - Produtora de Arte ( RJ )
1744. Manoela Ziggatti - montadora e documentarista ( SP )
1745. Manuel Aguas - Diretor de fotografia ( RJ )
1746. Manuel Moruzzi - Cineasta ( SP )
1747. Manuela Castilho - Produtora e educadora ( RJ )
1748. Manuelle Rosa - Produtora ( RJ )
1749. Maoro da Rocha Pitta - Cineasta ( SP )
1750. Marat Descartes - Ator ( SP )
1751. Marcel Szymanski - Ator ( PR )
1752. Marcel Vieira Barreto Silva - Professor e roteirista ( PB )
1753. Marcela Amarante - Montadora ( RJ )
1754. Marcela Bourseau - Diretora de Fotografia ( RJ )
1755. Marcela Brandt - Atriz Diretora Roteirista ( RS )
1756. Marcela Costa Bertoletti - produtora ( RJ )
1757. Marcela Fecuri - Distribuidora de filmes ( SP )
1758. Marcela Freitas - Jornalista ( SP ) ( SP )
1759. Marcela Horta - Produtora ( SP )
1760. Marcela Lordy - Cineasta ( SP )
1761. Marcella Féo - Produtora Executiva ( SP )
1762. Marcella Jacques - Produtora ( MG )
1763. Marcella Tamayo - Ilustradora e Roteirista ( SP )
1764. Marcelle Darrieux - Produtora e gestora
1765. Marcello Akira Yashutake - Diretor de arte / designer ( RS )
1766. Marcello Benedictis - Microfonista ( BA )
1767. Marcello Gonçalves - Ator e Diretor ( RJ )
1768. Marcelo Andrade - Roteirista ( RJ )
1769. Marcelo Antonio - Motion Designer ( RJ )
1770. Marcelo Bichara - Cineasta ( RJ )
1771. Marcelo Bueno - Produtor ( SP )
1772. Marcelo Coutello - Ator ( PE )
1773. Marcelo Coutinho - Cineasta ( PB/DF )
1774. Marcelo Eme - Documentarista ( SP )
1775. Marcelo Ferrarini - Produtor ( RJ )
1776. Marcelo Gomes - Cineasta ( PE )
1777. Marcelo Grabowsky - Cineasta ( RJ )



1778. Marcelo Matos de Oliveira - Cineasta ( BA )
1779. Marcelo Miranda, Critico (MG)
1780. Marcelo Moacyr - Coreografo/Professor Universitário ( BA )
1781. Marcelo Müller - Crítico ( RJ )
1782. Marcelo Munhoz - Produtor ( PR )
1783. Marcelo Nunes - Diretor de Fotografia ( RS )
1784. Marcelo Passos - Jornalista/Produtor de video ( MG )
1785. Marcelo Paternoster - Diretor de Fotografia ( RJ )
1786. Marcelo Pedroso - Diretor ( PE )
1787. Marcelo Procopio - Jornalista ( MG )
1788. Marcelo Raphael Rocha Bichara - Cineasta e professor ( RJ )
1789. Marcelo Restori - Cineasta e Diretor de Teatro ( RS )
1790. Marcelo Toledo - Cineasta ( SP )
1791. Marcelo Veloso - Produtor e Roteirista ( RJ )
1792. Marcelo Vieira - Video-Artista e Pesquisador ( RJ )
1793. Márcia Aurélio Baldissera - cineasta e PhD Estética ( França )
1794. Márcia Brêtas - Cineasta e Bibliotecária ( RJ )
1795. Márcia Deretti - Produtora e Diretora ( GO )
1796. Marcia Moreira - Cineasta ( SP )
1797. Marcia Moreira - Produtora Cultural ( RJ )
1798. Marcia Poppe - Montadora (RJ)
1799. Marcia Reverdosa - Produtora ( SP )
1800. Márcia Schmidt - Designer e Cinéfila ( SP )
1801. Márcia Vaz - Produtora ( SP )
1802. Márcio Alexandre Casanova Mariante - Ator ( RJ )
1803. Marcio Augusto Mendes Pinto - Produtor ( RJ )
1804. Marcio Blanco - Cineasta e Produtor ( RJ )
1805. Márcio Debellian - Documentarista e Produtor ( RJ )
1806. Márcio Hirokazu Shimabukuro - Shima - Cineasta, Produtor e Ator ( SP )
1807. Marcio Kinzeski - Cineasta ( RS )
1808. Marcio Miranda Perez - Cineasta e Programador ( SP )
1809. Marcio Pons - Diretor ( MA )
1810. Marcio Reolon - Cineasta ( RS )
1811. Marcio Shimabukuro - Diretor / Produtor ( RJ )
1812. Márcio Vaccari - Cineasta ( SP )
1813. Marco Altberg - produtor ( RJ )
1814. Marco Antonelli - Montador ( RJ )
1815. Marco Aurélio Marcodes - Distribuidor (RJ)
1816. Marco Aurélio Ribeiro - Cineasta (MG)
1817. Marco Bonachela - Produtor ( PE )
1818. Marco Dutra - Cineasta (SP)
1819. Marco Leão - Músico e compositor ( SP )
1820. Marco Pereira - Cineasta ( SP )
1821. Marco Simas - Diretor e Roteirista ( RJ )
1822. Marco Tulio Pires Ferreira - Estudante de Cinema & Produtor ( RJ )
1823. Marcos Antonio Lazarini - Roteirista ( SP )
1824. Marcos Henrique Oliveira dos Reis - Cenógrafo / Direção de arte ( RJ )
1825. Marcos Lé - Montador ( BA )
1826. Marcos Manhães Marins - Cineasta ( RJ )
1827. Marcos Pedroso - Diretor de arte (SP)
1828. Marcos Pierry - Professor e Critico ( BA/MG )
1829. Marcos Pimentel - Documentarista ( MG )



1830. Marcos Ponts - Cineasta ( MA )
1831. Marcos Simplicio - Fotógrafo ( RJ )
1832. Marcos Veloso - Videasta ( PA )
1833. Marcus Aurelius Pimenta - Roteirista ( SP )
1834. Marcus Caetano - Editor ( MS )
1835. Marcus Figueiroa - Diretor de Arte ( RJ )
1836. Marcus Mello - Critico de cinema e gestor cultural ( RS )
1837. Marcus Moura - Cineasta e Professor ( CE )
1838. Marcus Takatsuka - Cineasta ( DF )
1839. Marcus Vinicius Soares da Silveira Junior - Cineasta ( MG )
1840. Marcus Vinicius Vasconcelos - Animador ( SP )
1841. Marema Valadão - assistente de direção ( SP )
1842. Maressah Sampaio - Roteirista ( RS )
1843. Margarida Walcacer - Produtora audiovisual ( RJ )
1844. Margarita Hernandez Pascual - Cineasta ( CE )
1845. Mari Fraga - montadora e artista ( RJ )
1846. Mari Santos - Produtora ( SP )
1847. Maria Altberg - Montadora ( RJ )
1848. Maria Angelica dos Santos - Socióloga ( RS )
1849. Maria Aparecida da Silva Guedes - Professora ( S.P )
1850. Maria Augusta Ramos - Cineasta ( Rio de Janeiro )
1851. Maria Byington - Pesquisadora e Produtora ( RJ )
1852. Maria Camargo - Roteirista ( RJ )
1853. Maria Carmencita Job - Pesquisadora, roteirista e diretora. ( RS )
1854. Maria Carneiro da Cunha - Produtora ( RJ )
1855. Maria Christina de Lucena Machado - Artista Visual ( PE )
1856. Maria Clara Senra - Jornalista, Produtora ( RJ )
1857. Maria Clara Villas - Filmmaker ( SP )
1858. Maria Claudia Bolshaw Gomes - Professora e cineasta de animação ( RJ )
1859. Maria Claudia R M dos Santos - Produtora ( RJ )
1860. Maria das Graças Cremon - Produtora Cultural ( SP )
1861. Maria das Graças d'Oliveira - Psicóloga e escritora ( BA )
1862. Maria das Graças Monteiro Castro - Professora Universitária / UFG ( GO )
1863. Maria de Andrade - Cineasta ( RJ )
1864. Maria de Fátima Augusto - Cineasta ( MG )
1865. Maria de Fatima Barros - Controller ( RJ )
1866. Maria do Carmo Rachid (Duca Rachid) - Roteirista ( SP )
1867. Maria do P. S. Galeno Lima - Professora ( SP )
1868. Maria do Rosário Caetano - Crítica e Jornalista ( SP )
1869. Maria do Socorro Carvalho - Professora e Pesquisadora ( BA )
1870. Maria Eduarda de Albuquerque Vieira - Montadora ( PE )
1871. Maria Elisa Macedo - Pesquisadora e produtora ( MG )
1872. Maria Elizabeth Sanna Lopes - Jornalista / Assessora Comunicação ( MG )
1873. Maria Emilia Oliveira de Azevedo - Produtora ( SC )
1874. Maria Emília Tagliari Santos - Cineasta e educadora ( RJ )
1875. Maria Ester Rabello - Jornalista ( RJ )
1876. Maria Esther De Albuquerque Araujo - Figurinista ( PE )
1877. Maria Farkas - Assistente direção ( SP )
1878. Maria Flor Brazil - Produtora ( RJ )
1879. Maria Gal - Atriz e produtora ( BA )
1880. Maria Galant - Atriz ( RS )
1881. Maria Hernandez - Cineasta ( RJ )





1882. Maria Ionescu - Produtora ( SP )
1883. Maria Julia Andrade Carvalho - Documentarista ( SP )
1884. Maria Luísa Kayat Eluf - Socióloga ( São Paulo )
1885. Maria Luiza Barros - Produtora Executiva / Planejadora ( BA )
1886. Maria Martinha Marques Magalhães - Professora ( PE )
1887. Maria Rezende - Montadora ( SP )
1888. Maria Rita Nepomuceno - Cineasta ( RJ )
1889. Maria Tereza Urias - Produtora ( SP ) - Produtora ( SP )
1890. Mariah Queiroz - Produtora e Pesquisadora ( RJ )
1891. Mariah Ribeiro Benaglia - Produtora ( PB )
1892. Mariana A. Arruda - Jornalista ( PI )
1893. Mariana Aguiar - Produtora ( RJ )
1894. Mariana Baltar - Professora e pesquisadora de cinema e audiovisual ( RJ )
1895. Mariana Bley - Cineasta ( RJ )
1896. Mariana Brasil - Produtora Executiva ( SP )
1897. Mariana Cobra - Diretora e Assistente de Direção ( SP )
1898. Mariana Genescá - Produtora ( RJ )
1899. Mariana Guimarães - Continuista e Assistente de Direção ( RJ )
1900. Mariana Kaufman - Cineasta e artista visual ( RJ )
1901. Mariana Lima - Atriz ( RJ )
1902. Mariana Lombardi cucchiattell - Produtora ( SP )
1903. Mariana Marinho - Produtora ( RJ )
1904. Mariana Mayrink - Assistente de edição ( RJ )
1905. Mariana Medina - Cineasta ( CE )
1906. Mariana Moreira - Jornalista e roteirista ( RJ )
1907. Mariana Oliva - Cineasta ( SP )
1908. Mariana Pedrosa Mitre - Assistente de Direção ( SP )
1909. Mariana Penedo - Montadora ( RJ )
1910. Mariana Pinheiro e Moreira - Roteirista e pesquisadora ( (MG/RJ) )
1911. Mariana Restani - Controller ( SP )
1912. Mariana Ribeiro de Mattos - Servidora Pública ( RJ )
1913. Mariana Ricciardi - Produtora ( SP )
1914. Mariana Sibeles Fernandes - Jornalista ( MG )
1915. Mariana Vitarelli Alessi - Documentarista ( RJ )
1916. Mariane Feil Schneider - Atriz e produtora ( SC )
1917. Marianna Moreira Freire Mansano André - Cineasta ( RJ )
1918. Marianne Macedo Martins - Assistente de direção e continuista ( RJ )
1919. Mariano Haus - Escritor, jornalista e fotógrafo ( RJ )
1920. Marilaura Peinador Las Heras Mod - Empresária ( SP )
1921. Marilena Bahia - Assistente de produção de objetos e produtora ( PA )
1922. Marilena Lima da Silva - Assistente de objetos e produtora ( PA )
1923. Marília Alvarez Melo - Produtora ( SP )
1924. Marília Alvim - Cineasta ( RJ )
1925. Marília Cabral - Fotógrafa ( RJ )
1926. Marília Clara Albuquerque - Montadora ( (RN) )
1927. Marília Cruz - Designer ( SC )
1928. Marília Cruz - Produtora ( RJ )
1929. Marília Martins - Atriz ( RJ )
1930. Marília Moraes - Montadora ( RJ )
1931. Marília Nogueira - Roteirista e assistente de direção ( MG )
1932. Marília Seixas Medina - atriz ( RJ )
1933. Mariluce Fleury Afonso - Professora de Arte ( SP )



