

RESUMO DEFESA - PRESIDENTA DILMA ROUSSEFF

1. CONSIDERAÇÕES INICIAIS

1.1. CONDIÇÕES DE ADMISSIBILIDADE

Afirmar-se que "um impeachment nunca será um golpe porque está previsto na Constituição" é, sem sombra de dúvida, ignorar com pretensa ingenuidade que um texto constitucional vigente pode ser respeitado ou não.

Um golpe dessa natureza, caso prospere, seguramente, **jamais será esquecido ou perdoado pela história democrática de um povo.**

Em **primeiro lugar**, porque a **banalização da utilização de um instrumento excepcional** como o impeachment trará, inexoravelmente, uma profunda insegurança democrática e jurídica a qualquer país que porventura venha a seguir esse temerário caminho. Que governo legitimamente eleito não poderá ser destituído, em dias futuros, se for acometido de uma momentânea crise de impopularidade? Que pretextos infundados não poderão ser utilizados, sem quaisquer espécies de freios jurídicos e democráticos, para viabilizar um ataque oportunista e mortal a um mandato presidencial legitimamente obtido nas urnas? Que oposições parlamentares não buscarão a desestabilização política, independentemente do agravamento que isso traga à economia e às condições sociais do povo, na busca de um assalto rápido ao poder, fora da legitimação das urnas? Que segurança terão investidores e governos estrangeiros diante de um país que utiliza pretextos jurídicos e uma falsa retórica para afastar um governante que não tem, a bem da verdade, contra seu comportamento nenhuma efetiva acusação grave minimamente demonstrada?

Em **segundo lugar**, há ainda que se perguntar: em face da ausência da configuração constitucional plena, capaz de qualificar a ocorrência de um verdadeiro crime de responsabilidade praticado por uma Presidenta da República, **de onde se retirará a legitimidade para que um novo Presidente assuma a Chefia de Estado e de Governo após um impeachment? Do povo, que não o escolheu diretamente para esta função, por óbvio, não será.** Da constituição que não reconhece o real impedimento do eleito, a não ser por manipulações construídas como pretextos para uma deposição ilegítima? Um governo que chega ao Poder por essa via não é legítimo.

Em **terceiro e último lugar**, torna-se oportuno lembrar que não há argumentos falsos ou construções jurídicas fraudulentas que sobrevivam à marcha inexorável do tempo e às duras páginas da história que serão escritas sobre quem eventualmente, por seus interesses menores, **tenha violentado ou tentado violentar a existência de um verdadeiro Estado Democrático de Direito.** Cedo ou tarde, a história costuma ser sempre impiedosa com os que perpetraram violações constitucionais na busca personalista de um golpe de Estado.

1.2. A LEGITIMIDADE DA AGU PARA DEFENDER A PRESIDENTA

Em primeiro lugar, porque a Presidenta da República ostenta a condição de agente público, sendo que os atos dos quais é indevidamente acusada de ter praticado foram atos realizados no estrito exercício funcional das atividades do órgão público unipessoal Presidência da República – que titulariza - e no âmbito das suas estritas atribuições constitucionais. **Estes atos, portanto, seriam atos administrativos advindos de órgão público integrante da União (Poder Executivo) que, naturalmente é poder dever intransponível, devem ser defendidos, na forma da Constituição e da nossa legislação em vigor (art. 22 da Lei n. 9.028, de 1995), pela Advocacia-Geral da União, em quaisquer das esferas judiciais ou extrajudiciais em que porventura possam estar sendo atacados.**

Em segundo lugar, porque um processo de impeachment, como já salientado anteriormente, só pode ser promovido em razão de atos do Presidente da República que, por definição constitucional, “não sejam estranhos ao exercício das suas funções” (art. 86, §4º). Ora, se por expressa determinação da Constituição Federal de 1988 estes atos devem ser praticados no exercício desta função pública, em nome da Chefia de Estado e de Governo encartadas no vértice do Poder Executivo Federal, **parece evidente que os atos que motivam qualquer processo de impeachment jamais podem se confundir com “atos pessoais”, “privados”, desvinculados da Chefia de Estado ou de governo, como se fossem estranhos a quaisquer atividades estatais.** Por conseguinte, dentro de estrita coerência lógico-jurídica, **jamais podem ser vistos como atos em que a advocacia pública não teria a possibilidade jurídica de defendê-los.**

Em terceiro lugar, porque todos os atos atribuídos à Sra. Presidenta da República neste processo de admissibilidade de denúncia por crime de responsabilidade teriam sido atos, *em tese*, praticados, com base nas suas competências apontadas no art. 84 da Constituição Federal. Ora, **todos os atos administrativos que advém da Presidência da República passam, previamente pelo exame técnico e consultivo de diversos órgãos, inclusive de órgãos jurídicos integrados à AGU**, sejam as Consultorias Jurídicas ligadas aos Ministérios que referendam os atos da Presidência (art. 87, parágrafo único, I, da Constituição Federal), seja a Subchefia para Assuntos Jurídicos da Casa Civil da Presidência da República (art. 36 do Decreto nº 4.176, de 28 de março de 2002).

E, finalmente, em quarto lugar, é importante que esta compreensão que motiva a possibilidade de atuação da Advocacia-Geral da União, através do seu Advogado-

Geral, em defesa de Presidentes da República, já está definitivamente consolidada nas práticas administrativas correntes da instituição. Até hoje, **a instituição defende os Ex-Presidentes Fernando Henrique Cardoso e Luiz Inácio Lula da Silva por atos realizados enquanto exerciam as suas respectivas funções presidenciais.** Ao todo, diga-se, foram representados judicial e extrajudicialmente pela instituição em quase 200 ações: 108, do ex-Presidente Fernando Henrique Cardoso, e 90, do ex-Presidente Luiz Inácio Lula da Silva. Estes processos envolvem ações populares e civis, por suposta improbidade administrativa, além de representações e medidas cautelares solicitadas por conta de atos praticados durante os anos de mandatos dos dois ex-presidentes. A Presidenta Dilma Rousseff também hoje já é representada em 99 ações judiciais.

