

# POR QUE O *IMPEACHMENT* DA PRESIDENTA DILMA ROUSSEFF NÃO PODE SER CONSIDERADO UM CASO DE JOGO DURO CONSTITUCIONAL?

Uma resposta a Letícia Kreuz

*Why The Impeachment of President Dilma Rousseff Cannot Be Considered As A Case Of Constitutional Hardball?  
A Response To Letícia Kreuz*

**Almir Megali Neto<sup>1</sup>**  
UFMG

**Marcelo Andrade Cattoni de Oliveira<sup>2</sup>**  
UFMG

## RESUMO

O objetivo deste artigo é contestar a conclusão de Letícia Kreuz segundo a qual o *impeachment* da Presidenta Dilma Rousseff poderia ser classificado como um caso de jogo duro constitucional. Para tanto, será argumentado que a série de inconstitucionalidades e ilegalidades ocorridas durante o processo de *impeachment* da Presidenta Dilma Rousseff impedem essa classificação. Também será argumentado que falta à análise de Letícia Kreuz uma devida distinção entre as tradições brasileira e estadunidense do *impeachment*, o que empobrece sua análise do ponto de vista teórico. Por fim, será demonstrado o porquê da afirmação de que o *impeachment* de Dilma Rousseff teria sido legal, mas ilegítimo não se sustenta. A metodologia utilizada é a revisão bibliográfica.

**Palavras-chave:** Dilma Rousseff. Impeachment. Jogo duro constitucional. Letícia Kreuz.

## ABSTRACT

The aim of this paper is contest Letícia Kreuz's conclusion according to which the impeachment of President Dilma Rousseff could be classified as a case of constitutional hardball. To do so, it will be argued that the series of unconstitutionality and illegalities that occurred during the impeachment process of President Dilma Rousseff prevents this classification. It will also be argued that Letícia Kreuz's analysis lacks a proper distinction between the Brazilian and American traditions of impeachment, which impoverishes her analysis from a theoretical point of view. Finally, it will be demonstrated why the statement that the impeachment of President Dilma Rousseff would have been legal, but illegitimate is unsustainable. The methodology used is the bibliographic review.

**Keywords:** Constitutional hardball. Dilma Rousseff. Impeachment. Letícia Kreuz.

<sup>1</sup> Doutorando e Mestre em Direito pela Universidade Federal de Minas Gerais.

<sup>2</sup> Professor Titular de Direito Constitucional da Faculdade de Direito da Universidade Federal de Minas Gerais. Bolsista em Produtividade do CNPq (Pq 1D). Mestre e Doutor em Direito pela Universidade Federal de Minas Gerais. Pós-Doutor em Teoria do Direito na Università degli studi di Roma Tre.



## 1. CONSIDERAÇÕES INICIAIS

No volume 28, número 1, ano 2023, da Revista *Direitos Fundamentais & Democracia*, foi publicado o artigo “*Impeachment* como jogo duro constitucional: da responsabilização à remoção de governantes indesejáveis”, de autoria de Letícia Regina Camargo Kreuz. No texto, Letícia Kreuz sustenta o argumento de que o *impeachment* da Presidenta Dilma Rousseff poderia ser melhor classificado como um caso de jogo duro constitucional.

A autora afirma que a categoria conceitual do jogo duro constitucional visaria identificar práticas políticas disfarçadas de legalidade cuja finalidade seria inconstitucional. Da sua perspectiva, o fato de se valer do uso de institutos previstos em uma constituição para atingir fins inconstitucionais colocaria o jogo duro constitucional na fronteira entre o lícito e o ilícito.

Assim, com o texto, seu objetivo é retratar o uso político do instituto do *impeachment*, a partir do conceito de jogo duro constitucional. Aplicando o conceito à realidade brasileira, em especial, ao caso Dilma Rousseff, a conclusão de Letícia Kreuz é no sentido de que, apesar da previsão legal do *impeachment* e da observância das garantias processuais no curso do procedimento, Dilma Rousseff foi destituída da Presidência da República exclusivamente por razões políticas, permitindo, assim, a classificação desse evento da vida política nacional como um caso de jogo duro constitucional.

Diante desse cenário, o objetivo deste texto é contestar a conclusão a que chegou Letícia Kreuz. Para tanto, pretende-se demonstrar que o *impeachment* da Presidenta Dilma Rousseff não poder ser classificado como um caso de jogo duro constitucional, em razão da série de inconstitucionalidades e ilegalidades feito. Será destacado, ainda, que uma análise como a pretendida por Letícia Kreuz precisa levar a sério as distinções entre a conformação constitucional do *impeachment* no Brasil e nos Estados Unidos da América.

Também será contestada a afirmação de que o *impeachment* de Dilma Rousseff teria sido legal, por supostamente ter seguido o rito previsto constitucional e legalmente, mas ilegítimo, por ter sido contrário ao “espírito” da Constituição. Argumentar-se-á que legalidade e legitimidade são conflitos concreto do e no direito positivo, portanto, são conflitos internos ao direito e não externos a ele, o que impede a classificação de um ato político como legal, mas ilegítimo.



Para tanto, além desta introdução e das considerações finais, o texto está dividido em três seções. Na primeira, será recuperado o argumento de Letícia Kreuz, tal como exposto em seu artigo publicado pela Revista *Direitos Fundamentais & Democracia*, para compreender os termos a partir dos quais a autora sustenta ser possível classificar o *impeachment* da Presidenta Dilma Rousseff como um caso de jogo duro constitucional. Na segunda seção, pretende-se explorar a forma pela qual Mark Tushnet constrói teoricamente a categoria conceitual do jogo duro constitucional, bem como a forma pela qual Steven Levitsky e Daniel Ziblatt o manejam como elemento de desestabilização de democracias constitucionais contemporâneas. Na terceira seção, serão apresentadas as razões pelas quais, da perspectiva deste trabalho, o *impeachment* de Dilma Rousseff não pode ser caracterizado como um caso de jogo duro constitucional. A metodologia utilizada é a revisão bibliográfica.

## **2. LETÍCIA KREUZ E O *IMPEACHMENT* DE DILMA ROUSSEFF COMO UM CASO DE JOGO DURO CONSTITUCIONAL**

Em seu artigo publicado pela Revista *Direitos Fundamentais & Democracia*, Letícia Kreuz pretende retratar o uso político do instituto do *impeachment*, valendo-se da categoria conceitual do jogo duro constitucional, de Mark Tushnet. Com isso, a autora sustenta o argumento de que o *impeachment* da Presidenta Dilma Rousseff poderia ser melhor classificado como um episódio de jogo duro constitucional. Além da introdução e das considerações finais, seu artigo está dividido em três seções.

Na segunda seção do texto, Letícia Kreuz afirma que democracias constitucionais estão assentadas no princípio da separação dos poderes e na responsabilização de agentes políticos que, por ventura, usurpem suas funções. A autora destaca a importância da conexão entre democracia e responsabilidade para a manutenção do Estado de direito.

Para Letícia Kreuz, a função fiscalizatória do Poder Legislativo em relação ao Poder Executivo “guarda relevância para a garantia dos freios e contrapesos e o equilíbrio entre os poderes constituídos”. Ainda de acordo com a autora, caso essa competência legislativa em relação ao Poder Executivo não seja exercida “com respeito às normas constitucionais,



este poder de fiscalização pode significar um distúrbio profundo em um sistema político”. Por essa razão, conclui: “Democracia e responsabilidade são institutos indissociáveis”.<sup>3</sup>

Prossegue a autora para dizer que, “assim, a tarefa de remover representantes deve estar subordinada às ‘regras do jogo’, pois, do contrário, se torna um impasse à democracia”. Dessa forma, o *impeachment* deveria ser “utilizado em situações que de fato configurem crimes de responsabilidade, que demandem respostas enérgicas do sistema dada a sua gravidade”. Daí que, para Letícia Kreuz, “o *impeachment* no Estado de Direito precisa observar minimamente o arcabouço jurídico que lhe dá suporte”.<sup>4</sup>

Após analisar brevemente o enquadramento constitucional da questão no Brasil, apresenta a divergência doutrinária existente no país acerca de qual seria a natureza jurídica do instituto, se “política” ou “jurídica”. Letícia Kreuz afirma que, “independentemente da corrente adotada, nota-se que o instituto representa grande arma do Poder Legislativo em relação à estabilidade e permanência do Poder Executivo, pois na prática este pode gerar a substituição presidencial quando houver apoio suficiente”.<sup>5</sup>

Com base nessas reflexões, a autora conclui que “o instituto não serve enquanto instrumento assemelhado ao *recall* político”, muito menos como “uma espécie de moção de desconfiança ou moção de censura”.<sup>6</sup> Por isso, na apuração da responsabilidade presidencial, Letícia Kreuz sustenta ser “imprescindível o cometimento de infrações (sejam elas interpretadas na ordem do direito administrativo sancionador ou do direito penal), demonstradas através de instrumentos do devido processo legal”.<sup>7</sup>

A autora tem o cuidado de destacar que, “com isso, não se nega que o *locus* do julgamento do *impeachment* seja o poder político”. Sua proposta apenas requer que “a formação da convicção das Casas Legislativas deveria estar amparada essencialmente no direito constitucional, sem embargo da composição política que lhes é característica”.<sup>8</sup>

Livrar o *impeachment* de constrangimentos jurídico-constitucionais seria, para a autora, “dar carta branca ao Legislativo para remover representante que não satisfaça os interesses políticos do Parlamento, hipótese inconcebível no presidencialismo brasileiro”.