1934. Marina Branco - atriz e produtora ( SP )
1935. Marina Costin Fuser - Pesquisadora em Gênero e Cinema ( SP )
1936. Marina Couto - Produtora ( SP )
1937. Marina Dias Weis - cineasta documentarista ( SP )
1938. Marina Fonte Pessanha - Documentarista e Produtora ( RJ )
1939. Marina Meliande - diretora (RJ)
1940. Marina Moreno - Arte, figurino ( BA )
1941. Marina Nunes Martins - Estudante ( RJ )
1942. Marina Person - Cineasta (SP)
1943. Marina Pompeu - Cineasta ( RJ )
1944. Marina Santos - Pesquisadora (SP)
1945. Marina Torre - produtora ( SP )
1946. Marinho Andrade - Documentarista ( PE )
1947. Mario Borgneth - Produtor ( SP )
1948. Mario Brandão - Artista Plástico ( RJ )
1949. Mário Márcio dos Santos Soares - Videomaker ( RJ )
1950. Mario Olinto - Estilista ( RJ )
1951. Mario Ricardo Vitulli Cassettari - Documentarista ( SP )
1952. Marisa Guimarães - Roteirista e diretora ( (BSB) )
1953. Marjorie Gueller - Figurinista ( SP )
1954. Marilyn Sgullmaro - Cineasta ( DF )
1955. Marlon de Paula - Fotógrafo \ Documentarista ( MG )
1956. Marta Nobrega - Atriz ( RJ )
1957. Martha Alencar Carvana - Jornalista e Produtora ( RJ )
1958. Martha Ferraris - Produtora ( RJ )
1959. Martha Kiss Perrone - Cineasta (SP)
1960. Marute Viana - Produtora ( SP )
1961. Mary Elen Abrantes - Filmmaker ( SP )
1962. Mary Lacerda - Atriz ( RJ )
1963. Mateus Alves - Compositor ( PE )
1964. Mateus Brum de Armas - Estudante ( RS )
1965. Mateus Costa Magalhães - Professor historiador ( MA )
1966. Mateus Damasceno - Cineasta ( BA )
1967. Mateus Mendes Gigante - Estudante de Cinema ( SC )
1968. Mateus Ribeiro - Estudante ( BA )
1969. Matheus Parizi - Cineasta (SP)
1970. Matheus Peçanha - Produtor ( RJ )
1971. Matheus Phillip LeãoMello - Produtor ( SC )
1972. Matheus Ramalho - Realizador ( MG )
1973. Matheus Rocha - Cineasta ( SP )
1974. Matheus Scapini - Editor de vídeo. ( RS )
1975. Matheus Vianna - Cineasta ( BA )
1976. Matias Lancetti - Cineasta e montador ( SP )
1977. Maurice Capovilla - Cineasta (SP)
1978. Maurício Cândido Taveira - Artista Audiovisual ( SP )
1979. Mauricio Guedes Jacob - Diretor de Fotografia ( RJ )
1980. Maurício Macêdo - Produtor ( CE )
1981. Maurício Melo - Produtor ( SP )
1982. Mauricio Nunes - Animador ( PE )
1983. Maurício Salazar Amorin - cineasta ( SP )
1984. Mauricio Scerni - Fotógrafo ( SP )
1985. Mauricio Squarisi - Animador ( SP )





1986. Mauricio Stal - Cineasta ( RJ )  
1987. Maurilio Martins - Cineasta ( MG )  
1988. Mauro Baptista Vedia - Cineasta ( SP )  
1989. Mauro Lúcio Corrêa - Cineasta e Servidor Federal de Educação ( RJ )  
1990. Mauro Medeiros - Ator, autor e roteirista ( SP )  
1991. Mauro Mendonça Filho - Diretor ( RJ )  
1992. Mavíael Ribeiro - estudante de cinema ( PB )  
1993. Max Eluard - Produtor ( SP )  
1994. Maya Da-Rin - Cineasta ( RJ )  
1995. Maya Guizzo - Cineasta ( SP )  
1996. Mayara del Bem Guarino - Produção ( RJ )  
1997. Mayra Alvarenga - Jornalista ( RJ )  
1998. Melanie Dimantas - Roteirista ( RJ )  
1999. Melissa Garcia - Diretora de voz ( SP )  
2000. Michael Wahrmann - Diretor ( SP )  
2001. Michéas Almeida - Eletricista ( PA )  
2002. Michel Kriger Dorigatti - Montador e Roteirista ( RS )  
2003. Michel Urânia - Estudante de Rádio e TV ( PR )  
2004. Michele Frantz - Continuista e roteirista ( RJ )  
2005. Michelle Gonçalves - Professora ( SP )  
2006. Michelle Guimarães - Produtora e Programadora ( RJ )  
2007. Michelle Maia - produtora ( PA )  
2008. Michelle Sales - Professor ( RJ )  
2009. Miguel da Costa Franco - Argumentista e Roteirista ( RS )  
2010. Miguel Freire - Cineasta e Professor de Fotografia ( RJ )  
2011. Miguel Lindenberg - Diretor de Fotografia e Steadicam ( RJ )  
2012. Miguel Przewodowski - Cineasta ( RJ )  
2013. Miguel Silveira - Diretor ( NY )  
2014. Mila Langel van Erven - Produtora ( RJ )  
2015. Milena Cristina Ribeiro de Carvalho - Cineasta e Arquiteta ( MA )  
2016. Milena Times - Cineasta ( PE )  
2017. Milene Nunes - Escritora e Roteirista ( RJ )  
2018. Milla Monteiro - Produtora ( RJ )  
2019. Milton Alencar Jr. - Cineasta ( RJ )  
2020. Milton Santos de Jesus - Ator ( PA )  
2021. Mimi Aragón - Audiodescritora ( RS )  
2022. Miriam Rahme - Editora ( SP )  
2023. Mirian Cavour - Produtora ( RJ )  
2024. Misma Barcellos Giuriato - Estudante ( SP )  
2025. Moabe Filho - Sonidista ( PE )  
2026. Moara Passoni - Cineasta ( SP )  
2027. Moara Rocha Cardial - Produtora ( BA )  
2028. Moema Pascoini - Diretora de Fotografia ( SE )  
2029. Moema Pombo - Montadora ( RJ )  
2030. Moisés Westphalen - Cineasta ( RS )  
2031. Monica Artilles Alvarez - Jornalista e Realizadora ( RJ )  
2032. Mônica de Abreu Machado - Produtora e diretora de cinema ( MG )  
2033. Monica Delfino - Produtora de Arte ( RJ )  
2034. Mônica Frota - Cineasta, antropóloga, consultora, pesquisadora ( RJ )  
2035. Mônica Nunes - Jornalista ( SP )  
2036. Monica Palazzo - cineasta ( SP )  
2037. Mônica Pantoja de Lima Torres - Produtora ( PE )





2038. Monica Trigo - Socióloga ( SP )  
2039. Monique Figueira - Produtora ( RJ )  
2040. Monique Gardenberg - Cineasta ( SP )  
2041. Monique Rangel - Produtora ( RJ )  
2042. Monique Rodrigues - Produtora Cultural e Documentarista ( RJ )  
2043. Monique Silva - Atriz ( MG )  
2044. Mozart Oliveira - Cineclubista e documentarista ( PE )  
2045. Müller Barone - Cineasta ( PR )  
2046. Muriel Alves - Assistente de Direção ( RJ )  
2047. Murilo Grossi - Ator ( DF )  
2048. Murilo Salles - Cineasta ( RJ )  
2049. Nádia Rebouças - Consultora de Comunicação ( RJ )  
2050. Nadine Helena Diel de Souza - Diretora de arte ( DF )  
2051. Naima Di Piero - Cineasta ( RJ )  
2052. Nana Ribeiro - produtora ( SP )  
2053. Nanci de Freitas - professora universitária ( RJ )  
2054. Nanego Lira - Ator ( PB )  
2055. Nanete Miranda - Professora ( BA )  
2056. Naninha Borges - Produtora Executiva ( SP )  
2057. Naomi Nero - Ator ( SP )  
2058. Nara Fernandes de Azevedo - Designer ( PR )  
2059. Nara Mendes - Atriz ( SP )  
2060. Nara Normande - Cineasta ( PE )  
2061. Natalia Vaz - Diretora de Arte ( SP )  
2062. Natara Ney - Montadora ( PE )  
2063. Natasha Corbelino - Atriz ( RJ )  
2064. Nathália Gomes - Assistente de Direção ( PE )  
2065. Nathalia Lopes Gouvêa - Produtora ( SP )  
2066. Nathália Tereza - cineasta ( PR )  
2067. Nathanael Sampaio - Montador, Ass, de direção e crítico ( CE/RJ )  
2068. Nattan Mayers - Realizador e Estudante de Cinema ( CE )  
2069. Neca Terra - Atriz ( SP )  
2070. Neide Carlos - Jornalista ( SP )  
2071. Neide Jallageas - Editora ( SP )  
2072. Nelma Costa - produtora executiva e professora ( MG )  
2073. Nelson Diniz - Ator ( RS )  
2074. Nelson Luis Teixeira Cerino - Diretor de Fotografia ( BA )  
2075. Nessa Alves - Pos produtora ( RJ )  
2076. Neto de Oliveira - Diretor de Fotografia ( RJ )  
2077. Neusa Barbosa, Crítica ( SP )  
2078. Ney Bonfante - Iluminador ( SP )  
2079. Ney Ricardo da Silva - Realizador Independente ( AC )  
2080. Nichelly Nascimento - Cineasta ( RS )  
2081. Nick Zarvos - Roteirista ( MG )  
2082. Nicolas Fernandes Costa - Designer gráfico ( MG )  
2083. Nicolas Toniollo - Cineasta ( SP )  
2084. Nicole Allgranti - diretora e produtora ( RJ )  
2085. Nicole Fochesatto - Estudante ( RS )  
2086. Nicole Guimarães Cordone - atriz ( SP )  
2087. Nilson Rodrigues - Produtor ( DF )  
2088. Nilson Villas Boas - Cineasta ( SC )  
2089. Nina Crintzs - Roteirista ( SP )