Nesse ponto, convém ter presente, para além de tudo que já foi dito, que essa atividade de representação judicial da Presidenta da República se reveste de especial relevância no caso. Isso porque, como visto, a **Advocacia-Geral da União representa inúmeros agentes públicos. Porém, no Executivo federal, apenas um desses agentes ascendeu ao cargo por meio da votação direta, que é justamente a Presidenta da República. Daí a relevância de a advocacia pública assumir essa tarefa com a responsabilidade de quem assume a defesa da própria democracia.**

1.3. LIMITE DA DENÚNCIA

Como se verifica dos termos da decisão de admissibilidade exarada pelo Presidente da Câmara dos Deputados, a *notitia criminis* apresentada **foi rejeitada em sua maior parte, especialmente aquela referente aos supostos ilícitos ocorridos em 2014. Restaram tão-somente os fatos ocorridos no ano de 2015**, quais sejam:

(I) edição de seis decretos não numerados nos meses de julho e agosto, todos fundamentados no art. 38 da Lei nº 13.080, de 2 de janeiro de 2015 (Lei de Diretrizes Orçamentárias de 2015 – LDO de 2015) e no art. 4º da Lei nº 13.115, de 20 de abril de 2015 (Lei Orçamentária Anual de 2015), e

(II) o alegado inadimplemento financeiro da União com o Banco do Brasil S/A em virtude do atraso no pagamento de subvenções econômicas no âmbito do crédito rural, inadimplemento esse que não se caracteriza como mútuo, financiamento ou operação de crédito para efeitos da Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000 (Lei de Responsabilidade Fiscal).

2. QUESTÕES PRELIMINARES

2.1. NULIDADE DO RECEBIMENTO DA DENÚNCIA

Desse modo, como acima salientado, muito antes de ameaçar o governo com a abertura do atual processo de impeachment, o Sr. Presidente da Câmara, Eduardo Cunha, já evidenciava a trilha do seu desvio de poder. Queria que se obstassem as investigações da denominada operação “Lava-Jato” contra ele e seus familiares, queria que se barrasse o processo de cassação de seu mandato na Câmara dos Deputados. Usou – como continua a usar – de todos os expedientes e de todas as artimanhas possíveis e imagináveis na busca de seus reprováveis interesses. Ameaçou com iniciativas legislativas que poderiam desestabilizar o governo. Foi o principal incentivador da construção de um clima de aparente ingovernabilidade, amplamente articulou com setores oposicionistas que, explicitamente ou de forma oculta, a ele se aliavam, para a construção de um processo de impeachment. A ideia do “quanto pior melhor, orientava as ações”. Utilizou do seu poder para criar regras que criaram um processo de impeachment sumário, como votações sigilosas e sem direito de defesa legítimo, no que foi rechaçado por corretas decisões tomadas pelo Supremo Tribunal Federal, a partir de ações propostas por parlamentares e por partidos políticos. Decidiu abrir o atual processo de impeachment em bases reconhecidamente infundadas. Só não acolheu a todos os argumentos lançados na denúncia original, porque indeferimentos anteriores já o vinculavam a esta decisão.

Cumprir observar, ainda, que não bastasse o desvio de poder que maculou de forma insanável o ato de recebimento parcial da presente denúncia, a cada dia o inesgotável “*animus belligerendi*” do Presidente da Câmara reforça ainda mais convicção de que o mal uso da sua competência é contínuo, ininterrupto e obsessivo. Um “desvio de poder” permanente emerge de seus atos e de suas condutas, poder-se-ia dizer sem risco de se incorrer em qualquer equívoco.

De fato, não ignorando a fragilidade das acusações constantes da denúncia que parcialmente acatou, de forma canhestra e na calada da noite, determinou o Sr. Presidente Eduardo Cunha a juntada a estes autos da delação premiada do Senador Delcídio do Amaral. Como será exposto em tópico subsequente, nenhuma pertinência estes depoimentos guardam com os fatos que esta mesma autoridade parlamentar definiu como objeto do presente processo de impeachment. Qual seria então a sua intenção ao determinar esta estranha juntada? Tenta dissimuladamente “reforçar”, com ofensa ao direito de defesa e ao devido processo legal, os argumentos retóricos que poderiam justificar o tão desejado – por ele – afastamento da Sra. Presidenta da República.

Mas na arte do desvio de poder o Sr. Presidente da Câmara parece, com todas as vênias, insaciável. É de todos sabido que quando os trabalhos do Conselho de Ética

avançavam na apreciação do processo em que é acusado, o Presidente da Câmara **jamais** chegou a marcar sessões deliberativas às segundas e sextas-feiras (art. 65, do Regimento Interno da Câmara dos Deputados). Tal postura acarretaria, por óbvio, maior celeridade na contagem de prazos na tramitação do seu processo de cassação. A lentidão do processamento era, assim, a regra que aplaudia e prestigiava. Todavia, agora, diante da tramitação do processo de impeachment da Sra. Presidenta da República, segue comportamento radicalmente diverso. Sessões deliberativas passaram a ser marcadas nestes dias. Ou seja: em desfavor da Sra. Presidenta da República, “o tempo urge”. Dois pesos e duas medidas, conforme as conveniências de momento.