---

<sup>3</sup> KREUZ, Letícia Regina Camargo. *Impeachment como jogo duro constitucional: da responsabilização à remoção de governantes indesejáveis*. **Revista Direitos Fundamentais & Democracia**, v. 28, n. 1, p. 06-24, jan. - abr. 2023.

<sup>4</sup> *Ibidem*, p. 8.

<sup>5</sup> *Ibidem*, p. 9.

<sup>6</sup> *Ibidem*, p. 9.

<sup>7</sup> *Ibidem*, p. 10.

<sup>8</sup> *Ibidem*, *op. cit.*, p. 10.



Assim, “por mais que erros do ponto de vista político possam ter sido cometidos pelo Chefe do Executivo”, Kreuz destaca que “falta de popularidade, perda de apoio do Congresso ou medidas pouco populares do governo não ensejam *impeachment*”.<sup>9</sup>

A autora encerra a seção com as observações de Ronald Dworkin sobre o potencial danoso a ordens constitucionais representado pelo *impeachment*, bem como com o diagnóstico de Aníbal Pérez-Liñán de que o instituto estaria sendo utilizado na América Latina como arma política para o parlamento remover presidentes indesejados.<sup>10</sup>

Na terceira seção do artigo, Letícia Kreuz expõe o que denomina de controvérsia jurídica em torno do *impeachment* da Presidenta Dilma Rousseff e a disputa de narrativas formada em torno desse processo político de responsabilização. A autora inicia esse tópico do texto destacando que golpes de Estado não mais seriam dados com uso de força militar, mas por meio de institutos jurídicos.<sup>11</sup>

Para a autora,

Nesse contexto, o processo de *impeachment* contra Dilma Rousseff teve a marca destas turbulências institucionais e foi pautado por disputas jurídicas, políticas e narrativas. O instituto do *impeachment* foi utilizado de modo alternativo ao que a Constituição prevê, a partir de uma aplicação política de um instituto que deveria ter lastro jurídico, podendo ser classificado como de natureza jurídica ou jurídico-política, como abordado anteriormente. Esta é a razão que enseja a qualificação do *impeachment* como “golpe” entre alguns críticos do processo que culminou na retirada de Dilma Rousseff da Presidência da República.<sup>12</sup>

Apesar de expressamente reconhecer que no caso Dilma Rousseff “o instituto do *impeachment* foi utilizado de modo alternativo ao que a Constituição prevê, a partir de uma aplicação política de um instituto que deveria ter lastro jurídico”, a autora afirma haver elementos que indicariam “a necessidade de pensá-lo enquanto uma manifestação do ‘jogo duro constitucional’”. São, então, apresentados quais seriam esses elementos:

i. uma denúncia de inadimplemento enquanto operação de crédito (que não pode ser enquadrada dessa forma por não caber na cláusula genérica da Lei de Responsabilidade Fiscal); ii. a falta de conexão dos inadimplementos relativos ao Plano Safra diretamente à presidenta (deveriam ser imputados, se o fossem, ao Ministro da Fazenda); iii. a impossibilidade de abertura de processo de *impeachment* por questões ocorridas no mandato anterior (os fatos diziam respeito à prestação do primeiro mandato de Dilma, no ano de 2014); iv. período em que

<sup>9</sup> KREUZ, op. cit., p. 10.

<sup>10</sup> Ibidem, p. 11.

<sup>11</sup> Ibidem, p. 11-12.

<sup>12</sup> Ibidem, p. 12.



deveriam ter sido apurados); v. a existência, ao contrário do alegado pelos denunciadores, de autorização do Congresso Nacional para créditos suplementares; vi. a alteração de entendimento do Tribunal de Contas da União em relação ao enquadramento das condutas em questão como reprováveis e, por consequência, como causas passíveis de ensejar processo de impeachment (o que ocorre após a apresentação das contas e viola o princípio da segurança jurídica, além de ser hipótese de alteração mais prejudicial à denunciada).<sup>13</sup>

Para a autora, golpe de Estado seria caracterizado apenas quando a situação concreta do mundo da vida envolvesse abuso de poder exógeno às regras da constituição. Já abusos de poder endógenos à constituição, ou seja, “a partir do uso de institutos e instituições juridicamente previstos, teria a necessidade de outra nomenclatura”.<sup>14</sup>

Na quarta seção do texto, a autora pretende demonstrar por que o *impeachment* de Dilma Rousseff deveria ser classificado como um caso de jogo duro constitucional. Nas suas palavras, “é possível valer-se do termo jogo duro constitucional (do inglês, *constitutional hardball*) para delinear o modo como o *impeachment* foi empregado no país”.<sup>15</sup>

Socorrendo-se à construção teórica de Mark Tushnet, Letícia Kreuz sustenta que o jogo duro constitucional se refere “a práticas que, embora estejam acobertadas pela juridicidade, extrapolam barreiras ‘pré-constitucionais’, gerando tensões no sistema jurídico. Essas barreiras seriam a garantia de que a interpretação constitucional seguiria em um sentido comumente aceito como válido”.<sup>16</sup>

Para corroborar seu argumento, a autora se vale do entendimento de Steven Levitsky segundo o qual o jogo duro constitucional pode ser compreendido como a “utilização de uma arma política contra o oponente, de forma a diminuir o espírito da lei pela utilização de mecanismos previstos legislativamente”.<sup>17</sup> De acordo com Letícia Kreuz, a partir de Levitsky, seria possível concluir que “a polarização política levaria a esta prática, na visão do autor, notadamente quando os grupos passam a se valer de qualquer meio necessário para impedir que o outro vença”.<sup>18</sup>

Nesses termos, para a autora:

---

<sup>13</sup> KREUZ, op. cit., p. 12.

<sup>14</sup> Ibidem, p. 13.

<sup>15</sup> Ibidem, p. 14.

<sup>16</sup> Ibidem, p. 14.

<sup>17</sup> Ibidem, p. 14.

<sup>18</sup> Ibidem, p. 14.



O *impeachment* contra Dilma Rousseff pode ser observado a partir das lentes do jogo duro constitucional. A utilização de mecanismos previstos na Constituição e na legislação para abertura de um processo de gravíssima consequência com objetivo específico de retirada da representante eleita a despeito do cometimento ou não de crime de responsabilidade autoriza essa leitura.

Ao se tomar o conceito elaborado por Tushnet quanto ao jogo duro constitucional, nota-se que ocorreu neste caso aquilo que o autor destaca como comum nesse tipo de prática: um véu de legalidade acoberta violações à ordem constitucional.<sup>19</sup>

Assim, para Letícia Kreuz, “em que pese o importante argumento simbólico de ‘golpe parlamentar’ para retratar o ocorrido no Brasil em 2016, considera-se melhor entendimento conceitual o enquadramento do *impeachment* enquanto *constitutional hardball*”.<sup>20</sup> Isso porque, da sua perspectiva,

O jogo duro constitucional é operado por meio de mecanismos institucionais, de instrumentos presentes na legislação, sob véu de legitimidade, mas por razões políticas e avessas à Constituição, que garante que os mandatos devem ser cumpridos, a não ser que fatores graves possibilitem a condenação por crime de responsabilidade.<sup>21</sup>

Antes de apresentar as razões pelas quais, da perspectiva adotada neste trabalho, a classificação proposta por Letícia Kreuz não é a mais adequada para lidar com o *impeachment* da Presidenta Dilma Rousseff, reputa-se necessário apresentar como Mark Tushnet compreende a categoria conceitual do jogo duro constitucional, bem como interpreta o caso brasileiro à luz desse conceito. O mesmo será feito com Steven Levitsky.