2090. Nina Galanternick - montadora ( RJ )
2091. Nina Kopko - Cineasta ( SP )
2092. Nina Senra - Montadora ( SP )
2093. Nira Azibeiromar - Produtora ( SC )
2094. Nirce Terezinha da Silva - professora ( MG )
2095. Nirton Venancio - Cineasta e professor ( CE )
2096. Nitheroy Ribeiro - Diretor de fotografia ( CE )
2097. Noa Bressane - Diretora de TV e cinema ( RJ )
2098. Noeli Pertile - Professora/Pesquisadora da UFBA ( BA )
2099. Noemi de Araújo Bauer - Professora ( RS )
2100. Noemi Ferreira Felisberto - Professora ( PR )
2101. Noilton Nunes - Cineasta ( RJ )
2102. Nora Goulart - Cineasta ( RS )
2103. Nordana Benetazzo - cenografa ( SP )
2104. Norlan Silva - Empreendedor Audiovisual ( DF )
2105. Nubia Guerreiro Zambonato - professora ( rs )
2106. Nuno Godolphim - Produtor ( RJ )
2107. Odara Carvalho - Produtora e Atriz ( SP )
2108. Odécio Antonio - Ator ( PB )
2109. Odilon Silva - Maquinista ( RJ )
2110. Ofir Pontes de Figueiredo - Produtor Audiovisual ( PE )
2111. Ohana Sousa - Realizadora e Roteirista (Coletivo Gaiolas) ( PB/BA )
2112. Olívia Byington - Cantora e produtora ( RJ )
2113. Orlando Margarido - Jornalista e crítico ( SP )
2114. Orlando Senna - Cineasta ( RJ )
2115. Ormuzd Alves - Cineasta / Pesquisador ( SP )
2116. Osório Victor Elói Silva - Historiador ( PE )
2117. Oswaldo Caldeira - cineasta ( RJ )
2118. Otávio Augusto Ribeiro Soares - Camera ( RJ )
2119. Otavio Chamorro - Cineasta ( DF )
2120. Oubí Inaé Kibuko - Editor/Fotógrafo - Cabeças Falantes ( SP )
2121. Pablo Duque - Músico ( DF )
2122. Pablo Ferreira - Cineasta ( SP )
2123. Pablo Francischelli - Cineasta ( RJ )
2124. Pablo Pinheiro - Cineasta e produtor cultural ( SP )
2125. Pablo Villaça - Crítico ( MG )
2126. Pamela Almeida - Assistente de pós-produção ( PR )
2127. Pamela Kopp - Assistente de Figurino ( RJ )
2128. Paola Gemente Di Sessa - Arquiteta ( SP )
2129. Paola Vieira - Cineasta ( RJ )
2130. Paola Wink - Produtora ( RS )
2131. Patricia Alves Dias - Produtora e desenvolvedora conteúdo ( RJ/PE )
2132. Patricia Antunes - Cineasta ( DF )
2133. Patrícia Bárbara Côrtes Marins - Artista ( RJ )
2134. Patricia D'Abreu - Jornalista, professora e pesquisadora ( RJ )
2135. Patricia de Oliveira Iuva - Professora universitária ( SC )
2136. Patricia Faria - Produtora de Elenco ( SP )
2137. Patricia Franca-Huchet - Artista Professora Pesquisadora ( MG )
2138. Patricia Freitas - Produtora ( RJ )
2139. Patricia Fróes - Documentarista ( RJ )
2140. Patricia Galucci - cineasta ( SP )
2141. Patricia Geralda Xavier - Empresaria ( PA )



2142. Patricia Lopes - Diretora e Roteirista ( RJ )
2143. Patricia Monte-Môr - Antropóloga, Diretora de festival de cinema ( RJ )
2144. Patricia Vieira - Produtora audiovisual ( MG )
2145. Patrick Torres - Documentarista ( SP )
2146. Paula Alice Baptista Borges - Atriz, diretora, escritora ( BA )
2147. Paula Alves - Produtora ( RJ )
2148. Paula Chrispiniano - Diretora TV ( SP )
2149. Paula Clara Archer Braun - Atriz e Cineasta ( RJ )
2150. Paula Cosenza - Produtora SP
2151. Paula Costa - Assistente de Direção ( SP )
2152. Paula Fabiana - Cineasta ( SP )
2153. Paula Gomes - Produtora audiovisual ( SE )
2154. Paula Horta - Ass. Direção ( RJ )
2155. Paula Kimo - Pesquisadora e Produtora ( MG )
2156. Paula Knudsen - roteirista ( SP )
2157. Paula Lice - Atriz, diretora, roteirista ( BA )
2158. Paula Maia - Produtora ( SP )
2159. Paula Maria Gaitân - Cineasta (RJ)
2160. Paula Matta - Percussionista ( SP )
2161. Paula Pripas - Produtora ( SP )
2162. Paula Rafaella - Estudante ( PE )
2163. Paula Renata Vianna de Souza - Designer ( SP )
2164. Paula Villa Nova - Diretora de Arte e Artista Visual ( RJ )
2165. Paulinho Sacramento - Cineasta e Roteirista ( RJ )
2166. Paulino Magno - Radialista ( Pa )
2167. Paulo Aranha - Fotógrafo, cineasta e cineclubista ( SP )
2168. Paulo Aureliano da Mata - Artista ( GO )
2169. Paulo Betti - Ator e cineasta (RJ)
2170. Paulo Caldas - Cineasta (PE)
2171. Paulo China - Diretor, montador e VJ ( RJ )
2172. Paulo Faria - diretor de teatro e cinema ( SP )
2173. Paulo Filgueiras Camacho - Artista Visual ( RJ )
2174. Paulo Halm - Cineasta, Roteirista ( RJ )
2175. Paulo Henrique Alcântara - Dramaturgo, Diretor Teatral, Prof da UFB ( BA )
2176. Paulo Henrique Cardozo Del Vale - Entrevistador ( SP )
2177. Paulo Henrique Fontenelle - Cineasta ( RJ )
2178. Paulo Kuchembuck - Roteirista ( SP )
2179. Paulo Marcelo Colares - Cineasta ( CE/SP )
2180. Paulo Matos - Ator ( PR )
2181. Paulo Mauricio Macedo - Diretor e Produtor ( RJ )
2182. Paulo Mendel - Cineasta ( RJ )
2183. Paulo Mileno - Ator ( RJ )
2184. Paulo Miranda - Diretor ( PA )
2185. Paulo Padilha - Montador ( RS )
2186. Paulo Ricardo da Costa Ferreira - Figurinista ( PE )
2187. Paulo Ricardo S. R. Nunes - Técnico de Som Direto ( RJ )
2188. Paulo Roberto - Realizador Audiovisual ( PB )
2189. Paulo Roberto Brandão - Músico, produtor de trilhas ( RJ )
2190. Paulo Roberto de Carvalho - Produtor ( Berlin - Alemanha )
2191. Paulo Roberto Tavares - Cineasta ( RS )
2192. Paulo Tiefertaler - Ator, Diretor e Roteirista ( RJ )
2193. Paulo Vinícius Alves - Diretor de Arte ( PR )





2194. Pedro Alves Guimarães Coelho - Artista de Foley ( RJ )  
2195. Pedro Amorim - Cineasta ( RJ )  
2196. Pedro Arantes - Diretor/Produtor ( SP )  
2197. Pedro Asbeg - Documentarista ( RJ )  
2198. Pedro Bronz - Cineasta ( RJ )  
2199. Pedro Bughay Aceti - Produtor ( RS )  
2200. Pedro Butcher - Jornalista e Pesquisador ( RJ )  
2201. Pedro Capello Montillo - Cineasta ( RJ )  
2202. Pedro Diogenes - Cineasta ( CE )  
2203. Pedro Dulci - Colorista ( RJ )  
2204. Pedro Faerstein - Fotógrafo ( RJ )  
2205. Pedro Farkas - Fotógrafo ( SP )  
2206. Pedro Freire - Cineasta ( RJ )  
2207. Pedro Giongo - Cineasta, Animador ( PR )  
2208. Pedro Guindani - Produtor audiovisual ( RS )  
2209. Pedro Gusmão - Cineasta ( RS )  
2210. Pedro Henrique Vieira de Alvarenga - Roteirista e Cineasta ( RJ )  
2211. Pedro Iuá C. Fontes - Diretor e Animador ( RJ )  
2212. Pedro Ivo Carvalho - Cineasta ( MG )  
2213. Pedro Jorge - Montador e Realizador ( SP )  
2214. Pedro Junqueira Caldas - Produtor ( SP )  
2215. Pedro Kiua - Cineasta e Cineclubista ( RJ )  
2216. Pedro Lamana - Editor ( SP )  
2217. Pedro Maciel Guimaraes - Professor e pesquisador ( SP )  
2218. Pedro Maia de Brito - Realizador ( PE )  
2219. Pedro Miguez - Fotógrafo ( SP )  
2220. Pedro Mourão - Assistente de Montagem ( RJ )  
2221. Pedro Nogueira - Produtor ( RJ )  
2222. Pedro Noizyman - Técnico de som ( SP )  
2223. Pedro Nunes Filho - Cineasta ( PB )  
2224. Pedro Paulo de Andrade - Cineasta ( SP )  
2225. Pedro Paulo de Souza - Diretor de arte ( SP )  
2226. Pedro Pipano - Diretor de Fotografia ( RJ )  
2227. Pedro Riera - Roteirista ( SP )  
2228. Pedro Rossi - Diretor e montador ( RJ )  
2229. Pedro Sá Earp - Técnico de Som direto ( RJ )  
2230. Pedro Salles Santiago - Compositor de trilha Sonora ( SP )  
2231. Pedro Semanovsky - Cineasta ( BA )  
2232. Pedro Severien - Roteirista e Diretor ( PE )  
2233. Pedro Tejada - Supervisor de Pós Produção ( SP )  
2234. Pedro Thomé - Editor ( RJ )  
2235. Pedro Urano - Cineasta e Fotógrafo ( RJ )  
2236. Pedro Veras - Pesquisador ( MG )  
2237. Pedro Vilain - Fotógrafo ( RJ )  
2238. Petra Costa - Cineasta ( SP )  
2239. Petruccio Araujo - Cineasta e Escritor ( CE )  
2240. Petrus Cariry - Cineasta ( CE )  
2241. Phaedra Oliveira Lessa - Produtora ( PE )  
2242. Philipi Bandeira - Documentarista e antropólogo ( CE )  
2243. Pietro Mignozzetti - Arquiteto e Urbanista ativo ( SP )  
2244. Pilar Fazito - Roteirista ( MG )  
2245. Piu Gomes - Montador ( RJ )