Repita-se pela derradeira vez: o que quer o Sr. Presidente da Câmara, Eduardo Cunha, “o juiz-algoz” deste processo? Quer com rapidez e aparência de legalidade construir a destituição do atual governo para que um novo, talvez mais amoldado aos seus desígnios e submetido a seus cordéis, às suas ameaças de vingança, e às suas “pautas-bomba”, cumpra com seus desejos em relação às investigações que abomina e aos processos criminais que podem atingi-lo, comprometendo a sua vida política e a sua própria liberdade.

Incorre, portanto, em desvio de poder continuado que, por direito e por justiça, não pode deixar de ser barrado. Deveras, todos os fatos acima expostos deixam mais que evidente que *in casu* o exercício da competência atribuída pelo art. 19 da Lei nº 1.079, de 1950, combinado com o art. 218, § 2º do Regimento Interno da Câmara dos Deputados, ocorreu e continua a ocorrer de maneira viciada por indiscutível desvio de poder ou desvio de finalidade.

Em tais circunstâncias, como nula de pleno direito deve ser reconhecida a decisão que recebeu parcialmente a denúncia por crime de responsabilidade que motiva o presente procedimento. Nulos são seus atos subsequentes, seja porque não poderiam ser validamente praticados a partir de uma primeira decisão procedimental viciada, seja porque o desvio de poder permanece contínuo e inalterável no exercício de vários outros atos praticados pelo Sr. Presidente da Câmara neste processo.

Não há, pois, como se prosseguir, no caso presente, com a avaliação de mérito da denúncia que se coloca *sub examine* neste procedimento. É de se reconhecer a nulidade da decisão primeira proferida e que vicia a todos os atos procedimentais que a ela se seguiram, sem exceção. O presente processo foi instaurado a partir de premissas ilegais, ilegítimas, imorais e manifestamente injustas, a partir de um clamoroso abuso de poder no qual ninguém no exercício da Presidência da Câmara poderia ter incorrido. Perante esta nobre Casa de Leis, perante o Poder Judiciário (que ainda não se pronunciou definitivamente sobre esta matéria), e perante a História, uma

tal iniciativa, partindo de uma tal torpeza de propósitos, jamais poderá prosperar em um Estado Democrático de Direito.

Donde, por força de todo o exposto, o que ora aqui se requer é o **reconhecimento da nulidade do ato de instauração do presente processo de impeachment** determinado pelo Sr. Presidente da Câmara, Eduardo Cunha, **e de todos os seus atos subsequentes**, com a **extinção do presente processo**, em razão do **manifesto desvio de poder** que definitivamente o viciou, sem que, em bom direito, seja possível a ocorrência de qualquer possibilidade jurídica plausível de convalidação.

2.2. DOS VÍCIOS PROCEDIMENTAIS

2.2.1. DA INDEVIDA JUNTADA DA DELAÇÃO DO DELCÍDIO

O tumulto processual instaurado nestes autos com a decisão do Sr. Presidente da Comissão Especial de não suprimir dos autos a delação premiada do Senador Delcídio do Amaral, e de permitir, às claras que parlamentares formassem a sua convicção a partir de elementos por ela trazidos, apesar de não constarem da denúncia apreciada e de terem sua apreciação vedada, em larga medida, pelo disposto no art. 86, § 4º, da Constituição Federal, **ofende escancaradamente o direito de defesa da Sra. Presidenta da República. Ofende a este direito porque impede terminante e peremptoriamente que a Chefe do Poder Executivo, legitimamente eleita, possa fazer qualquer consideração, de fato ou de direito, a respeito de denúncias feitas em uma delação premiada que não integram o objeto do presente processo.**

Por isso, por respeito à legalidade e aos contornos preestabelecidos no objeto que motiva o presente processo de impeachment, esta manifestação firmada em nome da Sra. Presidenta da República **limitar-se-á, única e exclusivamente, a abordar os fatos que integram a denúncia recebida parcialmente pelo Sr. Presidente da Câmara, Deputado Eduardo Cunha.** A defesa não irá compactuar com desmandos e com a ofensa desabrida a seu direito de defesa nacional e internacionalmente reconhecido.

Desse modo, para que se restaure a legalidade processual, cumpre que se determine a **anulação de todos os atos processuais praticados por esta DD. Comissão, a partir do momento em que foi juntado, por decisão do Sr. Presidente da Câmara, Deputado Eduardo Cunha, em novo e manifesto desvio de poder, os documentos pertinentes à delação premiada do Senador Delcídio do Amaral.** Esta juntada, seguida da decisão do Presidente desta Comissão Especial, Deputado Rogério Rosso, como demonstrado, ofendeu diretamente direitos subjetivos da Sra. Presidenta da República no exercício de sua defesa, na medida em que afrontaram clara e

induidosamente o princípio do devido processo legal, do contraditório e da ampla defesa (art. 5º, LV, da Constituição Federal).

Nesse sentido, requer-se, outrossim, **que seja afirmado juridicamente, para todos os fins de direito e para que não parem quaisquer dúvidas sobre o objeto deste processo de impeachment que este se limita, exclusivamente, à apreciação dos crimes de responsabilidade objeto da denúncia originalmente recebida pelo Sr. Presidente da Câmara, e por conseguinte, que seja também determinada a reabertura do prazo para a apresentação da manifestação de defesa da Sra. Presidenta da República, pelo inequívoco prejuízo processual que estes vícios trouxeram à sua oferta.**

Requer-se ainda, finalmente, **que tanto a defesa, como o Sr. Relator designado por essa DD. Comissão, bem como os parlamentares que deverão, nestes autos, firmarem suas manifestações sobre a matéria sub examine, considerem exclusivamente, em sua análise sobre a ocorrência ou não de crimes de responsabilidade da Sra. Presidenta da República, unicamente, as acusações que determinaram efetivamente a abertura do presente procedimento pela decisão original do Sr. Presidente da Câmara, determinando-se também o desentranhamento dos documentos relativos às delações.**

2.2.2. OITIVAS IRREGULARES

Outra irregularidade grave se observou na condução dos trabalhos desta DD. Comissão Especial, em flagrante violação aos direitos subjetivos da Sra. Presidenta da República neste procedimento. Em grave e ilícita inovação procedimental, não prevista na nossa legislação, ou mesmo no regramento estabelecido no anterior processo de *"impeachment"* do Ex-Presidente Fernando Collor que serviu de parâmetro decisório para o regramento estabelecido pelo Supremo Tribunal Federal na decisão da Ação de Descumprimento de Preceito Fundamental proposta pelo Partido Comunista do Brasil (ADF nº 378), feriu-se novamente, mas agora por outra via, o princípio constitucional do devido legal, do contraditório e da ampla defesa (art. 5º., LV, da Constituição Federal).