### 3. O JOGO DURO CONSTITUCIONAL NA ÓTICA DE MARK TUSHNET, SETEVEN LEVITSKY E DANIEL ZIBLATT

Em 2004, Mark Tushnet publicou pela *John Marshall Law Review* o artigo “Constitutional hardball” (Jogo duro constitucional). O objetivo de Tushnet é desenvolver a ideia de que há uma prática desempenhada pelos atores políticos que indicaria a disposição de tentar colocar em vigor um novo conjunto de arranjos institucionais, por ele denominado ordem constitucional. Referido fenômeno é o que o autor define como jogo duro constitucional.<sup>22</sup>

<sup>19</sup> KREUZ, op. cit., p. 15.

<sup>20</sup> Ibidem, p. 17.

<sup>21</sup> Ibidem, p. 20.

<sup>22</sup> TUSHNET, Mark. Constitutional hardball. *John Marshall Law Review*, vol. 37, n. 02, p. 523, 2004.



O jogo duro constitucional consistiria em práticas políticas compatíveis com a doutrina e a prática constitucionais existentes, mas em tensão com entendimentos pré-constitucionais, isto é, com convenções implicitamente aceitas pelos atores políticos. Assim, o jogo duro constitucional se refere a um conjunto de práticas legislativas e executivas que, a princípio, não violariam as disposições constitucionais, mas seriam contrárias aos costumes constitucionais pré-existentes, compreendidos como expectativas de comportamento formadas em torno de uma constituição.

Portanto, o jogo duro constitucional é uma prática política que viola uma convenção constitucional tradicionalmente aceita pelos atores políticos devido a motivações partidárias. Nas palavras de Mark Tushnet:

Em poucas palavras, o jogo duro constitucional pode ser assim conceituado: consiste em práticas políticas – iniciativas legislativas e executivas – em relação às quais não há grandes dúvidas sobre a sua constitucionalidade segundo a doutrina e a prática constitucional existentes, mas que ainda assim estão em certa tensão com os entendimentos pré-constitucionais existentes.<sup>23</sup>

O jogo duro constitucional pode ser definido como jogar segundo as regras do jogo, levando-as aos seus limites. Logo, o jogo duro constitucional é legal, ou seja, está em conformidade com as disposições constitucionais que regulamentam o exercício de determinado ato político. No entanto, esse mesmo ato, apesar de não violar disposições constitucionais, é praticado segundo uma interpretação das cláusulas constitucionais distinta daquela que vinha sendo praticada anteriormente.

Há, assim, por meio do jogo duro constitucional, uma quebra das expectativas até então formadas pelos atores políticos em relação ao comportamento que poderia ser esperado da interpretação de um dispositivo constitucional. Essa quebra de expectativas, contudo, não chega a violar a constituição, razão pela qual, como anteriormente visto, o próprio Mark Tushnet considera o jogo duro constitucional como indiscutivelmente em conformidade com a doutrina e a prática constitucional.

O termo jogo duro constitucional é utilizado por Mark Tushnet para caracterizar o fenômeno por ele observado em momentos de maior acirramento dos ânimos político-

---

<sup>23</sup> TUSHNET, 2004, p. 523. Tradução livre de: “A shorthand sketch of constitutional hardball is this: it consists of political claims and practices-legislative and executive initiatives-that are without much question within the bounds of existing constitutional doctrine and practice but that are nonetheless in some tension with existing pre-constitutional understandings”.



partidários. Nesses momentos, a polarização político-partidária incentivaria os atores políticos a lançarem mão de manobras cujo objetivo seja simples e unicamente derrotar os seus adversários. No entanto, e isso é importante que seja dito, apesar do acirramento dos ânimos político-partidários, os atores políticos não abrem mão de jogar segundo as regras pré-estabelecidas.

Não há, portanto, um discurso contrário às disposições constitucionais. O que há é a construção de um novo entendimento em torno dessas regras. Entendimento este que, por sua vez, apesar de distinto daquele até então consolidado, ainda continua sendo compatível com a constituição. Dessa maneira, não se trata de uma leitura flagrantemente inconstitucional, mas de uma leitura distinta daquela vinha sendo aceita anteriormente.

Os exemplos dados por Tushnet são ilustrativos do fenômeno classificado como jogo duro constitucional. Aliás, como dito pelo próprio autor, “exemplos de jogo duro constitucional podem dar aos leitores uma melhor noção da prática que tenho em mente”.<sup>24</sup> Dentre os exemplos dados por Tushnet, “talvez, o melhor seja o das obstruções dos senadores democratas às nomeações de juízes federais pelo então Presidente George W. Bush na virada do ano de 2002 para 2003”.<sup>25</sup>

Segundo Mark Tushnet, ao obstruir as nomeações presidenciais para os cargos disponíveis nas cortes federais, os senadores democratas estavam claramente atuando dentro dos limites estabelecidos pela Constituição. Isso porque a Constituição estadunidense determina em seu Artigo I, Seção 5, Cláusula 2, que cada Casa pode determinar as regras dos seus procedimentos internos.<sup>26</sup>

De acordo com o autor, por outro lado, os senadores republicanos reagiram a essa postura ao argumento de que as obstruções seriam inconstitucionais, porque elas interfeririam na capacidade do Senado decidir, pelo voto da maioria dos seus membros, quando consentir com uma nomeação. Dessa forma, o argumento dos senadores republicanos também estava dentro dos limites constitucionais.

---

<sup>24</sup> TUSHNET, 2004, p. 524. Tradução livre de: “Examples of constitutional hardball may give readers a better sense of the practices I have in mind”.

<sup>25</sup> Ibidem, p. 523. Tradução livre de: “Perhaps the best example is the filibuster mounted by the Senate’s Democrats against several judicial nominations made by President George W. Bush in 2002-03”.

<sup>26</sup> Ibidem, p. 524-525.



Talvez o melhor exemplo seja a obstrução montada pelos democratas do Senado contra várias indicações judiciais feitas pelo Presidente George W. Bush em 2002-03. As ações dos democratas estavam claramente dentro dos limites estabelecidos pelas regras do Senado, e a Constituição autoriza expressamente o Senado a adotar regras para reger seu funcionamento. Os republicanos responderam à obstrução desenvolvendo um argumento de que essa prática era inconstitucional porque interferia na capacidade do Senado de decidir, por maioria de votos, se consentia com uma indicação. Acredito que esse argumento seja forçado, porque exige que se faça uma distinção entre obstruções a nomeações judiciais e obstruções à legislação ordinária recomendada pelo Presidente ao Congresso de acordo com sua competência. [...] Os argumentos dos republicanos, então, também estavam dentro dos limites constitucionais.<sup>27</sup>

Entre os exemplos dados por Tushnet, destaca-se o *impeachment* do Presidente Bill Clinton.<sup>28</sup> Segundo o autor, também nesse caso havia argumentos razoáveis para enquadrar as condutas de Clinton na categoria de crimes graves e contravenções, que, segundo o Artigo II, Seção 4, da Constituição, constituem, ao lado da traição e do suborno, condutas aptas a deflagrar um processo de *impeachment*. Da mesma maneira, para o autor, também haveria argumentos razoáveis para sustentar o contrário, isto é, que elas não seriam aptas para tanto.

Sendo assim, poder-se-ia considerar que, de fato, o falso depoimento prestado por Clinton se enquadraria na categoria dos crimes graves e contravenções. Ou, então, como não há disposição constitucional ou legal que defina quais seriam os crimes graves e as contravenções para fins de *impeachment*, que os congressistas estariam livres para enquadrar qualquer conduta que entenderem como uma *impeachable offense*. A questão é colocada por Mark Tushnet da seguinte maneira:

Eles [os deputados] poderiam razoavelmente acreditar que o falso depoimento [prestado pelo Presidente Bill Clinton] seria um crime grave ou uma contravenção de acordo com as interpretações aceitas desses termos (como se referindo a uma conduta criminosa grave ou a uma conduta imprópria, equivalente, ou não, a um crime grave, mas que coloca em xeque a capacidade do Presidente continuar exercendo as suas funções), ou que a Câmara tenha o poder de afastar um Presidente do cargo através do instituto do *impeachment*, sempre que a maioria de

<sup>27</sup> TUSHNET, 2004, p. 524-525. Tradução livre: "Perhaps the best example is the filibuster mounted by the Senate's Democrats against several judicial nominations made by President George W. Bush in 2002-03. The Democrats actions were clearly within the bounds set by the Senate's rules, and the Constitution expressly authorizes the Senate to adopt rules to govern its operation. Republicans responded to the filibuster by developing an argument that it was unconstitutional because it interfered with the ability of the Senate to decide, by majority vote, whether to consent to a nomination. I believe that argument to be strained, because it requires one to distinguish between filibusters of judicial nominations and filibusters of ordinary legislation recommended by the President to Congress pursuant to his duty to do so. [...] The Republicans arguments, then, were within constitutional bounds as well".