2246. Plinio Profeta - Compositor de Trilhas ( RJ )
2247. Poliana Paiva - Roteirista ( RJ )
2248. Pollyanna Melo - Produtora executiva ( PE )
2249. Preta Marques - Figurinista ( RJ )
2250. Priscila Bittencourt - Editora ( RJ )
2251. Priscila Lima - Cineasta e Fotógrafa ( SP )
2252. Priscila Machado - Produtora ( SP )
2253. Priscila Miranda - Distribuidora De Filmes ( RJ )
2254. Priscila Portella - Produtora ( SP )
2255. Priscila Rodrigues - Editora ( BA )
2256. Priscila Toledo Domingues do Amaral - Produtora audiovisual ( RJ )
2257. Priscilla Brasil - cineasta ( RJ )
2258. Priscilla Duarte - Estudante ( RJ )
2259. Quelany Vicente - Roteirista e diretora ( Sp )
2260. Quézia Pinheiro - Estudante de Cinema ( RS )
2261. Quito Ribeiro - Montador ( RJ )
2262. Rachel Daniel - assistente de direção ( SP )
2263. Rachel Ellis - Produtora ( PE )
2264. Rachel Monteiro - Cineasta ( SP )
2265. Rafael Andreazza - Diretor e Roteirista ( RS )
2266. Rafael Carvalho - Crítico e pesquisador ( BA )
2267. Rafael Castanheira Parrode - Produtor ( GO )
2268. Rafael Cavalcanti - Compositor ( SP )
2269. Rafael Conde - Cineasta ( MG )
2270. Rafael de Luna Freire - Professor e pesquisador ( RJ )
2271. Rafael Eiras - Fotógrafo ( RJ )
2272. Rafael Felipe Magalhães - Cineasta e Ator ( MG )
2273. Rafael Figueiredo - Diretor ( RJ )
2274. Rafael Lessa - Roteirista e diretor ( SP )
2275. Rafael Mendonça - Jornalista ( MG )
2276. Rafael Monteiro - Roteirista ( PR )
2277. Rafael Moretti - Produtor ( SP )
2278. Rafael Pimenta - Ator ( SP )
2279. Rafael Raposo - Ator ( SP )
2280. Rafael Sacramento Grilo - Produtor Cultural, Jornalista, Cinegrafista. ( BA )
2281. Rafael Salgado - Assistente Direção ( RJ )
2282. Rafael Sampaio - Produtor ( SP )
2283. Rafael Urban - Cineasta e Produtor ( PR )
2284. Rafael V I Ribeiro - Diretor de arte ( RJ )
2285. Rafael Villa Nova Aidar - Cineasta ( SP )
2286. Rafaela Costa - Produtora ( SP )
2287. Raffhyck Souza - Ator e Estudante de Moda e Vestuário ( DF )
2288. Rai Gandra - Realizador ( MG/BA )
2289. Raimo Benedetti - videoartista ( SP )
2290. Raissa Drumond - Produtora ( SP )
2291. Raissa Kellermann - Roteirista ( RS )
2292. Raoni Bezerra Soares Rodrigues - Técnico em Áudio e Vídeo ( CE )
2293. Raoni Ladeira Vidal - Cineasta - Montador ( RJ )
2294. Raphael Erichsen - Cineasta ( RJ )
2295. Raquel de Almeida Prado - Roteirista e cineasta ( SP )
2296. Raquel de Lima Finco - Produtora ( RJ )
2297. Raquel Farias Stern - Produtora ( RJ )





2298. Raquel Fernandes Canario - Cineasta ( RJ )  
2299. Raquel Ferreira - Atriz ( PB )  
2300. Raquel Valadares - Documentarista ( RJ )  
2301. Raquel Zandoná - Assistente de Direção de Arte ( São Paulo )  
2302. Raquel Andrade Ferreira - Artista, Professora-pesquisadora ( RS )  
2303. Raul Fernando - Produtor ( RJ )  
2304. Raúl Tamayo Estrada - Diretor de Fotografia ( RJ )  
2305. Rebeca Damian Cavalcanti - Produtora ( DF )  
2306. Rebeca Ferreira de Jovino Marques - Estudante de Cinema ( RJ )  
2307. Rebecca Carratu - Maquiadora ( SP )  
2308. Regiane Spielmann - Designer ( SP )  
2309. Regina Anzzelotti - Maquiadora ( SP )  
2310. Regina Gomes - (Professora Cinema) ( BA )  
2311. Regina Machado - Diretora ( RJ )  
2312. Reginaldo dos Santos Oliveira - Ator e Dançarino ( AL )  
2313. Reginaldo Santos - Professor ( PA )  
2314. Regius Brandão - ator ( SC )  
2315. Reinaldo Pinheiro - Cineasta e produtor ( SP )  
2316. Reinofy Duarte - Produtor Executivo ( BA )  
2317. Renaldo Lima Felipe - Montador ( SP )  
2318. Renan Brandão - Cineasta ( RJ )  
2319. Renan Franzen - Compositor ( RS )  
2320. Renata Aparecida Frigeri - Pesquisadora ( PR )  
2321. Renata Bosco - Diretora de Arte ( SP )  
2322. Renata Carvalho Barreto - Cineasta ( DF )  
2323. Renata Corrêa - Roteirista ( RJ )  
2324. Renata Ferraz - Produtora ( RJ )  
2325. Renata Figueiredo - Desenhista industrial ( RJ )  
2326. Renata Galvao - Produtora executiva ( SP )  
2327. Renata Garcia - Produtora executiva ( Rio de Janeiro )  
2328. Renata Giovannetti - Fotógrafa ( SP )  
2329. Renata Heinz - Diretora, roteirista, diretora de arte e professora ( RS )  
2330. Renata Martins - Cineasta ( SP )  
2331. Renata Matos - Produtora ( AC )  
2332. Renata Mizrahi - Dramaturga e roteirista ( RJ )  
2333. Renata Montechiare - Produtora ( RJ )  
2334. Renata Pinheiro - Cineasta ( PE )  
2335. Renata Reis M dos Santos - Técnico Audiovisual ( RJ )  
2336. Renata Rezende - produtora de cinema ( SP )  
2337. Renata Santos - Socióloga e pesquisadora ( MG )  
2338. Renata Spitz - Cineasta ( RJ )  
2339. Renata Terra - Cineasta ( SP )  
2340. Renato Cabral de Oliveira - Critico de cinema ( RS )  
2341. Renato Candido - Cineasta ( SP )  
2342. Renato Chalu Pacheco Huhn - Diretor de Fotografia ( Pa )  
2343. Renato Coelho - Cineasta, pesquisador e professor ( SP )  
2344. Renato Maia - Cineasta ( SP )  
2345. Renato Rodrigues de Oliveira - Teatrólogo/Ator/Dançarino ( CE )  
2346. Renato Sakata - Produtor Executivo ( SP )  
2347. Renato Tapajós - Cineasta ( SP )  
2348. Renato Vallone - Cineasta ( RJ )  
2349. Renaud Leenhardt - Fotógrafo ( RJ )





2350. Riane Nascimento - Técnica de som ( BA )
2351. Rica Amabis - compositor ( SP )
2352. Ricarda Cunha Sacramento - Professora ( BA )
2353. Ricardo (Rico) Cavalcanti - Professor e produtor ( RJ )
2354. Ricardo Alves Jr - Cineasta e Diretor teatral ( MG )
2355. Ricardo Black - Cantor, Ator, Cerimonialista, Produtor Cultural ( CE )
2356. Ricardo Brasil - Fotógrafo ( RJ )
2357. Ricardo Bravo - Cineasta ( RJ )
2358. Ricardo Calil - Cineasta ( SP )
2359. Ricardo Cardoso - Ator e Consultor Histórico ( SP )
2360. Ricardo Cutz - Mixador/editor de som ( RJ )
2361. Ricardo da Silva Franco - Designer Gráfico ( SP )
2362. Ricardo Elias - Cineasta ( SP )
2363. Ricardo Inhan - Roteirista ( MG )
2364. Ricardo Mansur - Cineasta e músico ( RJ )
2365. Ricardo Marques Bastos - Produtor Audio Visual ( BA )
2366. Ricardo Mehedff - Cineasta ( MG )
2367. Ricardo Mordoch - Diretor / Ass de direção ( SP )
2368. Ricardo Morem Caco Schmitt - jornalista e roteirista ( RS )
2369. Ricardo Pinelli - Eletricista chefe ( DF )
2370. Ricardo Pretti - Cineasta ( RJ/CE )
2371. Ricardo Santos - Ator ( RJ )
2372. Ricardo Santos Reis - Editor do Som ( SP )
2373. Ricardo Targino - Realizador e midiativista ( RJ-MG )
2374. Ricardo Viotti - Produtor e cineasta ( MG )
2375. Ricardo Zauza - Cineasta ( RS )
2376. Richard Tavares - Diretor de arte ( RS )
2377. Rick Marantz - Cantor ( DF )
2378. Rick Mello - Fotógrafo ( MG )
2379. Rita Albano - Fotógrafa ( RJ )
2380. Rita Brasileiro - Radialista ( PT )
2381. Rita Buzzar - Produtora ( SP )
2382. Rita Careli - Atriz
2383. Rita de Cacia da Rocha Machado - Jornalista ( RS )
2384. Rita Guimarães - Figurinista ( SP )
2385. Rita Monteiro - Apresentadora e Atriz ( Rio de Janeiro/ Londres )
2386. Rita Piffer - Roteirista, Realizadora ( SC / RJ )
2387. Rita Toledo - Cineasta ( RJ )
2388. Rô Nascimento - Figurinista ( RJ )
2389. Roberta Arantes - Cineasta ( RJ )
2390. Roberta Breves - Atriz e professora ( RJ )
2391. Roberta Calza - Atriz ( SP )
2392. Roberta Canuto - Roteirista ( RJ )
2393. Roberta de Freitas - professora ( RJ )
2394. Roberta Marques - Cineasta ( CE )
2395. Roberta Rangel - atriz ( DF )
2396. Roberta Trevisan Marques de Souza - Tradução e Intérprete ( SP )
2397. Roberta Veiga - Professora ( MG )
2398. Roberto Alves de Oliveira - Filósofo e coreógrafo ( RJ )
2399. Roberto Berliner - Cineasta ( RJ )
2400. Roberto Carlos de Oliveira (Tinho) - Técnico de som direto ( PR )
2401. Roberto Corrêa dos Santos - Performer, Teórico da Arte



