



# O Congresso contra a soberania popular

A inconstitucionalidade de impeachment  
sem crime de responsabilidade



## Universidade Estadual de Santa Cruz

GOVERNO DO ESTADO DA BAHIA  
RUI COSTA - GOVERNADOR

SECRETARIA DE EDUCAÇÃO  
WALTER PINHEIRO - SECRETÁRIO

UNIVERSIDADE ESTADUAL DE SANTA CRUZ  
ADÉLIA MARIA CARVALHO DE MELO PINHEIRO - REITORA  
EVANDRO SENA FREIRE - VICE-REITOR

---

DIRETORA DA EDITUS  
RITA VIRGINIA ALVES SANTOS ARGOLLO

Conselho Editorial:

Rita Virginia Alves Santos Argollo – Presidente

Alexandra Marselha Siqueira Pitolli

Eduardo Lopes Piris

Evandro Sena Freire

Guilhardes de Jesus Júnior

Jorge Henrique de Oliveira Sales

Josefa Sônia Pereira da Fonseca

Lessi Inês Farias Pinheiro

Luciana Sedano de Souza

Lurdes Bertol Rocha

Maria Luiza Silva Santos

Ricardo Matos Santana

Rita Jaqueline Nogueira Chiapetti

Sabrina Nascimento

---

CARLOS VALDER DO NASCIMENTO

11

SÉRIE

Estudos de  
Direito Público



# O Congresso contra a soberania popular

A inconstitucionalidade de impeachment  
sem crime de responsabilidade

Ilhéus-Bahia



Editora da UESC

2018

Copyright ©2018 by  
CARLOS VALDER DO NASCIMENTO

Direitos desta edição reservados à  
EDITUS - EDITORA DA UESC

A reprodução não autorizada desta publicação, por qualquer meio,  
seja total ou parcial, constitui violação da Lei nº 9.610/98.

Depósito legal na Biblioteca Nacional,  
conforme Lei nº 10.994, de 14 de dezembro de 2004.

PROJETO GRÁFICO E CAPA  
Alencar Júnior

DIAGRAMAÇÃO  
Lária Farias Batista

REVISÃO  
Maria Luiza Nora  
Roberto Santos de Carvalho

Dados Internacionais de Catalogação na Publicação (CIP)

---

N244 Nascimento, Carlos Valder do  
O Congresso contra a soberania popular. A inconstitucionalidade de impeachment sem crime de responsabilidade / Carlos Valder do Nascimento. – Ilhéus, BA: Editus, 2018.  
174 p. – (Estudos de Direito Público ; XI).

Referências: p. 171-174.  
ISBN: 978-85-7455-475-4

1. Direito tributário – Brasil. 2. Impedimentos – Brasil. 3. Responsabilidade (Direito). 4. Crime fiscal. I. Título.

CDD 343.0481

---

Elaborado por Quele Pinheiro Valença — CRB 5/1533

**EDITUS - EDITORA DA UESC**  
Universidade Estadual de Santa Cruz  
Rodovia Jorge Amado, km 16 - 45662-900 - Ilhéus, Bahia, Brasil  
Tel.: (73) 3680-5028  
[www.uesc.br/editora](http://www.uesc.br/editora)  
[editus@uesc.br](mailto:editus@uesc.br)

EDITORA FILIADA À



Associação Brasileira  
das Editoras Universitárias

## Sumário

|   |    |    |
|---|----|----|
| <b>Apresentação da série</b> .....  | 9  |    |
| <b>Apresentação do volume</b> .....   | 11 |    |
| <br>  |    |    |
| <b>CAPÍTULO I – ASPECTOS FUNDAMENTAIS EM RAZÃO DO IMPEACHMENT CONTRA A PRESIDENTE</b>                   |    |    |
| <b>DILMA ROUSSEFF</b> .....   | 13 |    |
| 1.1 A complexidade do tema .....  | 15 |    |
| 1.2 Enquadramento constitucional da matéria .....   | 17 |    |
| 1.2.1 Dispositivos acerca da competência privativa da<br>Câmara dos Deputados .....                     | 17 |    |
| 1.2.2 Crimes de responsabilidade: processo e julgamento .   | 18 |    |
| 1.2.3 Regras consubstanciadas na Constituição<br>Federal de 1988 .....                                  | 20 |    |
| 1.2.4 Não existe mandato presidencial de oitos anos .....   | 24 |    |
| 1.2.5 Pressupostos e efeitos jurídicos do<br>parecer do TCU .....                                       | 26 |    |
| <br>  |    |    |
| <b>CAPÍTULO II – NATUREZA JURÍDICA</b>  |    |    |
| <b>E CARACTERÍSTICAS DO IMPEACHMENT</b> .....   | 29 |    |
| 2.1 Natureza Jurídica .....   | 31 |    |
| 2.2 Impeachment sem crime de responsabilidade .....   | 33 |    |
| 2.3 Carências morais como deterioração da política .....  | 37 |    |
| 2.4 Pressões e ameaças explícitas contra os votantes .....  | 37 |    |
| 2.5 Banalização dos pedidos de <i>impeachment</i> .....   | 38 |    |
| <br>  |    |    |
| <b>CAPÍTULO III – DESCARACTERIZAÇÃO DAS CHAMADAS PEDALADAS FISCAIS E DOS CRÉDITOS SUPLEMENTARES</b> ... |    | 41 |
| 3.1 As pedaladas fiscais não têm lastro legal .....   | 43 |    |
| 3.2 Atrasos no pagamento a bancos fiscais e política .....  | 46 |    |
| 3.3 Decretos de abertura de créditos suplementares .....  | 48 |    |