<sup>28</sup> Ibidem, p. 527-528.



seus membros entender, de acordo com os padrões escolhidos, que ele cometeu um crime grave ou uma contravenção.<sup>29</sup>

Ao analisar o caso Clinton, Mark Tushnet afirma ser importante considerar o comportamento da Casa dos Representantes diante de pedidos de *impeachment* de outros Presidentes, bem como de juízes federais. Isso permitiria constatar, segundo o autor, que pedidos de *impeachment* anteriormente formulados contra Presidentes nunca foram levados tão a sério pela Casa. Por outro lado, tratando-se dos pedidos de *impeachment* de juízes federais, o comportamento da Casa seria o de seguir adiante quando houvesse indícios suficientes de que o processo poderia resultar na perda do cargo. A conclusão do autor é no sentido de que o *impeachment* de Clinton foi inconsistente com esse entendimento.

Um exemplo final é o *impeachment* do Presidente Clinton. Aqui também havia pelo menos apoio constitucional substancial para a proposição de que a Câmara dos Representantes tinha o poder de acusar Clinton pelo que seus membros concluíram que ele havia feito. É claro que o *impeachment*, principalmente de um Presidente, é um assunto sério. Antes do *impeachment* de Clinton, os membros da Câmara apresentaram documentos com o objetivo de instituir processos de *impeachment* de outros Presidentes. Essas tentativas nunca foram levadas a sério. Pode-se combinar esse fato com as evidências de *impeachment* de juízes federais para identificar mais um entendimento pré-constitucional: a Câmara dos Deputados não deve conduzir agressivamente um inquérito de *impeachment* a menos que, desde o início, haja uma probabilidade razoável de que o inquérito resultará na destituição do alvo do cargo. O *impeachment* de Clinton era inconsistente com esse entendimento.<sup>30</sup>

Para Mark Tushnet, o jogo duro constitucional tem outra característica. De acordo com o autor, as apostas são muito altas quando os políticos o praticam. À luz dos exemplos dados, o autor afirma que, no caso das obstruções realizadas pelos senadores democratas,

---

<sup>29</sup> TUSHNET, 2004, p. 527. Tradução livre de: "They could reasonably have believed that his false statements were a high crime or misdemeanor according to accepted interpretations of those terms (as referring to serious criminal misconduct or to misconduct, whether or not amounting to a serious crime, that cast doubt on the president's fitness to continue in office), or that the House had the power to impeach a president whenever it judged, according to whatever standards it chose, that he had committed a high crime or misdemeanor".

<sup>30</sup> Ibidem, p. 527-528. Tradução livre de: "A final example is the impeachment of President Clinton. Here too there was at least substantial constitutional support for the proposition that the House of Representatives had the power to impeach Clinton for what its members concluded he had done. Of course, impeachment, particularly of a president, is serious business. Prior to the Clinton impeachment, House members filed papers aimed at instituting impeachment proceedings of other presidents. Those attempts were never pursued with any seriousness. One can combine that fact with the evidence from impeachments of federal judges to identify yet another pre-constitutional understanding: the House of Representatives should not aggressively carry out an impeachment inquiry unless, from the outset, there is a reasonable probability that the inquiry will result in the target's removal from office. The Clinton impeachment was inconsistent with that understanding".



havia a expectativa de impedir o Presidente de transformar as cortes judiciárias federais muito mais conservadoras do que o necessário para o bem do país. Contudo, no caso Clinton, como o Vice-Presidente era Al Gore, também do partido democrata, o *impeachment* não seria suficiente para alterar o partido da Presidência. Nas palavras do autor:

O jogo duro constitucional tem outra característica. As apostas são muito altas quando os políticos o colocam em prática. As obstruções democratas são projetadas em primeira instância para impedir que o Presidente transforme os tribunais federais, nomeando um grande número de juízes que os democratas consideram conservadores demais para o bem da nação. [...] O caso do *impeachment* de Clinton é um pouco mais complicado. O então Vice-Presidente Al Gore teria substituído Clinton como Presidente se o *impeachment* tivesse resultado em uma condenação. Não teria havido mudança no controle partidário do poder executivo. Ainda assim, a liderança republicana na Câmara dos Representantes pode razoavelmente ter acreditado que o *impeachment* de Clinton enfraqueceria substancialmente a posição política do ocupante da Casa Branca, seja essa pessoa Clinton ou Gore.<sup>31</sup>

Descrito como uma estratégia política racional que pode ser utilizada tanto pelos partidos minoritários para alterar permanentemente seu status, quanto pelos partidos majoritários quando percebem que podem vir a perder o seu domínio, o jogo duro constitucional ocorre em momentos de grande acirramento dos ânimos político-partidários.<sup>32</sup> Os custos para se fazer um jogo duro constitucional seriam altos, pois aqueles que o fazem acreditam que os vencedores terão o controle de todos os ramos do governo após o término do jogo duro constitucional. Nas palavras de Mark Tushnet, “o vencedor do jogo duro constitucional leva tudo, e o perdedor perde tudo”.<sup>33</sup>

Com isso, o autor pretende descrever a forma pela qual o Direito Constitucional seria exercido nos momentos de mudança constitucional, partindo do conceito de democracia dualista de Bruce Ackerman. Sendo assim, não seria possível observar episódios de jogo duro constitucional nos momentos de política ordinária. Essa é a primeira

---

<sup>31</sup> TUSHNET, 2004, p. 528. Tradução livre de: Constitutional hardball has another characteristic. The stakes are quite high when politicians play it. The Democrats filibusters are designed in the first instance to prevent the President from transforming the federal circuit courts by appointing a large number of judges whom the Democrats regard as far too conservative for the nation's good. [...] The case of the Clinton impeachment is a bit more complicated. Then-Vice President Al Gore would have replaced Clinton as president had the impeachment been followed by a conviction. There would have been no change in partisan control of the executive branch. Still, the Republican leadership in the House of Representatives might reasonably have believed that Clinton's impeachment would substantially weaken the political position of the White House's occupant, whether that person be Clinton or Gore”.

<sup>32</sup> Ibidem, p. 528-529.

<sup>33</sup> Ibidem, p. 531. Tradução livre de: “The winner of constitutional hardball takes everything, and the loser loses everything”.



característica do jogo duro constitucional, segundo Mark Tushnet. Ele estaria associado, sempre, a momentos constitucionais, conforme a proposta de Bruce Ackerman, de forma que os princípios fundamentais que orientam a prática política são alterados quando há a passagem de um momento constitucional para outro.<sup>34</sup>

O critério de distinção entre os períodos de política ordinária e os períodos de transformação constitucional seria o fato de que, nos primeiros, os entendimentos pré-constitucionais seriam aceitos, enquanto nos segundos esses mesmos entendimentos seriam questionados. De acordo com o autor, essa seria a segunda característica que se tornaria evidente quando uma estratégia de jogo duro constitucional é colocada em prática.<sup>35</sup>

Isso explicaria porque os custos de um jogo duro constitucional seriam altos, pois “os proponentes de uma transformação constitucional praticam o jogo duro constitucional quando eles tentam substituir os processos estabelecidos por outros que facilitariam a implementação de novos arranjos institucionais que os favoreçam”.<sup>36</sup> Mais uma vez, é preciso advertir com o próprio Tushnet que, em primeiro lugar, “os argumentos que embasam a prática de um jogo duro constitucional não são frívolos”.<sup>37</sup> Isto é, não são inconsistentes com as disposições constitucionais até então existentes, mas, sim, com as expectativas de comportamento esperadas pela prática política ordinária.

É sob esse pano de fundo que Steven Levitsky e Daniel Ziblatt, no *best-seller Como as democracias morrem*, constroem o argumento segundo o qual democracias constitucionais poderiam começar a morrer quando os atores políticos se engajassem na prática do jogo duro constitucional.<sup>38</sup> Em tal hipótese, haveria a corrosão das normas constitucionais informais que confeririam sustentação à democracia ao longo dos anos.

Com o caso estadunidense em mente, os autores procuram desconstruir o mito de que o dito “sucesso” da democracia naquele país seria produto da sua Constituição. Sendo assim, Levitsky e Ziblatt questionam a premissa segundo a qual constituições, por si sós,

---

<sup>34</sup> TUSHNET, 2004, p. 531-532.

<sup>35</sup> *Ibidem*, p. 531-532.

<sup>36</sup> *Ibidem*, p. 533. Tradução livre de: “Proponents of constitutional transformation play constitutional hardball when they try to displace settled processes with ones that would make it easier for them to put in place the new institutional arrangements they favor”.

<sup>37</sup> *Ibidem*, p. 531. Tradução livre de: “Consider, first, the fact that hardball arguments are not frivolous”.