2402. Roberto Duarte - Diretor / Professor UFRB ( BA )
2403. Roberto Fantini Filho - Professor de cinema ( SP )
2404. Roberto Fernández - Cineasta ( SP )
2405. Roberto Ferreira Barreiro - Músico ( SP )
2406. Roberto Gervitz - Cineasta ( SP )
2407. Roberto Limberger - Coordenador de formação e difusão audiovisual ( SP )
2408. Roberto Robalinho - Cineasta ( RJ )
2409. Roberto Santos - Publicitário ( BA )
2410. Roberto Vitorino - Produtor e roteirista ( RJ )
2411. Roberval Duarte - Cineasta e produtor cultural ( RJ )
2412. Robinson Antão da Cruz Filho - Professor ( SP )
2413. Robson Alfieri - Ator ( SP )
2414. Robson Câmara - Produtor de arte ( RJ )
2415. Robson Loureiro - Professor Universitário e Roteirista ( ES )
2416. Rocio Moure - Figurinista e Diretora de arte ( RJ )
2417. Rodolfo Caesar - Músico ( RJ )
2418. Rodolfo de Castilhos Franco - Cineasta ( RS )
2419. Rodolpho Coutinho Rebuzzi - Produtor Musical e Compositor ( RJ )
2420. Rodriane DL - Cineasta ( PR )
2421. Rodrigo Abreu Teixeira - Produtor ( SP )
2422. Rodrigo Almeida - Pesquisador e cineasta ( PE )
2423. Rodrigo Alves Mesquita - Cineasta ( RJ )
2424. Rodrigo Bitti - Cineasta e produtor ( RJ )
2425. Rodrigo Bouillet - Cineclubista ( RJ )
2426. Rodrigo Campos - cineasta ( PE )
2427. Rodrigo Campos - Cineasta e Artista plástico ( SP )
2428. Rodrigo Carneiro - Cineasta ( MG )
2429. Rodrigo Casales - Publicitário ( BA )
2430. Rodrigo de Almeida Ferreira - Historiador - Professor ( RJ )
2431. Rodrigo de Araujo - Editor ( MG )
2432. Rodrigo de Oliveira - Cineasta ( ES )
2433. Rodrigo Diaz Diaz - Diretor / AD ( SP )
2434. Rodrigo Dutra - Cineasta e téc. audiovisual ( RJ )
2435. Rodrigo EBAI - Animador ( SP )
2436. Rodrigo Fernando Ferreira e Silva - Animador ( SP )
2437. Rodrigo Fiatt - Ator ( RS )
2438. Rodrigo Goulart - Roteirista ( RJ )
2439. Rodrigo Grota - Cineasta ( PR )
2440. Rodrigo Gueron - Cineasta ( SP )
2441. Rodrigo Hinrichsen - Cineasta ( RJ )
2442. Rodrigo John - Diretor e Roteirista ( RS )
2443. Rodrigo Lima - Editor ( RN )
2444. Rodrigo Magoo - Produtor ( SP )
2445. Rodrigo Ribeiro da Silva Freitas - Direção e montagem ( SP )
2446. Rodrigo Roal - Cineasta ( Brasília DF )
2447. Rodrigo Samia - Diretor de Fotografia ( PR )
2448. Rodrigo Sarabia - Assistente de Produção ( SP )
2449. Rodrigo Sarti Wertheim - Produtor ( SP )
2450. Rodrigo Séllos - Cineasta ( RJ )
2451. Rodrigo Siqueira - Cineasta ( SP )
2452. Rodrigo T. Marques - Documentarista ( SP )
2453. Rodrigo Vecchi - Realizador ( RJ )





2454. Roger Quioma Conrado - Cineasta em formação ( SC )
2455. Rogerio Correa - Cineasta ( SP )
2456. Rogerio Costa - Diretor de arte - Motion designer ( RJ )
2457. Rogerio Moraes - Colorista ( SP )
2458. Rogério Peres - Diretor de Fotografia ( RS )
2459. Rogério Ribeiro - Cineasta - Roteirista ( RJ )
2460. Rogerio Velloso - Diretor e videoartista ( SP )
2461. Rollo Roquenrolo - Ator/Cantor ( RJ )
2462. Romulo de paula - Camera ( CE )
2463. Ronaldo Jannotti - Ator e Cineasta ( MG )
2464. Roney Freitas - Cineasta ( SP )
2465. Roni Filgueiras - Crítica e jornalista ( RJ )
2466. Roosevelt Soares - Roteirista ( RJ )
2467. Rosa Melo - produtora cultural e documentarista ( PE )
2468. Rosana Cacciatore silveira - cineasta ( SC )
2469. Rosana de Jesus - Professora ( SC )
2470. Rosana Maia - Bancária ( AM )
2471. Rosana Urbes - Cineasta de animação ( SP )
2472. Rosane Santiago Cordeiro - Documentarista ( RJ )
2473. Rosângela Brandão de Souza - Produtora ( SP )
2474. Rosângela Rocha - Produtora ( SE )
2475. Rosângela Zullian - Professora ( PR )
2476. Rosária Barcellos - advogada ( RS )
2477. Rose La Creta - Cineasta ( RJ )
2478. Rose Magalhães - Maquiadora de efeitos especiais e Professora ( SP )
2479. Rose May Carneiro - Cineasta ( DF )
2480. Rose Nogueira - Jornalista ( SP )
2481. Roselaine Kuhn - Professora ( Sergipe )
2482. Rosemberg Cariry - Cineasta ( CE )
2483. Rosimeire Nascimento - Estudante ( DF )
2484. Rosita Macedo - Assessora ( RJ )
2485. Rossine A. Freitas - Produtor ( RJ )
2486. Rubens Rewald - Cineasta ( SP )
2487. Rudifran Pompeu - Ator ( SP )
2488. Rudolfo Auffinger - Produtor ( PR )
2489. Rui Guerra - Cineasta ( RJ )
2490. Ruth Maria Coelho de Pinho - Cineclubista/ Gestora Audiovisual ( PE )
2491. Ruth Pinho - Gestora e Produtora ( PE )
2492. Ruy Gardnier - Crítico ( RJ )
2493. Rwolf Kindle - Cineasta ( RJ/BA )
2494. Sabrina Bitencourt - Produtora Audiovisual ( RJ )
2495. Sabrina de Lima e Silva Garcia - Produtora / Roteirista ( RJ )
2496. Sabrina Fidalgo - Cineasta ( RJ )
2497. Salete Machado - Cineasta ( PR )
2498. Sálua Oliveira - Técnica e desenhista de som ( PE )
2499. Samantha Capdeville - Produtora ( RJ )
2500. Samantha Ribeiro - produtora, diretora e gestora ( RJ )
2501. Samuel Bovo - Diretor ( RS )
2502. Samuel Brasileiro - Cineasta ( CE )
2503. Samuel Lobo - Cineasta ( RJ )
2504. Samya de Lavor - Atriz ( Ce )
2505. Sandra Alves - cineasta ( SC )





2506. Sandra Nodari - Roteirista e pesquisadora ( PR )  
2507. Sandra Rejania da Silva - Professora ( SP )  
2508. Sandra Straccialano Coelho - Pesquisadora ( BA )  
2509. Sandra Valdetaro - Atriz e Roteirista ( RJ )  
2510. Sandra Werneck - Cineasta ( RJ )  
2511. Sandro Caje - Produtor Multimidia, Professor, Fotógrafo ( SP )  
2512. Sandro Lobo aka Da Good Wolf - Jornalista e escritor ( BA/DF )  
2513. Sandro Miranda - Fotógrafo (Pa)  
2514. Sandro Serpa - Cineasta ( SP )  
2515. Santiago Contepomi - Técnico de som ( DF )  
2516. Sanzio Dolabela Canfora - Roteirista, professor e psicanalista ( MG )  
2517. Sara Silveira - Produtora (SP)  
2518. Sara Stopazzolli - Pesquisadora e roteirista ( RJ )  
2519. Sarah Antunes - Atriz ( SP )  
2520. Sarah de Moura - Produtora ( SP )  
2521. Sarah Rodrigues da Silva Borges - Estudante ( GO )  
2522. Sarah Yakhni - Documentarista ( SP )  
2523. Saskia Sá - Roteirista e Diretora ( Espírito Santo )  
2524. Saulo Arcoverde - Ator ( RJ )  
2525. Saulo Gomes Thimoteo - Professor universitário ( PR )  
2526. Saulo Nicolai - Cineasta ( RJ )  
2527. Saulo Salomão - Ator ( MG )  
2528. Sebastião Jacinto dos Santos - Professor, Arte visual ( Equador/RN )  
2529. Seblen Mantovani - Cineasta ( RJ )  
2530. Sérgio Augusto Pinto - Jornalista, crítico e historiador ( RJ )  
2531. Sérgio Bloch - Cineasta ( Rio de Janeiro )  
2532. Sergio Borges - Cineasta ( Mg )  
2533. Sergio Concilio - Diretor de Cinema ( SP )  
2534. Sérgio Faria - Cineasta ( RJ )  
2535. Sérgio Giron - diretor ( sc )  
2536. Sérgio Habib Bazi - jornalista ( DF )  
2537. Sergio José de Andrade - Diretor ( AM )  
2538. Sergio Machado - Cineasta ( BA/SP )  
2539. Sergio Maciel Santos - Fotógrafo ( Ba )  
2540. Sergio Oliveira - Cineasta ( PE )  
2541. Sergio Penna - Preparador de elenco ( RJ )  
2542. Sérgio Ribeiro de Aguiar Santos - Professor de cinema, TV ( DF )  
2543. Sergio Roizenblit - Cineasta ( SP )  
2544. Sergio Scliar - Técnico de som ( RJ )  
2545. Sergio Silva - Cineasta e programador ( SP )  
2546. Sergio Siviero - Ator ( SP )  
2547. Sérgio Vilaça - Cineasta e professor ( MG )  
2548. Sheila Schvarzman - Professora ( SP )  
2549. Shirley Martins - Professora ( CE )  
2550. Sicia Evangelista Barcelos - Professora ( MG )  
2551. Sidnei Pires - Produtor ( PE )  
2552. Sidney Schroeder - Cineasta ( RJ )  
2553. Silvana Corona - Cineasta ( PR )  
2554. Silvana Matteussi - preparadora de elenco ( RJ )  
2555. Silvano Olberga Oliveira - Animador ( Sp )  
2556. Silvia Batista Godinho - Diretora e Roteirista ( MG )  
2557. Silvia Buarque - Atriz (RJ)



2558. Silvia cruz - Distribuidora ( SP )
2559. Silvia Guimaraens - Motion designer/VFX producer ( RJ )
2560. Silvia Lourenço - Atriz e Roteirista ( SP )
2561. Silvia Sobral - Produtora ( RJ )
2562. Silvio Da-Rin - Cineasta ( RJ )
2563. Silvio Guindane - Ator ( RJ )
2564. Silvio Tendler - Cineasta ( RJ )
2565. Siméia Silva - Professora ( PEBI e PEBII ) ( SP )
2566. Simone Iliescu - Atriz ( SP )
2567. Simone Matos - Produtora ( Mg )
2568. Simone Miranda - Musicista ( RJ )
2569. Simone Perla - Produtora ( RS )
2570. Simplicio Neto - Documentarista ( RJ )
2571. Sinai Sganzerla - produtora cinematografica ( RJ )
2572. Sirley Souza - Professora ( BA )
2573. Snir Wein - Cineasta ( RJ )
2574. Sofia Saadi - Cineasta ( RJ )
2575. Solange Souza Lima - Produtora ( BA )
2576. Solange Stecz - Professora de Cinema ( PR )
2577. Sônia Aparecida Fardin - Historiadora ( SP )
2578. Sonia M. Nunes - Produtora audiovisual e jornalista ( RJ )
2579. Sonia Machado Lima de Souza - Produtora ( RJ )
2580. Sonia Procopio - Cineasta ( PR )
2581. Sônia Santana - Diretora de producao ( SP )
2582. Soraia Vilela - Documentarista ( MG )
2583. Stella Zimmerman - Produtora ( PE )
2584. Stephen Bocskay - Escritor / Professor ( PE )
2585. Steve Berg - Diretor e tradutor ( RJ )
2586. Sueli Diniz Felipe - Professor ( SP )
2587. Sueli Nascimento - Documentarista ( RJ )
2588. Susan Kalik - Cineasta e produtora. ( BA )
2589. Susanna Lira - Diretora e roteirista ( RJ )
2590. Suzana Cristina de Souza Ferreira - Professora Pesquisadora ( MG )
2591. Suzana Lobo - Produtora ( SP )
2592. Suzy Lopes - Atriz ( PB )
2593. Syã Fonseca - Assistente de Câmera ( ES )
2594. Sylvia Palma - Roteirista ( RJ )
2595. Sylvia Solange T. de Britto Wandick - Controller Financeiro ( RJ )
2596. Tábata de Moraes - Assistente de direção ( PE )
2597. Taciana Oliveira - Cineasta, Roteirista e Editora ( PE )
2598. Taciano Valério - Cineasta ( PE/PB )
2599. Tadeu dos Santos - Cineasta/Fotógrafo ( SP )
2600. Tadeu Gustinelli - Cineasta ( RJ )
2601. Tadeu Lima - produtor ( RJ )
2602. Tadeu Ribeiro da Costa - Montador e Educador ( GO )
2603. Taiane de Siqueira - Assistente de Direção ( RJ/RS )
2604. Taina Diniz Rezende - editora ( RJ )
2605. Tainá Menezes - Cineasta ( RJ )
2606. Tainá Muhringer - Roteirista ( SP )
2607. Tainé Xavier - Diretora de arte e professora ( RJ )
2608. Tainara Fraga - Estudante de Cinema ( RS )
2609. Taine Araújo Pires - Cineasta ( SP )