|   |    |
|---|----|
| <b>CAPÍTULO IV – ANTECIPAÇÃO, ENDIVIDAMENTO NA ÓTICA DA LEI DE RESPONSABILIDADE FISCAL</b> .....          | 53 |
| 4.1 Antecipação da receita .....  | 55 |
| 4.2 Endividamento público .....   | 55 |
| <br>  |    |
| <b>CAPÍTULO V – OPERAÇÕES DE CRÉDITO NÃO SE CONFUNDEM COM REPASSES PARA A PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS</b> ..... | 59 |
| 5.1 Opinião do Ministério Público de Contas .....   | 61 |
| 5.2 Operações de crédito no âmbito da<br>Lei de Responsabilidade Fiscal.....                              | 62 |
| 5.3 Caracterização da operação de crédito como<br>fenômeno econômico.....                                 | 65 |
| <br>  |    |
| <b>CAPÍTULO VI – FEDERALISMO, POLÍTICA FISCAL: RESULTADOS E CONTROLES</b> .....                           | 69 |
| 6.1 Federalismo fiscal e sua complexidade .....   | 71 |
| 6.2 <i>Superávit</i> fiscal na terminologia econômica .....   | 74 |
| <br>  |    |
| <b>CAPÍTULO VII – A PARCIALIDADE NA VOTAÇÃO PELA CÂMARA DOS DEPUTADOS</b> .....                           | 79 |
| 7.1 A votação realizada no âmbito da Câmara<br>dos Deputados.....   | 81 |
| 7.2 A ausência e seriedade na sessão do<br>processo de votação .....                                      | 84 |
| 7.3 Festival de besteira que assola o país<br>(Stanislaw Ponte Poeta) .....                               | 87 |
| 7.4 Atos incapazes de justificar o pedido<br>de <i>impeachment</i> .....                                  | 90 |

|  |     |
|--|-----|
| <b>CAPÍTULO VIII – O USO INADEQUADO DO INSTRUMENTO PROCESSUAL</b> .....                  | 95  |
| 8.1 Inadequação do instrumento usado .....   | 97  |
| 8.2 A imprecisão dos termos do pedido e o elastério do conjunto da obra .....            | 98  |
| 8.2.1 Aspectos processuais .....   | 98  |
| 8.2.2 Violação ao devido processo administrativo e jurisprudência do TCU .....           | 100 |
| <br>   |     |
| <b>CAPÍTULO IX – CIDADANIA, DEMOCRACIA E IMPEACHMENT</b> .....                           | 107 |
| 9.1 O poder emana do povo: cidadania e democracia .....                                  | 109 |
| 9.2 Teoria da transcendência dos fatos .....   | 112 |
| <br>   |     |
| <b>CAPÍTULO X – A QUESTÃO FISCAL SUSCITADA PELO PEDIDO</b> .....                         | 119 |
| 10.1 Ausência de medidas estruturais requerido pela Lei de Responsabilidade Fiscal ..... | 121 |
| <br>   |     |
| <b>CAPÍTULO XI – A COMPETÊNCIA DO SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL</b> .....                     | 127 |
| 11.1 Senado Federal exerce uma jurisdição especial .....                                 | 129 |
| 11.2 A análise do impedimento do STF: a questão política e a questão jurídica .....      | 131 |
| 11.3 Características formais dos chamados atos políticos .....                           | 134 |
| <br>   |     |
| <b>CAPÍTULO XII – A QUESTÃO DA AUTONOMIA DOS ATOS POLÍTICOS OU JURÍDICOS</b> .....       | 137 |
| 12.1 Considerações gerais .....  | 139 |
| 12.2 Teoria dos atos políticos ou de governo .....                                       | 141 |