<sup>38</sup> LEVITSKY, Steven; ZIBLATT, Daniel. **Como as democracias morrem**. Tradução de Renato Aguiar. Rio de Janeiro: Zahar, 2018.



seriam suficientes para garantir a democracia. Para os autores, a resposta seria negativa, pois, às vezes, mesmo constituições bem projetadas poderiam falhar.<sup>39</sup>

Além disso, para os autores, constituições seriam, sempre, incompletas. Como qualquer conjunto de regras, elas teriam inúmeras lacunas e ambiguidades. Nenhum manual operacional, afirmam, por mais detalhado que seja, pode antecipar todas as contingências ou prescrever como se comportar em todas as circunstâncias possíveis. Ademais, as palavras escritas de uma constituição poderiam ser seguidas de modo a atingir uma finalidade distinta daquela inicialmente prevista ou, ainda, para violar os princípios fundamentais que conferem sentido a uma constituição.<sup>40</sup>

Logo, Levitsky e Ziblatt questionam: se a Constituição escrita na Filadélfia em 1787 não é o que assegurou a democracia estadunidense, então, o que a teria garantido? De acordo com os autores, alguns fatores seriam importantes, como: a riqueza do país, uma grande classe média e uma sociedade civil vibrante. Mas, segundo eles, uma grande parte da resposta também estaria no desenvolvimento de fortes normas democráticas não escritas, isto é, em normas constitucionais informais, que, embora não sejam encontradas na Constituição ou em qualquer lei, são amplamente conhecidas e respeitadas pelos atores políticos.<sup>41</sup>

Duas dessas principais normas seriam a tolerância mútua, isto é, o reconhecimento de que os adversários políticos possuem igual direito de existir, de concorrer ao poder e de governar caso eleitos<sup>42</sup> e a reserva institucional, ou seja, evitar ações que, apesar de realizadas em respeito à lei, violem o seu espírito.<sup>43</sup> O oposto da reserva institucional seria o que Mark Tushnet denomina jogo duro constitucional.

Nesses termos, para Levitsky e Ziblatt:

O oposto de reserva é explorar prerrogativas institucionais de maneira incontida, o que o estudioso de direito Mark Tushnet chama de “jogo duro constitucional”: jogar segundo as regras do jogo, mas levando-as aos seus limites, e “jogando para valer”. Trata-se de uma forma de combate institucional cujo objetivo é derrotar permanentemente os rivais partidários – e não se preocupar se o jogo democrático vai continuar.<sup>44</sup>

<sup>39</sup> LEVITSKY; ZIBLATT, op. cit., p. 99.

<sup>40</sup> Ibidem, p. 101.

<sup>41</sup> Ibidem, p. 102.

<sup>42</sup> Ibidem, p. 103-107.

<sup>43</sup> Ibidem, p. 107-112.

<sup>44</sup> Ibidem, p. 109.



Segundo Levitsky e Ziblatt, o Poder Legislativo poderia abusar de suas prerrogativas institucionais e, assim, praticar uma hipótese de jogo duro constitucional socorrendo-se ao instituto do *impeachment*. Os autores procuram exemplificar sua afirmação a partir do *impeachment* de Fernando Lugo, então Presidente do Paraguai, ocorrido em 2012.<sup>45</sup>

Os autores reconhecem que o cenário de forte acirramento dos ânimos político-partidários no Paraguai foi o motivo que desencadeou o afastamento de Lugo da Presidência. Também estão cientes de que houve atropelos ao devido processo legal. Inclusive, Levitsky e Ziblatt afirmam que Lugo teve apenas duas horas para preparar sua defesa perante o Senado. No entanto, mesmo assim, os autores afirmam que o *impeachment* de Fernando Lugo, “em termos estritos, contudo, foi um processo legal”.<sup>46</sup>

Mais adiante, Levitsky e Ziblatt voltam ao exemplo do *impeachment* para, então, concluir que o instituto é uma das ferramentas mais explosivas já colocadas nas mãos de uma legislatura. Por meio dele, o parlamento pode destituir um Presidente democraticamente eleito e, nesse sentido, os autores não excluem a possibilidade de haver usos facciosos do *impeachment* com finalidade apenas de reverter resultados eleitorais indesejados.

Voltando ao caso Fernando Lugo, Levitsky e Ziblatt afirmam expressamente que foi exatamente isso o que se passou no Paraguai em 2012: “o *impeachment* foi usado como arma – os líderes políticos o usaram para remover um presidente que eles não gostavam”.<sup>47</sup>

Os autores classificam a deposição de Lugo como um caso de jogo duro constitucional. Isso fica claro quando, na sequência, Levitsky e Ziblatt afirmam que, nos Estados Unidos da América, diferentemente do que se passou no Paraguai, o *impeachment* “é há muito regido por normas de reserva institucional”.<sup>48</sup> Os autores citam, inclusive, o texto Mark Tushnet para reforçar o seu argumento e, posteriormente, concluem: “o sistema de freios e contrapesos dos Estados Unidos funcionou no século XX porque estava enraizado em normas robustas de tolerância e reserva mútuas”.<sup>49</sup> Não obstante isso, na

---

<sup>45</sup> LEVITSKY; ZIBLATT, op. cit., p. 110-111

<sup>46</sup> Ibidem, p. 111.

<sup>47</sup> Ibidem, p. 134.

<sup>48</sup> Ibidem, p. 134.

<sup>49</sup> Ibidem, p. 135.



sequência, Levitsky e Ziblatt reconhecem que houve situações nas quais as regras informais da democracia norte-americana foram desafiadas e, até mesmo, violadas.

Com base nessas reflexões, Steven Levitsky concluiu que, no Brasil, recentemente, houve casos de jogo duro constitucional. Em entrevista concedida à *BBC News Brasil*, em 19 de outubro de 2018, Levitsky classificou o *impeachment* da Presidenta Dilma Rousseff como um caso de jogo duro constitucional, fazendo-o nos seguintes termos:

“Jogo duro constitucional” é usar as instituições como arma política contra o seu oponente.  
 Usar a letra da lei de maneira a diminuir o espírito da lei. É fruto da polarização: quando os dois lados começam a temer e desprezar o outro, eles passam a lançar mão de qualquer meio necessário para impedir que o outro vença.  
 Hoje, toda nomeação para a Suprema Corte americana envolve jogo duro constitucional e o mesmo se viu no Brasil, durante o *impeachment* (de Dilma Rousseff), em 2016, e a exclusão da candidatura de Lula, em 2018.<sup>50</sup>

O mesmo diagnóstico é feito por Mark Tushnet, porém, em entrevista publicada pela Revista Estado da Arte do Jornal *O Estado de São Paulo*, em 18 de dezembro de 2020:

Eu sei algo sobre o *impeachment* da presidente Dilma. Vou explicar meu entendimento sobre a situação no Brasil e então comparar com a dos Estados Unidos. O sistema brasileiro é caracterizado por uma presidência que tipicamente — não sempre — não detém maioria para apoiar seu partido no parlamento. Então o presidente tem que fazer uma coalizão. Dilma estava inserida nesse modelo de presidencialismo de coalizão, mas sua coalizão não estava completamente comprometida com seu programa e — como vocês brasileiros bem sabem — o vice-presidente Temer estava do outro lado do espectro político. Nessas circunstâncias, a menos que se tenha algum nível de entendimento pré-constitucional de que a coalizão não pode retirar o Presidente por *impeachment*, nós não teríamos presidentes mantendo-se no cargo por muito tempo.

Existem duas possibilidades, portanto: você pode enxergar o *impeachment* de Dilma como um episódio de jogo duro constitucional ou pode vê-lo como um movimento em direção a uma reconfiguração do sistema presidencial no qual, eventualmente, o sistema político se ajustaria de forma que presidentes sempre teriam apoio da maioria no parlamento — um presidencialismo de não-coalizão. Por um momento pareceu que o Presidente Bolsonaro seria um exemplo desse sistema. Mas até onde eu tenho visto, não parece que isso vai acontecer. Então talvez vocês voltem a um sistema em que a possibilidade de um *impeachment* presidencial esteja sempre sobre a mesa.

[...]

No meu entendimento das coisas, olhando em retrospecto, o *impeachment* de 2016 foi um exemplo de jogo duro constitucional. No presidencialismo de coalizão deve haver algum grau de contenção na coalizão. Membros da coalizão devem aceitar que alguns atos do Presidente serão inconsistentes com as preferências de seus

<sup>50</sup> FERRAZ, Ricardo. Steven Levitsky: Por que este professor de Harvard acredita que a democracia brasileira está em risco. **BBC News Brasil**, São Paulo, 19/10/2018. Disponível em: <https://www.bbc.com/portuguese/brasil-45829323>. Acesso em: 25 mai. 2023.



partidos, mas a estabilidade requer isso. O *impeachment* de 2016 pareceu ser um abandono desse tipo de contenção.<sup>51</sup>

Com esse entendimento, os autores afirmam ter havido no Brasil um episódio de jogo duro constitucional em 2016 com o *impeachment* da Presidenta Dilma Rousseff. Essa conclusão, a princípio, poderia referendar a conclusão a que chega Letícia Kreuz. Contudo, como uma obra não se resume ao seu autor, é preciso contrastar construções teóricas com os fatos, para, então, concluir se estes justificam a aplicação daquelas. Trata-se, em suma, de um exercício de levar a sério a obra de um autor para além daquilo que ele diz sobre ela.