2610. Tais Palhares - Direção de fotografia ( SP )
2611. Taísa Ennes Marques - Cineasta ( RS )
2612. Tales Frey - Artista ( SP )
2613. Talício Sirino - Ator e Produtor ( PR )
2614. Talita da Silva Viana - Assistente Financeiro ( PE )
2615. Tâmara Braga Ribeiro - Produtora ( MG )
2616. Tania Albiero - Automata ( SC )
2617. Tania Anaya - Cineasta e animadora ( MG )
2618. Tânia Gerbi Veiga - Produtora ( SP )
2619. Tania Jacomini Moreira da Silva - Produtora Executiva ( SP )
2620. Tarcila de Melo Moreira Jacob - produtora ( RJ )
2621. Tarsila Araújo - Assistente de Direção ( SP )
2622. Tassia de Accioly Leitão - Cineasta ( RJ )
2623. Tata Amaral - Cineasta ( SP )
2624. Tathiani Sacilotto - Produtora ( SP )
2625. Tati Boaventura - Diretora de Arte ( MG )
2626. Tati Mendes - Produtora ( MT )
2627. Tatiana Azevedo - Roteirista ( SP )
2628. Tatiana Curto - Diretora de Arte ( SP )
2629. Tatiana Devos Gentile - cineasta e artista visual ( RJ )
2630. Tatiana Leite - Produtora e curadora ( RJ )
2631. Tatiana Martinelli - Produtora ( SP )
2632. Tatiana Meneses Mitre - Produtora ( MG )
2633. Tatiana Natsu - Produtora ( SP )
2634. Tatiana Nequete - roteirista ( RS )
2635. Tatiana Rebello Gomes - Produtora ( RJ )
2636. Tatiana Vasconcelos dos Santos - Filósofa ( SP )
2637. Tatiana Villela - Cineasta ( SP )
2638. Tatiane Demarchi - Produtora de arte ( SP )
2639. Tatiane Machado - Produtora ( PR )
2640. Tatiane Nascimento Ribeiro - Pedagoga ( CE )
2641. Tatiane Rodrigues Cardoso - Cineasta ( PI )
2642. Tatti Carvalho - Produtora ( BA )
2643. Tavinho Teixeira - cineasta ( PB )
2644. Tayla Tzirulnik - Produtora ( SP )
2645. Tayná Nunes Pires de Oliveira - estudante de Rádio e TV ( PE )
2646. Telma Maria Santana Macambira - Artesã e Fisioterapeuta ( PE )
2647. Tereza Trautman - Cineasta e produtora ( RJ )
2648. Terezinha Dulce dos Santos Silva - Assistente Social ( São Paulo )
2649. Tetê Cartaxo - Roteirista ( SP )
2650. Tetê Mattos - Realizadora e professora ( RJ )
2651. Thadeu Nogueira - Roteirista e Logger ( SP )
2652. Thaia Campos de Souza Pereira - Produtora de arte ( RJ )
2653. Thaís Fernandes - Cineasta ( RS )
2654. Thaís Fujinaga - Roteirista e Diretora ( SP )
2655. Thaís Itaboraí Vasconcelos - Cineasta ( RJ )
2656. Thaís Pavão - Produtora de arte ( SP )
2657. Thaís Wagner - Professora e Atriz ( Ba )
2658. Thaisa Damous - Atriz e roteirista ( RJ )
2659. Thales Cavalcanti - Ator ( RJ )
2660. Thales Ferreira - Ator e cineasta ( RJ )
2661. Thales Junqueira - Diretor de Arte ( PE )





2662. Thales Oliveira Nunes - Fotógrafo ( MG )
2663. Thalita Peixe de Medeiros - Designer e Produtora Cultural ( PE )
2664. Thalles Gomes - Documentarista e advogado ( SP )
2665. Theo Dubeux - videomaker ( SP )
2666. Theodoro Thothmann - Ator e cenógrafo ( RS )
2667. Theresa Gessouroun - Cineasta e produtora ( RJ )
2668. Thiago Amendoeira - Roteirista ( RJ )
2669. Thiago Arrais - Animador ( RJ )
2670. Thiago B. Mendonça - diretor e roteirista ( SP )
2671. Thiago Brito - Cineasta ( RJ )
2672. Thiago da Silva Tavares - Cineasta e Produtor Cultural ( RJ )
2673. Thiago de Moura Gonçalves - Assistente de direção ( SP )
2674. Thiago Fraga - Produtor ( RJ )
2675. Thiago Iacocca - Roteirista ( SP )
2676. Thiago Jatobá - Produtor ( RJ )
2677. Thiago Macêdo Correia - Produtor ( MG )
2678. Thiago Mosaico - Fotógrafo ( ES )
2679. Thiago Ozelami - Diretor e Editor de Vídeo ( SP )
2680. Thiago Pimentel - produtor ( RJ )
2681. Thiago Sales - Produtor ( RJ )
2682. Thiago Sassiotto - Cineasta ( SP )
2683. Thiago Taves Sobreiro - Cineasta ( MG )
2684. Thiago Villas Boas - Cineasta ( SP )
2685. Tiago Arakilian Affonso - Diretor e produtor ( RJ )
2686. Tiago Lipka - Roteirista e Diretor ( PR )
2687. Tiago Mata Machado - Diretor ( MG )
2688. Tiago Penna - Cineasta / Professor ( PB )
2689. Tiago Rivaldo - Foquista ( RJ )
2690. Tiago Tambelli - Cineasta e fotógrafo ( SP )
2691. Tiago Teixeira - Roteirista ( RJ )
2692. Tiago Therrin - Cineasta e montador ( CE )
2693. Tiago Vianna - Cineasta ( RJ )
2694. Ticiane Augusto Lima - Produtora e Cineasta ( CE )
2695. Tico Dias - Ator ( SP )
2696. Tide Borged - Técnica de Som Direto ( SP )
2697. Tiely Queen - Cineasta - Produtor ( SP )
2698. Tina Hardy - Montadora ( SP/PR )
2699. Tina Saphira - Cineasta ( BAVRJ )
2700. Tito Ameijeiras - Cineasta ( CE )
2701. Tizuka Yamasaki - Cineasta ( RJ )
2702. Tocha Alves - Cineasta ( SP )
2703. Togo Meirelles - Fotógrafo ( Canada )
2704. Tomás Alem - Editor de Som ( RJ )
2705. Tomas Leme Rezende - Preparador de atores ( SP )
2706. Tomaz Griva Viterbo de Oliveira - Cineasta ( RJ )
2707. Toni Carlos Dias - Administrador ( RJ )
2708. Toni Couto - Roteirista ( BA )
2709. Toni Venturi - Cineasta ( SP )
2710. Torquato Joel - Cineasta ( PB )
2711. Tuca Moraes - atriz ( RJ )
2712. Tuca Siqueira - Diretora e roteirista ( PE )
2713. Tulio Starling - Ator ( DF )



2714. Túlio Vasconcelos - Produtor ( PE )  
2715. Tunico Amancio - profewssor ( RJ )  
2716. Txai Ferraz - Realizador e Pesquisador ( PE )  
2717. Ubiratan Guidio - Som direto ( Sp )  
2718. Uira dos Reis - diretor (CE)  
2719. Ulisses de Freitas Xavier - Jornalista ( DF )  
2720. Ulisses Galetto - Desenhista de Som, Músico, Produtor Cultural ( PR )  
2721. Ulysses Ferraz De Camargo Filho - Ator ( RJ )  
2722. Urânia Munzanzu - cineasta ( BA )  
2723. Vagner Luís Alberto - Artista Multimídia ( SP )  
2724. Valéria Arbex de Barros - Atriz ( SP )  
2725. Valeria Burke - AD, Pesquisadora e Produtora ( RJ )  
2726. Valeria Verba - Diretora de Arte ( RS )  
2727. Valério Fonseca - Cineasta ( RN )  
2728. Valter Lopes - Radialista ( SP )  
2729. Van Fresnot - Produtora ( SP )  
2730. Vander Colombo - Roteirista e Diretor ( (PR) )  
2731. Vanessa Fort - Produtora e Roteirista ( SP )  
2732. Vanessa Jardim - Produtora ( RJ )  
2733. Vanessa Marques - Produtora de Finalização ( RJ )  
2734. Vania Catani - Produtora (RJ)  
2735. Vanildo Lisboa Veloso - Roteirista, redator e Colinista Cultural ( TO )  
2736. Vebis Stevanin Junior - Cineasta/professor ( SP )  
2737. Vera Candian - Artesã ( MG )  
2738. Vera Cardozo - jornalista ( RS )  
2739. Vera Haddad - Cineasta ( SP )  
2740. Vera Longo - Produtora ( SP )  
2741. Vera Lucia Senise Concilio - Cineasta ( SP )  
2742. Vera Perrone - fotografa, cineasta ( RJ )  
2743. Verônica de Paula - Assistente de Produção ( SP )  
2744. Veronika Berg - Produtora ( Rj )  
2745. Vicente Ferraz - Cineasta (RJ)  
2746. Vicente Moreno - Cineasta ( RS )  
2747. Victor Abreu - Cineasta ( SP )  
2748. Victor Costa Lopes - Cineasta ( CE )  
2749. Victor de La Rocque - Diretor de arte ( PA/ RS )  
2750. Victor Lopes - Cineasta e Roteirista ( RJ )  
2751. Victor-Hugo Borges - Cineasta de Animação ( SP )  
2752. Vinícius Andrade - Pesquisador ( MG )  
2753. Vinícius Campos Moreira - Editor de Video ( RJ )  
2754. Vinicius Franco Fernandes - Fotógrafo ( SP )  
2755. Vinicius Giorge - Jornalista ( SP )  
2756. Vinicius Mazzon - Ator ( PR )  
2757. Vinicius Messina - Produtor ( RJ )  
2758. Vinicius Nascimento - montador ( (RJ)  
2759. Vinicius Peraro Ramalho - Fotógrafo ( PR )  
2760. Vinicius Reis - Cineasta (RJ)  
2761. Vinicius Toro - Cineasta ( SP )  
2762. Virgílio Souza - Crítico ( MG/RJ )  
2763. Virginia Cavendish - Atriz e produtora (RJ)  
2764. Virginia Primo - Montadora e Cineasta ( RJ )  
2765. Vitor Alves Lopes - Montador ( SP )