Com efeito, ao arrepio das normas processuais aplicáveis à espécie, realizou-se, sem qualquer objetivo jurídico plausível, uma curiosa etapa destinada "**ao esclarecimento da denúncia**" parcialmente já recebida pelo Sr. Presidente da Câmara, Deputado Eduardo Cunha. Nesta estranha e imprevista etapa procedimental, decidiu-se por convocar, *in personam*, os próprios subscritores da denúncia original para prestarem esclarecimentos adicionais sobre o seu pleito original.

Ofendeu-se, com isso o princípio do devido processo legal, do contraditório e da possibilidade de oferta de uma defesa que com segurança e certeza pudesse propiciar uma adequada apreciação do que se encontra debatido nestes atos. Violado restou, por conseguinte, o disposto no art. 5º, LV, da Constituição Federal. Violada restou a Lei nº 1.079, de 1950 e o próprio Código de Processo Penal a ela subsidiariamente aplicado, por se permitir, de forma reflexa, um estranho “esclarecimento” aos termos da denúncia originalmente recebida e, por que não dizer, um “malicioso” e “impróprio” aditamento ao objeto deste processo. Finalmente, violada também restou a decisão proferida pelo Supremo Tribunal Federal na ADPF nº 378 que decidiu como parâmetro de processamento dos processos de impeachment o regramento acolhido à época do Ex-Presidente Fernando Collor de Mello que foi, em face da estapafúrdia inovação em comento introduzida por decisão desta DD. Comissão Especial, claramente ignorado.

Isto posto, em face do manifesto descumprimento da nossa Constituição, da nossa legislação em vigor e de decisão do STF, pelo equivocado desenvolvimento desta fase procedimental de esclarecimento da denúncia, em que veio a produzir ainda um indevido alargamento do objeto crimes de responsabilidade em análise nestes autos, requer-se, por ser de direito:

- a) que seja **anulada a audiência de esclarecimento da denúncia** realizada com a oitiva dos subscritores da denúncia original, **retirando-se dos autos todas as transcrições** das suas falas;
- b) que sejam **anulados todos os atos processuais realizados após a realização desta ilícita etapa processual**, com a **reabertura de novo prazo processual de 10 (dez) sessões para apresentação da defesa** da Sra. Presidenta da República;
- c) que seja **afirmado que o objeto em discussão neste procedimento limita-se exclusivamente aos fatos que caracterizam os crimes de responsabilidade objeto da denúncia originalmente recebida** pelo Sr. Presidente da Câmara, devendo a defesa e o Sr. Relator, em suas considerações se absterem exclusivamente em abordarem, em suas respectivas análises, estes fatos;
- d) que sejam os Srs. Parlamentares integrantes desta DD. Comissão **orientados de que apenas deverão formar sua convicção a partir da análise da ocorrência ou não dos crimes de responsabilidade definidos no despacho do Sr. Presidente da Câmara que recebeu apenas parcialmente a denúncia** ofertadas pelos cidadãos que a subscreveram.

2.2.3. AUSÊNCIA DE INTIMAÇÃO À PRESIDENTA DA REPÚBLICA

Cumpre, assim, afirmar que a não cientificação formal e jurídica da Sra. Presidenta da República, para que, querendo, pudesse comparecer, diretamente ou pela sua defesa, na sessão designada para a oitiva dos denunciantes (marcada com o objetivo único de que pudessem esclarecer aspectos da sua denúncia originalmente apresentada), trouxe também vício insanável a este procedimento, a partir da sua imprópria e indevida realização.

Note-se, ainda, que todo este nebuloso cenário processual restou ainda mais agravado pelo inadmissível fato de ter havido a expressa recusa, por parte desta DD. Comissão, em se conceder novo prazo à defesa para manifestar-se após os “esclarecimentos” realizados à denúncia pelos denunciantes. Ou seja: mesmo tendo sido feitos novos esclarecimentos às denúncias ofertadas pelos cidadãos, não foi concedido um único dia adicional sequer para que a defesa da Sra. Presidenta da República pudesse analisar o que foi dito pelos denunciantes, mesmo naquilo que relataram estritamente em relação ao objeto da denúncia parcialmente aceito pelo Sr. Presidente da Câmara.

Inovou-se, portanto, nos esclarecimentos fáticos agregados à denúncia. Mas não se deu à defesa o prazo legal para que se pudesse, em bons termos, firmar a sua manifestação.