#### 4. POR QUE O *IMPEACHMENT* DE DILMA ROUSSEFF NÃO PODE SER CONSIDERADO UM CASO DE JOGO DURO CONSTITUCIONAL

Ao lidar com categorias teóricas gestadas em outros países e em outros contextos sociais, é preciso estar atento às características que singularizam as experiências constitucionais em análise. Por isso, no exercício de Direito Constitucional Comparado, é preciso levar em consideração não apenas semelhanças, como também diferenças entre as matrizes constitucionais estudadas, além de inserir a análise no interior da dinâmica social dos países a que pertencem. Caso contrário, conforme assinala David F. L. Gomes, torna-se evidente “a ausência de justificativa para a comparabilidade”.<sup>52</sup>

É certo que Letícia Kreuz não pretende realizar um estudo comparado entre a conformação constitucional do *impeachment* no Brasil e nos Estados Unidos da América. Seu objetivo, como já visto, é aplicar uma categoria conceitual criada no contexto estadunidense ao caso brasileiro. Especificamente, o conceito de jogo duro constitucional para classificar o *impeachment* de Dilma Rousseff.

Contudo, ao fazê-lo, é preciso, sim, realizar as devidas mediações entre ambas as matrizes constitucionais e as respectivas tradições do *impeachment*. Tão importante quanto essas mediações teóricas, é levar a sério os argumentos que explicam determinada categoria conceitual. Não tanto, assim, aquilo que os autores afirmam sobre a sua obra.

<sup>51</sup> TUSHNET; Mark. Jogo duro constitucional: uma conversa com Mark Tushnet. Entrevista concedida a David Sobreira. **Estado da Arte**, São Paulo, 18 dez. 2020. Disponível em: <https://estadodaarte.estadao.com.br/tushnet-hardball-entrevista/>. Acesso em: 25 mai. 2023.

<sup>52</sup> GOMES, David F. L.. Constitucionalismo e dependência: em direção a uma Teoria da Constituição como Teoria da Sociedade. In: **Teorias Críticas e Crítica do Direito**. Volume II. CUNHA, José Ricardo (Org.). Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2020, p. 151.



Nesse sentido, o fato de autores como Mark Tushnet e Steven Levitsky classificarem o *impeachment* de Dilma Rousseff como um caso de jogo duro constitucional, não faz com que referido evento da vida política brasileira automaticamente se enquadre naquela categoria conceitual. Mais uma vez, um esclarecimento se faz necessário. Em nenhuma passagem do texto, Letícia Kreuz pretende justificar sua posição valendo-se de uma espécie de argumento de autoridade. Pelo contrário, a autora apresenta as razões pelas quais, da sua perspectiva, o evento em análise poderia ser classificado como um caso de jogo duro constitucional.

Inicialmente, uma ausência digna de nota se faz presente no argumento de Letícia Kreuz: em seu texto, a autora não realiza uma devida distinção entre as matrizes constitucionais brasileira e estadunidense do *impeachment*. Isso importa, porque, na tradição estadunidense do *impeachment*, não há definição constitucional, tampouco legal, das condutas que poderiam configurar as *impeachable offenses*. Pelo contrário, na tradição brasileira do *impeachment*, desde sempre, houve definição legal das condutas passíveis de configurar ofensas puníveis com *impeachment*.

Se no caso norte-americano é o Congresso que define, caso a caso, as *impeachable offenses*, no Brasil, é a lei especial que sempre o fez e que ainda o faz. Se nos Estados Unidos da América há uma margem maior de discricionariedade conferida aos congressistas para enquadrar, nos termos do Artigo II, Seção 4, da Constituição, as condutas que possam colocar em xeque o sistema constitucional como um todo daquele país, no Brasil, os membros do Congresso Nacional não possuem referida margem de atuação discricionária, já que há um documento legal encarregado da tarefa de definir referidas condutas.<sup>53</sup>

Sendo assim, nos Estados Unidos da América, há uma margem maior de discricionariedade para os congressistas considerarem condutas presidenciais como passíveis de *impeachment*. Essa observação é fundamental para analisar quando seria possível aplicar o conceito construído por Mark Tushnet ao contexto brasileiro.

Ora, foi visto que, para Tushnet, jogo duro constitucional seria uma prática política conforme a constituição, mas contrária às expectativas de comportamento tradicionalmente aceitas em torno do seu texto, os chamados compromissos pré-constitucionais. Portanto, ao analisar a tentativa de *impeachment* de Bill Clinton, o autor afirma ser possível considerá-la compatível com a Constituição estadunidense. Isso porque, naquela

---

<sup>53</sup> MEGALI NETO, Almir. **O impeachment de Dilma Rousseff perante o Supremo Tribunal Federal**. Belo Horizonte: Expert, 2021, p. 147-148.



experiência constitucional, como não há definição constitucional ou legal expressa de quais seriam as *impeachable offenses*, a definição das condutas passíveis de *impeachment* é da competência dos congressistas caso a caso.

Por isso, para o autor, o caso Clinton poderia ser considerado um exemplo de jogo duro constitucional. A uma, porque não seria incompatível com a Constituição. A duas, porque, não sendo incompatível com a Constituição, referido processo político de responsabilização foi levado a diante pela Casa dos Representantes em um contexto de acirramento dos ânimos político-partidários.

O mesmo entendimento, contudo, não pode ser simplesmente transplantado para o Brasil sem as devidas mediações. Como já visto, a própria Letícia Kreuz afirma em seu texto que no caso Dilma Rousseff “o instituto do *impeachment* foi utilizado de modo alternativo ao que a Constituição prevê, a partir de uma aplicação política de um instituto que deveria ter lastro jurídico”.<sup>54</sup> Também é a própria autora quem afirma que o *impeachment* “não serve enquanto instrumento assemelhado ao *recall* político”, muito menos como “uma espécie de moção de desconfiança ou moção de censura”.<sup>55</sup>

Ademais, ainda segundo Letícia Kreuz, em processos de *impeachment*, seria “imprescindível o cometimento de infrações (sejam elas interpretadas na ordem do direito administrativo sancionador ou do direito penal), demonstradas através de instrumentos do devido processo legal”. Da sua perspectiva, portanto, “a formação da convicção das Casas Legislativas deveria estar amparada essencialmente no direito constitucional, sem embargo da composição política que lhes é característica”.<sup>56</sup>

Dessa forma, a princípio, Letícia Kreuz mostra-se ciente da necessidade de que no Brasil a válida e regular deflagração e tramitação de um processo de *impeachment* em face do Presidente precisa se dar de acordo com a Constituição e a Lei n. 1.079/50. Tanto que afirma categoricamente a necessidade de o *impeachment* respeitar as “regras do jogo”, pois, do contrário, se torna um impasse à democracia”. Por essa razão, a autora chega a concluir que o *impeachment* somente deveria ser “utilizado em situações que de fato configurem crimes de responsabilidade, que demandem respostas enérgicas do sistema

---

<sup>54</sup> KREUZ, op. cit., 12.

<sup>55</sup> Ibidem, p. 9.

<sup>56</sup> Ibidem, p. 10.



dada a sua gravidade”.<sup>57</sup> Porém, linhas mais à frente, a autora parece abandonar essa premissa normativa de análise.

É o que se constata quando Letícia Kreuz afirma que o *impeachment* da Presidenta Dilma Rousseff poderia ser classificado como um caso de jogo duro constitucional, pois teve como objetivo a “utilização de mecanismos previstos na Constituição e na legislação para abertura de um processo de gravíssima consequência com objetivo específico de retirada da representante eleita a despeito do cometimento ou não de crime de responsabilidade”.<sup>58</sup> Da mesma maneira, quando afirma que o jogo duro constitucional se observaria quando “um véu de legalidade acoberta violações à ordem constitucional”.<sup>59</sup> O mesmo se passa na passagem na qual, segundo a autora, seria possível praticar jogo duro constitucional “por razões políticas e avessas à Constituição”.<sup>60</sup>

A abertura de processo de *impeachment* a despeito da prática de crime de responsabilidade, tal como tipificado pela legislação especial, é um uso inconstitucional do instituto para a tradição brasileira do *impeachment*. O mesmo se passa com um processo de *impeachment* que transcorra com violações à ordem constitucional, dado que no Brasil devem ser observadas as garantias do devido processo legal em todas as etapas do procedimento. Por serem inconstitucionais, processos de *impeachment* instaurados e conduzidos dessa forma jamais podem ser considerados, coerentemente com a proposta de Mark Tushnet, um caso de jogo duro constitucional.