## **CAPÍTULO XIII – RECURSOS A JURISDIÇÃO**

|  |         |
|--|---------|
| <b>INTERNACIONAL</b> .....   | 149     |
| 13.1 Se o Supremo Tribunal Federal se<br>julga incompetente .....    | 151     |
| 13.2 Contradições processuais em razão<br>de vícios insanáveis ..... | 152     |
| 13.3 Esclarecimentos de conteúdo<br>substantivo integral.....        | 154     |
| 13.4 Crime de Responsabilidade na<br>ótica da LRF .....              | 156     |
| <br><b>CONCLUSÃO</b> .....   | <br>161 |
| <b>REFERÊNCIAS</b> .....   | 171     |



## **Apresentação da série**

A Universidade Estadual de Santa Cruz, movida pelo desejo de sistematizar e colocar à disposição do público acadêmico a obra do professor Carlos Valder do Nascimento, um dos docentes da Casa na área jurídica com maior produção publicada, decidiu fazer uma coletânea de seus trabalhos, fartamente conhecidos no país, mas pouco explorados pela comunidade acadêmica interna.

Os estudos constantes do presente livro formam a obra intitulada Série ESTUDOS DE DIREITO PÚBLICO desvelados pela essencialidade de sua doutrina. Referem-se a diversos trabalhos escritos pelo referenciado no campo da pesquisa e do magistério a partir de 1983 e, portanto, correspondente a sua trajetória de mais de três décadas no Departamento de Ciências Jurídicas desta Universidade.

O **décimo primeiro volume** da série é intitulado **O Congresso contra a soberania popular: A inconstitucionalidade de *impeachment* sem crime de responsabilidade**.

O trabalho exaustivo de pesquisa levou o autor a um patamar elevado em face da natural repercussão dos pontos de vista esposados e pela diversificação de sua obra com trânsito por diversos ramos do conhecimento jurídico. Assim, pôde, ao longo do tempo, participar diretamente das discussões dos mais variados temas polêmicos enfrentados pelo Supremo Tribunal Federal, sendo por este várias vezes citado em seus julgados, credenciando-o como um autor acatado no cenário jurídico brasileiro.

Daí, a observação do jurista Ives Gandra da Silva Martins:

Conheço Carlos Valder há mais de trinta anos. Jurista de prestígio nacional e autor de sólida obra no campo do Direito Tributário -- alguns em co-autoria comigo --, granjeou como advogado, professor e jurista, desde o início de

sua carreira, conhecimento de seus pares e admiração pela objetividade e segurança com que sempre tratou dos temas a que se dedicou e sobre os quais escreveu.

É um professor de Direito com a preocupação de preservação do direito de defesa dos valores democráticos e um idealista, que vê na cátedra forma de colaborar com o desenvolvimento do País...<sup>1</sup>

Não bastasse isso, a doutrina que desvela na formulação de suas teses jurídicas, bem construídas, como foi o caso da coisa julgada inconstitucional, lhe valeu a devida notoriedade. Além disso, tantas foram as contribuições, visando à formação do convencimento dos magistrados, reveladas no número da expressiva jurisprudência que têm dado primazia as suas manifestações doutrinárias, seja pelos tribunais superiores, seja pela justiça de primeiro grau. Tem sido igualmente citado em várias obras de conceituados juristas pátrios.

Cabe ressaltar que ao longo da sua profícua carreira acadêmica grande foi a sua participação no debate oral e escrito de temas polêmicos e relevantes do cenário jurídico brasileiro.

Como consequência desse esforço acadêmico empreendedor, é que se pode colher, contemporaneamente, o fruto do seu labor forjado no amadurecimento profissional e, em verdade, dessa vontade persistente nasce uma coletânea reveladora do fôlego produtivo do docente, em razão do seu conteúdo substantivo.

---

<sup>1</sup> MARTINS, Ives Gandra da Silva. **Emenda dos precatórios**: fundamentos de sua inconstitucionalidade. Belo Horizonte: Fórum, 2010. p. 9. Prefácio.

## **Apresentação do volume**

O presente estudo aborda a questão relacionada com o impeachment de Dilma Rousseff pelo Congresso Nacional, tendo em vista que não observou o devido processo legal e, sobretudo, a instrução contraditória e a ampla defesa de instrumentos assegurados pela Constituição da República. Neste particular aspecto, verifica-se que o Congresso Nacional que operou no julgamento em tela atentou contra a soberania popular.

Durante todo o curso do processamento e julgamento do referido procedimento não restou provado o crime de responsabilidade que segundo os parlamentares travestidos de julgadores constava do libelo acusatório. As chamadas pedaladas fiscais e as operações de crédito em nenhuma hipótese atentaram contra a Constituição até porque jamais existiram.

Com este trabalho, o autor pretende demonstrar as evidências jurídicas da inconstitucionalidade do impedimento cujo desdobramento se deu à revelia da lei e de expresso comando constitucional, daí a necessidade do seu questionamento a fim de reestabelecer o primado da legalidade.