Isto posto, requer-se, a fim de assegurar o devido direito de defesa da Sra. Presidenta da República:

- a) seja decretada, de plano, **nulidade da realização da sessão de oitiva dos denunciantes**, com o **desentranhamento** dos presentes autos de tudo o que diga respeito à sua indevida realização sem a intimação da Sra. Presidenta da República ou de seu representante legal;
- b) que, caso seja mantida como válida a sessão em que foram ouvidos os denunciantes para o esclarecimento dos fatos pertinentes à sua denúncia, seja **reaberto o prazo de 10 (dez) sessões para** que se possa, regularmente, fazer a apresentação da **defesa** da Sra. Presidenta da República;
- c) a determinação de que, doravante, de todos os atos a serem praticados ao longo deste procedimento, **sejam regularmente expedidas intimações ou cientificações formais à Sra. Presidenta da República ou a seu representante legal**, para que possam proceder ao regular exercício do seu direito de defesa durante toda a tramitação deste processo;
- d) que **caso sejam realizadas quaisquer outras sessões ou diligências** destinadas ao esclarecimento dos fatos denunciados, seja **reaberto o prazo de**

10 (dez) sessões para o aditamento desta defesa, ou a apresentação de novas razões, para pleno e regular exercício do direito de defesa constitucionalmente assegurado.

3. MÉRITO

3.1. AS CARACTERÍSTICAS JURÍDICAS DO CRIME DE RESPONSABILIDADE: SUA TIPIFICAÇÃO, APURAÇÃO E JULGAMENTO

Cuida-se de crime de responsabilidade, aos quais se aplicam todas as garantias do Direito Penal. Assim, exige-se a configuração de fato típico, ilícito e culpável. Claro, assim, que um dos primeiros requisitos a serem preenchidos para a qualificação de um crime de responsabilidade **é a existência efetiva de um ato praticado pelo Presidente da República**. Acresce-se, ainda, que o ato praticado precisa ser de **natureza funcional e praticado no exercício de mandato presidencial corrente**, nos termos da redação do § 4º do art. 86 da Constituição. Repitam-se, mais uma vez os seus dizeres: “O Presidente da República, na vigência de seu mandato, não pode ser responsabilizado por atos estranhos ao exercício de suas funções”.

O segundo requisito, derivado do art. 85 da Carta Magna, é o de que esses atos “**atentem**” contra a Constituição Federal. Deveras, como já salientado anteriormente e é forçoso lembrar, **não são quaisquer condutas que podem ser qualificadas como crimes de responsabilidade e justificar um pedido de *impeachment***.

Por determinação da Constituição Federal (parágrafo único do art. 85), impõe-se ainda como devida análise da tipificação dos crimes de responsabilidade, a partir da Lei que os define, qual seja, a também já aludida Lei nº 1.079, de 1950. É nessa análise exegética que, por óbvio, que nos depararemos com a necessidade de cotejarmos estes dispositivos com as firmes e sempre intransponíveis diretrizes constitucionais decorrentes do **princípio da legalidade em matéria penal**. De acordo com este princípio fundamental da nossa ordem jurídica, **o crime que se pretende imputar ao Presidente da República deve estar sempre previsto em lei, de forma clara, compreensível e bem definida, não cabendo falar de sua prática fora das hipóteses previstas expressamente na redação firmada no diploma legislativo**.

Cumpra também notar que os tipos delituosos que se pretende imputar à Sra. Presidenta da República no caso presente, por definição, são juridicamente definidos como “dolosos” (ou seja, devem ser praticados com a dimensão subjetiva da má-fé da autoridade), não podendo ser admitida, sob nenhum argumento, no caso, a **modalidade culposa** (ação subjetiva decorrente de negligência, imprudência ou imperícia da autoria), seja por força do arquétipo constitucional definido para o conceito de crime de responsabilidade no art. 85, da Constituição Federal (conforme

anteriormente já exposto nas considerações preliminares), seja por absoluta ausência de previsão legal que pudesse, em tese, vir admitir (mesmo que equivocadamente, do ponto de vista constitucional) esta hipótese.

Em outras palavras, seja pela análise direta do texto constitucional, seja pela análise das nossas leis, no direito brasileiro, **não existe crime de responsabilidade cometido por ação culposa, ou seja, por ato imprudente, negligente ou imperito daquele que ocupa o cargo de chefe de Estado e de Governo.** Sendo, assim, esta constatação se aplica por inteiro à imputação que se pretende fazer, em tese, nos presentes autos, às condutas da Sra. Presidenta da República, Dilma Rousseff.

Do mesmo modo, em face das denúncias de crime de responsabilidade feitas, neste processo, contra a Sra. Presidente da República, devemos também, na análise dos fatos concretos, averiguar a ocorrência da real **ilicitude dos atos praticados**, ou seja, a **eventual contrariedade ao direito** dos atos atribuídos à autoridade denunciada. Para que esta contrariedade ao direito se materialize, de acordo com a nossa lei, doutrina e jurisprudência, a conduta típica não poderá ser sido praticada, como sabido, em decorrência de estado de necessidade, de legítima defesa, de estrito cumprimento do dever legal ou de exercício regular de direito. Deveras, tais situações jurídicas qualificam, em si, verdadeiras causas de justificação ou discriminantes, ou seja, causas que transformam uma conduta que, em tese, seria ilícita, em comportamento lícito e adequado ao direito.

Finalmente, um último aspecto necessita ainda ser analisado dentro daquilo que nos ensina o moderno direito penal. Considerando-se a ocorrência de um eventual fato típico e possivelmente ilícito, há que se perguntar: poderia a Sra. Presidenta da República, no caso concreto, ou seja, diante dos fatos da vida que lhe eram postos, ter efetivamente seguido outra conduta diferente daquela que efetivamente seguiu? Poderia ter-lhe sido exigida conduta jurídica diversa da que adotou? É o que âmbito da moderna doutrina penalista se convencionou denominar de **culpabilidade objetiva decorrente do tipo delituoso**. Esta “culpabilidade objetiva da conduta do agente que decorre da possibilidade de que ele pudesse, de fato, ter seguido outro caminho distinto daquele que adotou ao incorrer na conduta reputada delituosa, por óbvio, em nada se confunde com a culpa subjetiva (negligência, imprudência e imperícia) do agente que se contrapõe ao seu dolo (má intenção subjetiva) indispensável para a tipificação de um crime de responsabilidade. Aqui, se trata de saber: poderia ter a Sra. Presidenta da República, concretamente, ter tomado uma outra decisão sem ofensa aos interesses públicos, sem prejuízo à ordem social e econômica? Se pudesse, a tipificação delituosa, por óbvio, restaria configurada. Se não pudesse, o delito denunciado restará inteiramente descaracterizado na sua prefiguração ilícita.