Jogo duro constitucional seria o caso no qual, inegavelmente, o Presidente pratique conduta tipificada como crime de responsabilidade pela Lei n. 1.079/50 que, em momentos anteriores, foram tolerados pelo Congresso Nacional, mas, em determinadas circunstâncias, o acirramento dos ânimos político-partidários justificaria a deposição presidencial. Não a acusação da prática de uma conduta que sequer está tipificada na lei especial do *impeachment* e que sequer foi cometida pela pessoa acusada.

Isso, contudo, não se equipara a uma suposta pretensão de anulação dos ânimos de ordem político-partidária das autoridades responsáveis pela condução do feito nas mais diversas etapas do procedimento. Um esforço nesse sentido não passaria de uma vã tentativa de aniquilar um elemento que é próprio ao exercício das funções típicas e atípicas de qualquer órgão legislativo. Tratando-se de uma hipótese de aplicação do Direito a um caso concreto exige-se, tão somente, que o critério

---

<sup>57</sup> KREUZ, op. cit., p. 8.

<sup>58</sup> Ibidem, p. 15.

<sup>59</sup> Ibidem, p. 15.

<sup>60</sup> Ibidem, p. 20.



decisório a ser utilizado para tanto seja jurídico, sob pena de desvirtuamento do instituto em voto de desconfiança e de violação aos direitos fundamentais do acusado.<sup>61</sup>

Ocorre que, conforme visto acima, ao perder de vista a perspectiva normativa de análise, Letícia Kreuz acaba por equiparar a hipótese de processo de *impeachment* sem crime de responsabilidade à hipótese de processo de *impeachment* com crime de responsabilidade. Isso fica claro quando a autora lista os elementos que, da sua perspectiva, justificariam classificar o *impeachment* de Dilma Rousseff como um caso de jogo duro constitucional:

Vários fatores evidenciam o problema com relação ao processo travado contra Dilma Rousseff e a necessidade de pensa-lo enquanto uma manifestação do “jogo duro constitucional”, sendo eles: i. uma denúncia de inadimplemento enquanto operação de crédito (que não pode ser enquadrada dessa forma por não caber na cláusula genérica da Lei de Responsabilidade Fiscal); ii. a falta de conexão dos inadimplementos relativos ao Plano Safra diretamente à presidenta (deveriam ser imputados, se o fossem, ao Ministro da Fazenda); iii. a impossibilidade de abertura de processo de *impeachment* por questões ocorridas no mandato anterior (os fatos diziam respeito à prestação do primeiro mandato de Dilma, no ano de 2014; iv. período em que deveriam ter sido apurados); v. a existência, ao contrário do alegado pelos denunciantes, de autorização do Congresso Nacional para créditos suplementares; vi. a alteração de entendimento do Tribunal de Contas da União em relação ao enquadramento das condutas em questão como reprováveis e, por consequência, como causas passíveis de ensejar processo de *impeachment* (o que ocorre após a apresentação das contas e viola o princípio da segurança jurídica, além de ser hipótese de alteração mais prejudicial à denunciada).<sup>62</sup>

Todos os elementos elencados por Letícia Kreuz indicam ilegalidades e inconstitucionalidades ocorridas durante o *impeachment* da Presidenta Dilma Rousseff, sobretudo no que diz respeito à completa ausência de comprovação de autoria e materialidade pela denúncia ofertada. Daí a impossibilidade de classificar esse evento como um caso de jogo duro constitucional. Há, dessa forma, uma incoerência teórica interna ao argumento da autora que parece insuperável.

Além disso, negligenciar a conformação constitucional do instituto nas matrizes constitucionais brasileira e estadunidense conduz a uma análise deficiente do ponto de vista teórico. No Brasil, o critério para definir um crime de responsabilidade é legal, simplesmente porque há lei especial encarregada da sua definição, conforme determinação expressa do artigo 85, parágrafo único, da Constituição de 1988. Dispositivo constitucional este que,

<sup>61</sup> MEGALI NETO, op. cit., p. 120

<sup>62</sup> KREUZ, op. cit., p. 12.



aliás, está completamente de acordo com o princípio do *nullum crimen, nulla poena sine lege*, do artigo 5º, inciso XXXIX, da Constituição de 1988. Já nos Estados Unidos da América, não há qualquer definição constitucional ou legal das *impeachable offenses*, fazendo com que as mesmas sejam definidas caso a caso, muito embora naquele país haja vedação constitucional expressa a *bill of attainder* e a *ex post facto laws*, conforme se depreende do Artigo I, Seção 9, Cláusula 3, da Constituição.

Esse é o problema de pretender fazer com que a compreensão a respeito dos crimes de responsabilidade se aproxime da compreensão norte-americana das *impeachable offenses*. Ali, como não há nenhum documento legal que defina referidas condutas, a definição das mesmas cabe aos congressistas, que o farão com base em um juízo que leve em consideração o potencial ofensivo da ação ou da omissão presidencial denunciada, à luz do disposto no Artigo II, Seção IV, da Constituição. É por isso que, nos Estados Unidos da América, segundo a corrente majoritária, a tipicidade das condutas pelas quais o presidente for denunciado não se mostra determinante nem necessária para a condenação do mesmo ao final do curso de um processo de *impeachment*. Mesmo assim, não custa lembrar, há ali uma clara preocupação com os efeitos desastrosos para aquele sistema constitucional representados pela possibilidade de um uso faccioso do *impeachment*.<sup>63</sup>

Nem se diga que a preferência por classificar o *impeachment* de Dilma Rousseff como golpe seja uma mera simbologia política, como o faz Letícia Kreuz.<sup>64</sup> Afinal, o termo golpe pressupõe premissas normativas da forma pela qual deveria se dar a responsabilização política do Presidente da República perante o Congresso Nacional. Isto é, pressupõe uma leitura constitucionalmente adequada do sistema presidencialista de governo delineado pela Constituição de 1988.

Na discussão e disputa, portanto, acerca do sentido *de* e *da* constituição, dizer “é inconstitucional”, para além do sentido de tomar a constituição como bandeira de luta política e jurídica, tem o *sentido performativo* de assumir uma atitude, uma postura, a realização mesma de uma *performance* na esfera pública. Afinal, dizer “é inconstitucional” é uma expressão que nasceu, como se sabe, num contexto revolucionário, também inscrito no próprio *DNA* dessa expressão. E se dizer “é inconstitucional” não garante, por si só, um manto de proteção à constituição, posto que não há, como afirma Müller, uma espécie de “seguro de vida em política” (Müller, 2002, p. 182), isso pode trazer consigo um *efeito deslegitimador* que, ao mesmo tempo, pode reforçar a constituição.<sup>65</sup>

<sup>63</sup> MEGALI NETO, op. cit., p. 163.

<sup>64</sup> KREUZ, op. cit., p. 17.

<sup>65</sup> CATTONI DE OLIVEIRA, Marcelo Andrade. **Contribuições para uma Teoria Crítica da Constituição**. 2. ed. Belo Horizonte: Arraes, 2021a, p. 134-135. (Destaques do original).



Portanto, como todo e qualquer conceito de Direito Constitucional, o termo golpe possui implicações não apenas políticas, mas também jurídicas. Disso, nem mesmo a categoria conceitual do jogo duro constitucional consegue escapar, por mais Letícia Kreuz seja incapaz de percebê-lo.

Bastaria pensar, por exemplo, no efeito *desestabilizador* que a expressão “é inconstitucional” pôde gerar, quando parcela da sociedade civil brasileira e mesmo internacional, mobilizada politicamente, construiu o discurso segundo o qual o processo de *impeachment* da Presidenta Dilma Rousseff “é golpe”, buscando sustentar tal afirmação com base em interpretação jurídica segundo a qual, nesse caso, faltaria o cumprimento de exigências constitucionais e legais. Tal discurso acerca da inconstitucionalidade desse processo de *impeachment*, diante de uma situação concreta e atual, trouxe consigo um ônus argumentativo para todos os envolvidos, direta ou indiretamente, no debate e no processo, sejam agentes estatais ou cidadãos na esfera pública mais ampla [...].