2766. Vitor Drumond - Produto Executivo e Roteirista ( MG )  
2767. Vitor Kruter - Técnico De Som ( RJ )  
2768. Vitor Novaes - Assistente de câmera ( RJ )  
2769. Vitor Souza Lima - Cineasta ( PA )  
2770. Vivaldo De Melo Franco - Ator E Produtor ( RJ )  
2771. Vivian Maia - Distribuidora ( RJ )  
2772. Viviane Aparecida Santos - Atriz ( PR )  
2773. Viviane Coppola - Cenógrafa ( SP )  
2774. Viviane Ferreira - Cineasta ( BA / SP )  
2775. Viviane Lopes Faria - Designer ( SP )  
2776. Viviane Rodrigues - Produtora ( SP )  
2777. Vladimir Sacchetta - Pesquisador e produtor cultural ( SP )  
2778. Wagner Homem - Escritor ( SP )  
2779. Wagner Moloch - Escultor e produtor audiovisual ( SP )  
2780. Wagner Moura - Ator ( BA )  
2781. Wagner Nascimento de Souza - Produtor Cultural ( SC )  
2782. Waldemir Guimarães - Ator ( BA )  
2783. Waldyr Xavier - montador de som ( RJ )  
2784. Walkir Rodrigo Fernandes - Diretor de Arte e Animação ( PR )  
2785. Wallace Yuri dos Santos - Produtor ( RN )  
2786. Walter Andrade - Produtor ( PE )  
2787. Walter Carvalho - Cineasta e fotógrafo ( RJ )  
2788. Walter Daguerre - Dramaturgo e Roteirista ( RJ )  
2789. Walter Lima - Cineasta ( BA )  
2790. Walter Lima Júnior - Cineasta ( RJ )  
2791. Walther Holmes - Diretor de Arte ( PE )  
2792. Washington Felix - Cineasta ( SP )  
2793. Wellington Júnio Costa - Professor e pesquisador ( SE )  
2794. Wellington SLIM - Produtor ( PE )  
2795. Werden Tavares Pinheiro - Realizador e Professor de Audiovisual ( SE )  
2796. Werner Eduardo Schunemann - Ator ( RS )  
2797. Wesley Gomes - Editor ( DF )  
2798. Wheriky Fernando Caires Redonso - Produtor Audiovisual ( SP )  
2799. William Pianco - Pesquisador ( SP )  
2800. William Santos - Estudante ( SP )  
2801. Willem Dias - Montador ( SP )  
2802. William Brandão - Estudante de Cinema ( BA )  
2803. William de Brito Tenório - Produtor e Realizador ( PE )  
2804. Willian Dantas - Produtor ( SP )  
2805. Willian Lopes de Sousa Augusto - Cineasta, Escritor ( SP )  
2806. Wilson Coêlho - Dramaturgo e encenador ( ES )  
2807. Wilson Oliveira Filho - Professor / Pesquisador / Videoartista ( RJ )  
2808. Wilton Rodrigues Machado - Professor ( SP )  
2809. Wislan Esmeraldo - Cineasta ( CE )  
2810. Wladimir Castro - Diretor e Roteirista ( SP )  
2811. Wisses Silva Oliveira - Operador de Telemarketing ( SP )  
2812. Wolgrand Ribeiro - Cineasta ( RJ )  
2813. Wolhfagon Costa de Araujo - Professor tradutor ( PB )  
2814. Wolney Oliveira - Cineasta e Curador - ( CE )  
2815. Wolney Vianna Malafaia - Professor e Cineclubista ( RJ )  
2816. Xenon Pinheiro - Produtor Musical ( PR )  
2817. Yahud Butsu - Roteirista ( SP )





- 2818. Yale Gontijo Araújo - jornalista e crítica de cinema ( DF )
- 2819. Yan Motta - Montador ( RJ )
- 2820. Yan Saldanha - Técnico de som ( RJ )
- 2821. Yan Tibet - Cineasta e Pesquisador ( SP )
- 2822. Yanara Galvão - Cineclubista e pesquisadora ( PE )
- 2823. Yanna Bello - Figurino ( RJ )
- 2824. Yaroslávia Paiva - Produtora ( PB )
- 2825. Ygor Gama - Cineasta ( PE )
- 2826. Yuri Amorim - Cineasta ( RJ )
- 2827. Yuri de Holanda Soares - Ator ( PE )
- 2828. Yuri Peixoto Terto Viana - Estudante de Cinema e Audiovisual ( CE )
- 2829. Yuri Simon da Silveira - Professor e Encenador ( MG )
- 2830. Yury Aires Holanda - Diretor de Fotografia ( ES )
- 2831. Zanete Dadalto - Fotógrafa e Professora ( ES )
- 2832. Zé Adão Barbosa - Ator ( RS )
- 2833. Zeca Ferreira - cineasta ( RJ )
- 2834. Zeca Nunes Pires - Cineasta ( SC )
- 2835. Zoe Di Cadore - Produtora ( MG )
- 2836. Zuca Campagna - Produtora ( SC )



# Manifesto

Comissão Brasileira Justiça e Paz da CNBB





Comissão Brasileira Justiça e Paz  
Vinculada à Comissão Pontifícia  
Justiça e Paz - Homeno  
Patrocinada com o Conselho  
Nacional dos Bispos do Brasil

## Nota da Comissão Brasileira Justiça e Paz da CNBB

*"Justiça e paz se abraçarão" (Salmo 85(84), 11b)*

Em alguns momentos de conflitos agudos surge a tentação de se encontrarem saídas fora do diálogo e dos consagrados institutos que historicamente constituíram o Estado Democrático de Direito e o moderno constitucionalismo.

Esta tentação pode parecer legítima para parte dos protagonistas da crise, todavia não pode prevalecer e suplantar o bom senso, o equilíbrio e, especialmente, o inestimável papel civilizatório das garantias constitucionais.

"Fora da Constituição não há solução".

Impõe-se que a crise que aflige nosso país seja resolvida dentro da legalidade, sem fratura dos institutos que nos custaram tanto construir.

Por isto, esta Comissão orientada pelo seu próprio nome "Justiça e Paz" exorta a todas as pessoas e instituições a contribuírem para a superação das divergências, resguardando o respeito à pessoa humana e seus inarredáveis direitos.

Brasília (DF), 17 de março de 2016.

Carlos Alves Moura  
Secretário Executivo  
Comissão Brasileira Justiça e Paz, Organismo da CNBB





# Manifesto

Comitê Brasileiro em Defesa da Democracia  
- CBD



## Comitê Brasileiro em Defesa da Democracia - CBD

### **Manifesto em Defesa da Democracia e do Estado de Direito**

*"Quando se potencializa o objetivo a ser alcançado em detrimento de lei, se parte para o **justiçamento**, e isso não se coaduna com os ares democráticos da Carta de 88"*

*(Ministro do STF Marco Aurelio Mello)*

### **EM DEFESA DA DEMOCRACIA E DO ESTADO DE DIREITO**

Importantes vozes da comunidade jurídica sistematicamente vem denunciando arbitrariedades cometidas por setores do Judiciário brasileiro, mas que restam abafadas pela grande mídia, que paulatinamente abandonou a busca da verdade dos fatos para se tornar cúmplice dessas ilegalidades camufladas.

Nossa democracia corre sério risco. Não à toa, importantes direitos individuais vêm sendo solapados, como o recente atentado à cláusula pétrea da presunção de inocência. Outras conquistas fundamentais inseridas na Constituição de 1988, resultado de uma luta árdua contra um longo período de ditadura, vêm sendo afastadas por meras interpretações casuístas, quando é sabido que a tarefa da Suprema Corte não é a de legislar, mas ser o guardião da Constituição Federal.

As justificativas, sempre baseadas na demagogia do "apelo social", não levam em conta o grave processo de manipulação das informações, que ganha força e velocidade nas redes sociais, que tenta calar as vozes dissonantes, numa escalada desenfreada de ódio e intolerância cada vez mais frequentes em nossa sociedade.

A judicialização da política e a espetacularização das tarefas do Judiciário atingiram seu ápice sob o comando do Juiz de primeiro grau Sergio Moro na Operação Lava-Jato, que, em conluio com veículos de mídia sem compromisso com a verdade, culminou no episódio recente da condução coercitiva do ex-Presidente da República, Luiz Inácio Lula da Silva, ato de força que desnudou ações ilegais e que violam, reiteradamente, importantes princípios constitucionais.

Nas palavras do jurista Fabio Konder Comparato, "o Estado de



Direito está em frangalhos".

Conhecemos bem a História e sabemos que o desrespeito aos direitos de um único cidadão coloca em risco o direito de todos. O Brasil já sofreu demais nas mãos de quem ditava ordens atacando os mais elementares direitos democráticos.

É preciso juntar forças e iniciar uma **luta nacional** para impedir o avanço do Estado de Exceção.

Ninguém precisa ser convencido sobre a inocência de nenhum cidadão nem concordar com suas ideias políticas para fazer parte dessa luta. Basta o limite da nossa decência para denunciar os abusos e lutar em defesa da democracia e da Constituição Federal.

Conclamamos todos os brasileiros indignados com as sucessivas violações da ordem jurídica, assustados com os atropelos das cláusulas pétreas, que temem a instabilidade institucional, os ataques à ordem democrática e aos direitos elementares dos cidadãos, que se juntem numa mesma luta em defesa da Constituição Federal, de seus princípios fundamentais, do Estado de Direito pleno e da Democracia.

Nossa luta se inicia por nós, operadores do Direito, que repudiamos a barbárie e que decidimos lutar, até o limite de nossas forças, pela convivência e busca de uma sociedade livre, justa e solidária.

Que esse nosso apelo converta-se em organização e em luta que se espalhem por todo o país, para que possamos reunir todos os segmentos da sociedade que hoje já se organizam com o mesmo objetivo e com o compromisso de defender a Constituição e a ordem jurídica.

"São essas pessoas, que muitas vezes, ajudam a democracia a enfrentar as tentações de uma ditadura". (Hanna Arendt, em Origens do Totalitarismo).

## COMITÊ BRASILEIRO EM DEFESA DA DEMOCRACIA (CBD)

*"Tu sabes,*

*conheces melhor do que eu  
a velha história.*

*Na primeira noite eles se aproximam  
e roubam uma flor*





*do nosso jardim.  
E não dizemos nada.  
Na segunda noite, já não se escondem:  
pisam as flores,  
matam nosso cão,  
e não dizemos nada.  
Até que um dia,  
o mais frágil deles  
entra sozinho em nossa casa,  
rouba-nos a luz e,  
conhecendo nosso medo,  
arranca-nos a voz da garganta.  
E já não podemos dizer nada.”  
(Trecho de NO CAMINHO, COM MALAKÓVSKI – 1936, Eduardo Alves da  
Costa)*



# Manifiesto

Consejo Latinoamericano de Ciencias  
Sociales - CLACSO



## Consejo Latinoamericano de Ciencias Sociales - CLACSO

### **Brasil: en defensa de la democracia y del estado democrático de derecho**

El país que superó la larga dictadura militar y aprobó la Constitución Ciudadana de 1988, no puede sufrir un atentado tan grave a su estado democrático de derecho. Debemos preservar las libertades individuales y colectivas, garantizando una democracia efectiva para todos.