3.2. DECRETOS SUPLEMENTARES

3.2.1. DA IMPUTAÇÃO

3.2.2. DISTINÇÃO ENTRE GESTÃO ORÇAMENTÁRIA E GESTÃO FINANCEIRA

3.2.3. DA AUTORIZAÇÃO DE CRÉDITOS SUPLEMENTARES AO ORÇAMENTO APROVADO

3.2.4. COMO É ELABORADO UM DECRETO DE CRÉDITO SUPLEMENTAR

3.2.5. OS DECRETOS DE CRÉDITO SUPLEMENTAR QUESTIONADOS NA DENÚNCIA

3.2.6. DESPESAS FINANCEIRAS - DESTINADAS AO PAGAMENTO DA DÍVIDA

3.2.7. DESPESAS OBRIGATÓRIAS

3.2.8. DESPESAS DISCRICIONÁRIAS

Em resumo, quanto aos decretos de abertura de crédito suplementar:

1. A **abertura dos créditos suplementares por meio de decreto possui expressa previsão legal e constitucional** não havendo que se falar em qualquer irregularidade nesse tema.

2. Além disso, **essa suplementação não guarda qualquer relação com o atingimento da meta, já que não significa o gasto de nenhum centavo.**

3. A abertura de créditos suplementares para **despesas discricionárias** sequer expôs a risco o cumprimento da meta, porque **tais despesas estão condicionadas à disponibilidade de recursos para se concretizar.**

4. A abertura de créditos suplementares para **despesas obrigatórias** constitui **estrito cumprimento de dever legal pela Presidenta**, sendo absolutamente inexigível conduta diversa de sua parte.

5. Não há, pois, que se falar em ação dolosa da Presidenta da República por prática de atos jurídicos, a partir de solicitações, pareceres, e manifestações jurídicas, expressas em atos administrativos expedidos, por servidores de órgãos técnicos, e que se encontram inteiramente ao abrigo da **presunção de legitimidade que envolve todos os atos administrativos em geral.**

6. Ainda que se entenda o contrário de todos os pontos acima, **a aprovação da alteração da meta fiscal por lei** aprovada pelo Congresso Nacional afasta a tipicidade da conduta.

7. A compreensão sobre a possibilidade de a Administração atuar considerando a proposta de meta enviada ao Congresso sempre contou com o respaldo de precedentes do TCU. **Não se pode admitir a aplicação retroativa em matéria de crime de responsabilidade.**

8. Não se fazem presentes elementos fundamentais para a configuração de crime de responsabilidade, sendo absolutamente incabível o processo de impeachment:

a. Não existe **fato típico** por:

I. inconstitucionalidade da aplicação retroativa de entendimento do TCU quanto à edição de créditos suplementares;

II. inexistência de conduta delitativa, comissiva ou omissiva, da Presidenta, que editou decretos em acordo com a legislação, jurisprudência e prática, após análise técnica de todas as áreas envolvidas;

III. não preenchimento dos elementos específicos do tipo relacionados ao atentado contra a Constituição e infração patente da lei orçamentária;

IV. ausência de lesão ou exposição à lesão da lei orçamentária e da meta de superávit primário, que permaneceram híidas;

V. inexistência de dolo;

VI. não preenchimento de elemento normativo do tipo a partir da aprovação pelo Congresso Nacional do PLN nº 5, de 2015;

b. Não existe **ilicitude** por:

I. Estrito cumprimento do dever legal na edição de decretos suplementares de despesas obrigatórias;

II. Exercício regular de direito na edição de decretos suplementares de despesas discricionárias;

c. Não existe **culpabilidade** por:

I. Inexigibilidade de conduta diversa.

3.3. A REALIZAÇÃO DE OPERAÇÃO DE CRÉDITO COM O BANCO DO BRASIL - A ATIPICIDADE DAS CONDUTAS

3.3.1. DELIMITAÇÃO DO OBJETO DA DENÚNCIA

3.3.2. PLANO SAFRA

3.3.3. ATIPICIDADE DAS CONDUTAS

3.3.3.1. DESCRIÇÃO GENÉRICA DOS FATOS E AUSÊNCIA DE CONDUTA DA PRESIDENTA DA REPÚBLICA

3.3.3.2. DA IMPOSSIBILIDADE DE VIOLAÇÃO À LRF SER CONSIDERADA CRIME DE RESPONSABILIDADE

3.3.3.3. DA ATIPICIDADE POR INEXISTÊNCIA DE OPERAÇÃO DE CRÉDITO

3.3.3.3.1. DA CONCEITUAÇÃO DE OPERAÇÃO DE CRÉDITO

3.3.3.3.2. DA NÃO CARACTERIZAÇÃO DE OPERAÇÃO DE CRÉDITO

3.3.4. ALTERAÇÃO DE POSICIONAMENTO DO TCU

Em resumo, quanto às subvenções do Plano Safra:

1. Não há qualquer conduta descrita como tendo sido praticada pela Presidenta da República e nem mesmo omissão;

2. As **subvenções** referentes ao plano Safra **são autorizadas por lei**, que confere a regulamentação e a execução das políticas aos Ministérios responsáveis por sua gestão, não sendo prevista conduta a ser praticada pela Presidenta da República;

3. **A concessão de subvenção ocorre diariamente até o limite definido** anualmente em portaria do Ministério da Fazenda para o ano safra;

4. **A metodologia de apuração dos saldos a serem pagos** ao banco operador do Plano Safra também **é definido em portaria e, em geral, é semestral;**

5. **Para a contabilidade do banco, em regime de competência, os saldos a serem repassados pela União são apurados no momento da concessão da subvenção.** Isto não significa que esses valores devam ser pagos imediatamente;

6. A necessidade de lapso de tempo entre o momento da contratação do crédito rural junto à instituição financeira e o efetivo pagamento de subvenção à instituição financeira decorre do tempo necessário para a verificação e fiscalização do emprego adequado do programa;

7. Sendo assim, é incorreto afirmar que a variação do saldo de subvenção do Banco do Brasil é decorrente de novas operações em 2015, uma vez que essas deveriam ser pagas apenas nos semestres subsequentes;

8. Os artigos de lei que supostamente teriam sido violados são artigos da Lei de Responsabilidade Fiscal. No entanto, **para que se configurasse crime de responsabilidade seria necessária alegação de violação de lei orçamentária. Assim, até mesmo o bem jurídico apontado pelos denunciantes está errado. Sem ofensa ao bem jurídico, a conduta é atípica;**

9. Ainda que se pudesse considerar a LRF como bem jurídico protegido desse crime, **também a ela não houve infração**, pois essas subvenções não constituem operações de crédito, nos termos de seu art. 26, nem a elas podem ser equiparadas. Além de se tratar de contratos de prestação de serviços entre a União e o Banco do Brasil, no ano de 2015 não houve sequer atraso de repasses ao Banco do Brasil. Assim, se conduta houvesse, ela seria atípica;

10. Não se pode admitir a aplicação retroativa de novo entendimento do TCU em matéria de crime de responsabilidade;

11. **Não se fazem presentes elementos fundamentais para a configuração de crime de responsabilidade**, sendo absolutamente incabível o processo de impeachment. Não existe fato típico por:

- **inconstitucionalidade da aplicação retroativa de entendimento do TCU** quanto à natureza jurídica dos instrumentos de implementação do Plano Safra;
- **inexistência de conduta delitiva, comissiva ou omissiva, da Presidenta**, pois a ela nada se imputa;
- não preenchimento dos elementos específicos do tipo relacionados ao atentado contra a Constituição e infração patente da lei orçamentária (suposta violação da LRF);
- os **atos apontados não constituem operação de crédito**.

4. CRIMINALIZAÇÃO DA POLÍTICA FISCAL

No Brasil, a adoção de uma regra fiscal de curto prazo (meta de superávit primário), bem como outros tipos de limite de gastos, foi introduzida pela Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF) de 2001, um dos adventos importantes da década de 1990. As leis de responsabilidade fiscal, que disciplinaram regras importantes para a administração pública, em nenhum momento suplantaram a **responsabilidade social dos governos**, em especial, no Brasil, o dever de cumprir com as determinações das Constituição Cidadã.

A posição dos denunciante implica, na prática, que eles estão impondo ao Poder Executivo que não cumpra com os seus deveres constitucionais, em razão de visões ideológicas que colocam o equilíbrio fiscal estrito, acima do bem estar da população. Os argumentos dos denunciante distorcem a realidade. Os denunciante invertem a causalidade dos fatos, desconsideram que os resultados fiscais menos robustos, após a introdução de políticas anticíclicas, **são consequência da real desaceleração econômica e não a causa**. A experiência internacional mostrou que a redução do gasto público num momento de crise levaria ao aprofundamento da crise econômica e não o contrário.

A partir de tal postura dos denunciadores, a política fiscal, que até então era um tema meramente econômico, passou a ser criminalizada, ao ser usada para embasar um pedido de impeachment com o argumento de que supostas infrações à LOA e à LRF, que concorreriam para o não cumprimento da meta fiscal, poderiam ser caracterizadas como crime de responsabilidade da Presidenta.

Ao interpretar o art. 9º da LRF de maneira restrita e defender que, a cada bimestre, o governo seja forçado a realizar cortes abruptos de gastos fiscal em caso de eventual frustração de receita, independentemente do cenário econômico, **é obstruir sua liberdade de exercer o direito, para o qual foi democraticamente eleito, de atuar na economia, preservando, no tempo, o compromisso com a estabilidade fiscal. A LRF deve ser entendida como guardiã do compromisso com a estabilidade fiscal, sem retirar do Executivo as condições de atuar na defesa da renda e do emprego.**

É muito perigoso que prescrições de políticas com forte apoio na experiência internacional como resposta a mudanças na realidade econômica mundial, respaldadas por reconhecida instituição multilateral como o FMI, passem a ser criminalizadas. A criminalização da política fiscal ora em curso no Brasil não encontra paralelo na experiência internacional e se constitui em um perigoso retrocesso, seja no campo do livre debate e da evolução das ideias econômicas, seja no campo da aplicação destas às políticas públicas, por governos democraticamente eleitos, com o objetivo de buscar o bem-estar geral da população com a manutenção da renda e do emprego em momentos de adversidade econômica.

5. CONCLUSÃO

Desde a vitória eleitoral para o seu segundo mandato, setores oposicionistas se mostraram insatisfeitos com a reeleição da Sra. Presidenta da República, Dilma Rousseff. Pedidos de recontagem de votos, acusações infundadas de que teriam ocorrido fraudes na apuração eletrônica dos votos, impugnações das contas eleitorais regularmente prestadas pela candidata vitoriosa, e muitos outros expedientes foram e vêm sendo utilizados na busca da desqualificação de um resultado eleitoral legitimamente obtido pelo voto direto de milhões de brasileiros e de brasileiras.