América Latina tiene una larga historia de dictaduras militares que acentuaron la represión política y la violación a los derechos humanos, la concentración de la propiedad de la tierra y la desigualdad social, generando siempre el aumento del poder económico de las élites.

El combate a la corrupción constituye un deber de las instituciones públicas y privadas, pero no justifica el uso de actos mediáticos que ofenden y atacan la normalidad del estado de derecho. Toda acción de combate a la corrupción debe ser realizada dentro de los límites legales y como parte del proceso de perfeccionamiento de las instituciones democráticas, no de su mayor deterioro. Hoy, en Brasil, los principios que deben guiar el ejercicio de la justicia en una democracia republicana han sido maculados por recursos arbitrarios y selectivos producto de discrecionales actos de la autoridad judicial, los que se expresan en filtraciones periodísticas y operaciones policíacas divulgadas por algunos medios de comunicación como despreciable recurso de linchamiento mediático, creando factoides políticos dirigidos exclusivamente al Partido de los Trabajadores y al gobierno de la presidenta Dilma Rousseff.

Por otro lado, la presidenta de la república ha sido atacada con acciones judiciales arbitrarias y acuerdos políticos revanchistas, que sólo buscan, por los medios y las formas que sean posibles, impedir que Dilma Rousseff concluya el mandato que le fuera investido por el pueblo brasileño.

Exigimos que se garanticen los procedimientos democráticos básicos, la presunción de inocencia, la igualdad ante la ley, el derecho a una amplia defensa, sin ceder a la voluntad de un sector del Ministerio Público o de un Poder Judicial que carece de control social. Es urgente que el Consejo Nacional de Justicia asuma sus responsabilidades, preservando el orden jurídico.

Nuestras democracias, duramente conquistadas gracias a la movilización y las luchas populares, no pueden subordinarse a intereses autoritarios que surgen y se perpetran a la sombra de un creciente fascismo social. El riesgo de ruptura de la legalidad y la institucionalidad democrática por una asociación entre políticos derrotados en las últimas elecciones, sectores del Poder Judicial y los grupos monopólicos que controlan





la prensa nacional, no pueden comprometer el futuro de Brasil.

Hacemos aquí un llamado a la solidaridad y al apoyo de la comunidad latinoamericana para garantizar en Brasil la democracia y el estado democrático de derecho, conquistados en las últimas décadas. El pueblo brasileño desea y busca construir un modelo de desarrollo sustentable; una democracia fuerte con inclusión y justicia social; busca y lucha por el reconocimiento de sus derechos y libertades fundamentales. Es esa soberanía del pueblo brasileño la que debe ser preservada de las arbitrariedades, autoritarismos y oportunismos políticos que hoy se están apoderando de Brasil.

Buenos Aires, 28 de marzo de 2016

Comité Directivo

Secretaría Ejecutiva

Consejo Latinoamericano de Ciencias Sociales – CLACSO



**CLACSO**  **50 AÑOS**

Consejo Latinoamericano de Ciencias Sociales  
Consejo Latinoamericano de Ciencias Sociales

**BRASIL**



**Declaración del Comité Directivo y de la Secretaría Ejecutiva de CLACSO**



# Manifesto

Conselho Federal de Psicologia - CFP







Conselho  
Federal de  
Psicologia

## **Nota do CFP sobre o atual momento da conjuntura política e social brasileira**

O Conselho Federal de Psicologia vem manifestar-se sobre os últimos acontecimentos nacionais, de modo a deixar claro para a sociedade e a categoria profissional o seu posicionamento em relação às violações e aos desrespeitos às instituições democráticas consolidadas, historicamente, pelo esforço de luta da população brasileira.

Neste momento, vimos a público nos manifestar sobre a importância da defesa do Estado Democrático de Direito, considerando que, sem a participação de todas as pessoas, de modo igualitário e equânime em seus âmbitos de inserção social, não é possível promover dignidade de vida e justiça social. Deixamos claro que o Conselho Federal de Psicologia defende uma sociedade humanizada, fundada em valores éticos que preservam a justiça, a democracia e os direitos essenciais de uma vida digna para todas as pessoas.

Assim, destacamos alguns importantes elementos para análise consciente do que estamos vivendo hoje, deixando claro nosso posicionamento:

1. Somos veementemente contrários a uma justiça seletiva, parcial e partidarizada, que mantém a desigualdade e a exploração dos mais pobres, captura direitos civis básicos, criminaliza e promove julgamentos públicos em casos em que processos jurídicos tenham sequer sido abertos.
2. Repudiamos as tentativas de ruptura com o Estado Democrático de Direito e os movimentos em direção a um Estado Policial, com sérias ameaças e violações a democracia.
3. Condenamos o papel manipulador da mídia que, servindo a interesses econômicos, provoca convulsões sociais e fazem aflorar sentimentos de rivalidade, ódio e descontrole nas manifestações sociais e participação popular.
4. Somos contrários a toda forma de corrupção, própria de um sistema que se funda na exploração daqueles que produzem as riquezas e não podem delas desfrutar. No entanto, a corrupção não será combatida sem um processo judicial ético e transparente, que respeite todas as instituições democráticas e,





Conselho  
Federal de  
Psicologia

principalmente, que promova a consciência política do povo brasileiro sem que seja golpeado ou enganado em suas principais demandas.

5. Reivindicamos que todas as propostas de combate à corrupção tenham um caráter republicano e não sensacionalista, e que, de fato, puna todos aqueles que incorreram em ilegalidades, não selecionando quem será punido ou não, a partir de interesses políticos que disputam projetos distintos de sociedade.

6. Por fim, e não menos importante, queremos nos posicionar de modo solidário e defensor do direito de mulheres, negros, indígenas, jovens, população de rua e comunidade LGBT, que sofrem violência, entendendo que uma sociedade construída em bases humanitária, igualitária e justa é uma sociedade que assume, incondicionalmente, a consolidação dos Direitos Humanos em todas as instâncias e contextos sociais.

Reafirmamos nossa confiança nas instâncias republicanas e nossa luta sempre em favor do fortalecimento da democracia.

Conselho Federal de Psicologia

601- 1742

Dr. Roberto



# Manifesto

Conselho Nacional de Igrejas Cristãs do  
Brasil - CONIC







## **Conselho Nacional de Igrejas Cristãs do Brasil**

### **DECLARAÇÃO EM FAVOR DA DEMOCRACIA E DO ESTADO DE DIREITO**

Nas últimas duas semanas, temos acompanhado acontecimentos políticos que provocam a necessidade de profundas reflexões sobre o atual momento do Brasil. É positivo que as pessoas acompanhem e se posicionem sobre os diferentes fatos e possibilidades que envolvem a política e a economia do país. Igualmente importantes são a inconformidade e a não aceitação da corrupção. Defendemos que todas as ações de corrupção, independentemente de quem as pratica, sejam investigadas e seus autores responsabilizados.

No entanto, surpreende-nos o viés presente nos processos que investigam casos de corrupção. Observamos com grande preocupação o processo de judicialização da política e o risco claro que este processo apresenta à democracia brasileira. Percebe-se que, para determinados julgamentos, não se têm observado o amplo direito à defesa, ao contraditório e à imparcialidade do julgamento, garantidos pela Constituição. É necessário que sejam respeitados os princípios da inocência e afastados os riscos de julgamentos sumários. Em vez disso, o que temos visto são ordens judiciais com ações repressivas absolutamente à revelia da nossa Constituição.

As polarizações, coerções e uso abusivo de poder não são condizentes com a prática da justiça. Um país democrático como o Brasil precisa garantir espaços seguros de diálogo, debate de ideias e projetos sem que os adversários políticos sejam considerados inimigos a serem aniquilados a qualquer custo.



Por apoiar e acreditar na democracia, reivindicamos o respeito aos resultados das eleições de 2014. No entanto, isso não significa não debater o Brasil que temos e que queremos. É necessário que superemos a distância do que nos separa entre o que somos e o que esperávamos ser.

O recrudescimento dos aparatos repressivos do Estado está reescrevendo uma história no país que não gostaríamos de ver repetida. A recente Lei Antiterrorismo é o exemplo mais claro deste fenômeno. A justiça não deve ser distorcida e nem a lei deve ser usada para fazer prevalecer os interesses dos fortes (Hc 1.4).

Os movimentos sociais chamam a atenção e se mobilizam para que a democracia se aprofunde por meio da distribuição de renda e das riquezas, ampliação de direitos, saneamento básico, fontes renováveis de energia, garantia de direitos de trabalhadores e trabalhadoras, democratização dos meios de comunicação e de uma segurança pública eficaz e cidadã. Essas são agendas essenciais para serem encaminhadas nos espaços representativos da política brasileira. Interesses privados e caprichos políticos não devem ser colocados acima do bem coletivo e das tarefas urgentes para superação da crise econômica e social.

Exortamos ao povo brasileiro, diante da polarização estimulada por uma mídia partidarizada e tendenciosa, que expresse pacificamente sua opinião e posição sobre o momento político que vivemos e evite o incentivo e a prática de qualquer tipo de violência e ilegalidade. Precisamos, antes de tudo, preservar a nossa jovem democracia, o Estado de direito e as conquistas sociais que a sociedade brasileira alcançou nos últimos anos.

Brasília, 11 de março de 2016.

*"O fruto da justiça será a paz; e a obra da justiça proporcionará tranquilidade e segurança eternas. O meu povo viverá em regiões pacíficas, em moradas seguras, em lugares tranquilos de paz e repouso."*  
(Is 32.17-18)

**CONSELHO NACIONAL DE IGREJAS CRISTÃS DO BRASIL - CONIC**



## Manifesto

Defensores e Defensoras Públicos Brasileiros  
em Defesa do Estado Democrático de Direito







Órgão:

COCE TI

Folha:

15018

Rubrica:

SF

**TERMO DE ENCERRAMENTO DE VOLUME**

29/04/2016 18:57

Por este termo, encerro à folha nº15018 o volume nº39 do processado referente à 1ª autuação da matéria DEN 1/2016.

(Assinatura)

MARCELO ASSAIFE LOPES



SENADO FEDERAL  
Coordenação de Arquivo

Termo de Arquivamento do(a): DENÚNCIA nº01 Vol.: 39

Este processado possui 399 folhas, contando com este termo, no momento de seu arquivamento no Serviço de Arquivo Legislativo – SEALEG/COARQ.

Páginas sem rubrica:

Páginas sem carimbo e sem rubrica:

Páginas consideradas no verso:

Páginas sem carimbo, sem numeração e sem rubrica:

398( Folha 398(ultima folha)

Páginas duplicadas:

Erro na numeração (ex: "da página 133 pula para 151" ou "entre as págs. 52 e 53 há 03 folhas sem numeração"):

Possui pag. 150/17A. Pag. 1 sem carimbo.

COARQ, 17 de Novembro de 2016

Conferido por,

Carissa R. de Moraes

Revisado por,

P/Endy Camila Alves Ferreira

Maria Lucília da Silva

Matrícula 224392