Na falta de fatos que possibilitassem a revisão direta do resultado das urnas, outras formas de revanchismo eleitoral passaram a ser buscadas com avidez por setores oposicionistas. A busca de um fundamento para o *impeachment* da Sra. Presidenta da República passou a ser uma estratégia política. Parte-se de um desejo político de cassação do mandato presidencial para se conseguir, a qualquer preço, um fato que possa justificar esta medida.

Em situação absolutamente ofensiva à Constituição vigente em nosso país foi determinada a abertura do presente processo de *impeachment*. Foi aberto, a partir de uma decisão ilegal e viciada tomada pelo Sr. Presidente da Câmara dos Deputados, em claro e notório *desvio de poder*, decorrente de ameaças e de chantagens não atendidas pela Sra. Presidenta da República e pelos membros do seu governo. Está sendo processado com claras e indiscutíveis violações aos princípios constitucionais vigentes, em especial ao do *devido processo legal, do contraditório e da ampla defesa*. Encontra-se fundado em denúncias inconsistentes, juridicamente insustentáveis e de impropriedade manifesta.

Pela defesa que ora se apresenta a esta DD. Comissão especial em nome da Sra. Presidenta da República Dilma Rousseff, assim, não se defende apenas o seu direito subjetivo ao exercício regular do mandato presidencial para o qual legitimamente foi eleita pela maioria dos cidadãos brasileiros. Por esta defesa também se defende a Constituição brasileira e o nosso Estado Democrático Brasileiro historicamente conquistado após anos sombrios da nossa história.

Como demonstrado nestas razões, nenhum crime de responsabilidade foi praticado pela Sra. Presidenta da República. Não houve ilicitude nos seus comportamentos. Não houve dolo nos atos que praticou. Não houve ação direta sua em atos que lhe são imputados. Cumpriu com o seu dever de governar, fazendo o que deveria ser feito, a partir de pareceres e manifestações técnicas dos órgãos competentes que integram a Administração Pública Federal. Cumpriu a lei e a Constituição. Não desviou recursos públicos. Não se locupletou. Não enriqueceu indevidamente. Ao contrário do que dizem os cidadãos denunciadores, jamais “atentou” contra o texto constitucional, como seria exigido para que tivesse contra si julgado como procedente um pedido de *impeachment*.

A hipótese de aceitação destas denúncias, portanto, em face de não terem nenhum embasamento constitucional ou jurídico, qualificarão, indiscutivelmente, uma verdadeira ruptura com a nossa ordem jurídica democraticamente estabelecida. Qualificarão um verdadeiro e indisfarçado “golpe de Estado”, independentemente da justificação retórica que se pretenda constituir para a sua explicação. Uma tal ruptura constitucional será imperdoável aos olhos da vocação democrática atual do nosso país, da opinião pública internacional, e da nossa própria história. Afinal, “*a constituição de um país não é um ato do seu governo, mas do povo que constitui um governo*”.

6. DOS REQUERIMENTOS

a) o reconhecimento da **nulidade do ato de instauração do presente processo de impeachment** determinado pelo Sr. Presidente da Câmara Eduardo Cunha e de todos os seus atos subsequentes, com a extinção do presente processo, em razão do

manifesto desvio de poder que definitivamente o viciou, sem que, em bom direito, seja possível a ocorrência de qualquer possibilidade jurídica plausível de convalidação;

b) que seja afirmado juridicamente, para todos os fins de direito e para que não parem quaisquer

dúvidas sobre o objeto deste processo de impeachment, que este se limita, exclusivamente, à apreciação dos crimes de responsabilidade objeto da denúncia originalmente recebida pelo Sr. Presidente da Câmara, e por conseguinte, que seja também determinada a reabertura do prazo para a apresentação da manifestação de defesa da Sra. Presidenta da República, pelo inequívoco prejuízo processual que estes vícios trouxeram à sua oferta;

c) que tanto a defesa como o Sr. Relator designado por essa DD. Comissão, bem como os parlamentares que deverão, nestes autos, firmar suas manifestações sobre a matéria sub examine, considerem, em sua análise sobre a ocorrência ou não de crimes de responsabilidade da Sra. Presidenta da República, unicamente as acusações que determinaram efetivamente a abertura do presente procedimento pela decisão original do Sr. Presidente da Câmara, determinando-se também o desentranhamento dos documentos relativos às delações;

d) seja decretada, de plano, nulidade da realização da sessão de oitava dos denunciantes, com o desentranhamento dos presentes autos de tudo o que diga respeito à sua indevida realização sem a intimação da Sra. Presidenta da República ou de seu representante legal;

e) que, caso seja mantida como válida a sessão em que foram ouvidos os denunciantes para o esclarecimento dos fatos pertinentes à sua denúncia, seja reaberto o prazo de 10 (dez) sessões para que se possa, regularmente, fazer a apresentação da defesa da Sra. Presidenta da República;

f) a determinação de que, doravante, de todos os atos a serem praticados ao longo deste procedimento sejam regularmente expedidas intimações ou cientificações formais à Sra. Presidenta da República ou a seu representante legal, para que possam proceder ao regular exercício do seu direito de defesa durante toda a tramitação deste processo;

g) que caso sejam realizadas quaisquer outras sessões ou diligências destinadas ao esclarecimento dos fatos denunciados, seja reaberto o prazo de 10 (dez) sessões para o aditamento desta defesa, ou a apresentação de novas razões, para pleno e regular exercício do direito de defesa constitucionalmente assegurado;

h) no mérito, que seja rejeitada a denúncia, não prosseguindo o processo de impeachment, tendo em vista a ausência de qualquer conduta imputável à Presidenta da República, a atipicidade das condutas descritas e a presença de excludentes de ilicitude e de culpabilidade.