E, portanto, seja quem afirme a inconstitucionalidade do processo de *impeachment*, seja quem defenda que não, parte, *inevitavelmente*, de certos pressupostos normativos (cf. Jinkings, Doria e Cleto, 2016) acerca de o que *não* seja, constitucional e democraticamente, um golpe. Nesses pressupostos normativos já estão implicadas, como parte constitutiva do debate, noções jurídico-políticas de legitimidade, ainda que controversas, que, em razão da sua abertura, sempre expressam uma legitimidade *por vir*.<sup>66</sup>

Demonstrado que um evento permeado de inconstitucionalidades e ilegalidades não pode ser classificado como um caso de jogo duro constitucional, resta, ainda, uma questão: qual seria a implicação jurídico-política da construção teórica proposta por Letícia Kreuz?

A resposta não poderia ser outra: abandonar a forma jurídico-constitucional moderna como fonte de legitimidade dos atos políticos. Com isso, abre-se caminho para a subversão da própria Constituição de 1988, já que suas disposições poderiam passar a ser excepcionadas, desde que um tal movimento estivesse em consonância com algum fundamento de legitimidade transcendente à Constituição, como se em matéria de Direito Constitucional, ainda mais em se tratando de *impeachment* presidencial, os fins pudessem justificar os meios. Sendo assim, é preciso destacar:

Noções acerca da legitimidade implicam modernamente a própria forma da legalidade constitucional, portanto, da supremacia constitucional. Assim, ao se dizer “é inconstitucional”, pressupõe-se não apenas um “conteúdo constitucional”, ainda

<sup>66</sup> CATTONI DE OLIVEIRA, 2021a, p. 135-136. (Destques do original).



que sua interpretação seja controversa, mas uma hierarquia superior da constituição, na medida em que ela é tomada como parâmetro normativo.<sup>67</sup>

No mesmo erro incorrem Mark Tushnet e Steven Levitsky. Ambos consideram o *impeachment* de Dilma Rousseff como um caso de jogo duro constitucional. Por isso, suas análises não levam em consideração a incompatibilidade desse processo político de responsabilização em face das disposições constitucionais e legais aplicáveis. Isso é comprovado pelas análises de Tushnet e Levitsky, que não fazem mais do que descrever, da sua perspectiva, os eventos políticos que motivaram o *impeachment* da Presidenta Dilma Rousseff.

Se o manejo do instituto do *impeachment*, nas circunstâncias em que considerado legal por Letícia Kreuz, Mark Tushnet, Steven Levitsky e Daniel Ziblatt, for aceito, de fato, ter-se-ia que concordar com Ronald Dworkin, para quem, nada poderia parar um grupo parlamentar que, movido por razões exclusivamente políticas, decidisse remover o Presidente do cargo antes do termo final do seu mandato. Em tais circunstâncias, para continuar a dizer com Ronald Dworkin, um *impeachment* seria um tipo de golpe, pois o seu uso serviria para subverter a própria constituição.<sup>68</sup>

O mero apelo ao rito do *impeachment* formalmente determinado pela legislação de regência da matéria não faz de todo e qualquer processo de *impeachment* um processo compatível com a Constituição. É preciso, antes de tudo, que o próprio procedimento retire seu fundamento de legitimidade da Constituição, isto é, em seus princípios fundamentais, como, por exemplo, o da separação de poderes e o do devido processo legal.

À luz da Constituição de 1988 isso se tornaria ainda mais evidente, na medida em que seu artigo 85, parágrafo único, determina a necessidade de lei especial definir os crimes de responsabilidade, bem como estabelecer as normas de processo e julgamento. Processo e julgamento, que, por sua vez, estão submetidos ao princípio do *nullum crimen, nulla poena sine lege*, do artigo 5º, inciso XXXIX, da Constituição de 1988, e nos quais estão assegurados o contraditório e ampla defesa, com os meios e recursos a ela inerentes, como determina o artigo 5º, inciso LV, da Constituição de 1988. Não por acaso, a jurisprudência do Supremo Tribunal Federal fixou-se no sentido da aplicação do princípio do devido processo legal em todas as etapas do procedimento, com vistas a salvaguardar

<sup>67</sup> CATTONI DE OLIVEIRA, 2021a, p. 136.

<sup>68</sup> DWORKIN, Ronald. 1999. A Kind of Coup. **The New York Review of Books**. Disponível em: <https://www.nybooks.com/articles/1999/01/14/a-kind-of-coup/>. Acesso em: 30 mai. 2023.



o princípio da separação dos poderes e os direitos do acusado em processos de *impeachment*, em obediência ao que determina o artigo 5º, inciso LIV, da Constituição de 1988.

Caso se admita uma espécie de legitimação pelo procedimento desprovida de sentido constitucional, corre-se “o risco, sempre presente, de uma situação que possa vir a ser caracterizada como um caso de abuso de direito ou de tentativa de lançar a constituição contra a própria constituição”, pois “os neogolpes pretendem-se se legitimar por meio de uma tentativa fraudulenta de apropriação do discurso constitucional e legal que, todavia, se contradiz no seu próprio uso, revelando a si mesmo como abuso”.<sup>69</sup>

Considerar o *impeachment* da Presidenta Dilma Rousseff legal, mas contrário às disposições fundamentais da Constituição não é possível sem que se recaia em uma “contradição performativa”.<sup>70</sup> Afinal, em um Estado Democrático de Direito, a Constituição é o fundamento de legitimidade dos atos políticos.

Essa própria enunciação é negada em si mesma, porque nega, paradoxalmente, aquela própria “constituição” que ela, supostamente, teria adotado: a instrumentalização ou abuso da semântica constitucional expressa a própria falta de limites jurídicos ao funcionamento do regime que, ao mesmo tempo, não pode prescindir de uma “constituição” como referência normativa ou instância de legitimação para poder funcionar.<sup>71</sup>

Assim, classificar o *impeachment* da Presidenta Dilma Rousseff como um caso de jogo duro constitucional, mesmo com a ciência da série de inconstitucionalidades e ilegalidades ocorridas no curso do procedimento, como o faz Letícia Kreuz, conduz à conclusão de que seria possível cogitar de uma legalidade sem legitimidade. O equívoco de uma compreensão como essa fica evidente quando Steven Levitsky e Daniel Ziblatt analisam o *impeachment* de Fernando Lugo e o classificam como um caso de jogo duro constitucional, tão somente porque, supostamente, essa deposição Presidencial teria se dado em conformidade com o procedimento previsto na Constituição paraguaia. Se a legalidade constitucional pudesse servir a uma tal finalidade, então, ela serviria ao mesmo tempo a tudo e a nada.

<sup>69</sup> CATTONI DE OLIVEIRA, 2021a, p. 133.

<sup>70</sup> Ibidem, p. 88.

<sup>71</sup> Ibidem, p. 67.



Ao fim e ao cabo, essa postura permite a derrubada de Presidentes democraticamente eleitos sem a observância dos requisitos constitucionalmente exigidos, pois considera legal qualquer deposição presidencial que se dê com mero apelo à forma constitucional, pouco importando seu conteúdo ou real motivação. Não custa lembrar que o golpe civil-militar de 1964 foi dado com a declaração de vacância da Presidência da República pelo Presidente do Congresso Nacional, Auro Moura Andrade, mesmo com a presença do então Presidente da República, João Goulart, em território nacional. Teria sido a deposição de João Goulart “legal”, tão somente porque Auro Moura Andrade valeu-se do artigo 85, da Constituição de 1946, para declarar a perda do cargo de Presidente da República?

Como se vê, a classificação do *impeachment* da Presidenta Dilma Rousseff ofertada por Letícia Kreuz, Mark Tushnet e Steven Levitsky, se aplicada à deposição do Presidente João Goulart, poderia facilmente fazer com que o golpe civil-militar de 1964 fosse classificado como um caso de jogo duro constitucional. Esse é o problema de se considerar a legalidade constitucional uma casca vazia dentro da qual supostamente caiba qualquer coisa. Diante disso, é necessário dizer o óbvio: qualquer deposição presidencial à margem da legalidade constitucional é um golpe de Estado. Podem haver variações: um golpe pode ser dado pelas mãos armadas de militares, com papel e caneta por parlamentares, com ou sem emprego de violência, com ou sem povo nas ruas, mas, ainda assim, continuará sendo um golpe.

A razão da insistência no debate pela correta definição do *impeachment* da Presidenta Dilma Rousseff da perspectiva da Constituição de 1988, portanto, não se trata de uma questão meramente terminológica ou tão somente simbólica do ponto de vista político. Pressuposta a esse debate está uma disputa interpretativa com sentido normativo acerca de qual seria o sentido de uma constituição de um Estado Democrático de Direito, como a Constituição de 1988, e de qual seria a sua função diante da realidade política, social e econômica. Isto é, uma questão eminentemente jurídico-constitucional. Nesses termos, é preciso indagar:

O que há em um nome? A famosa provocação shakespeariana nos adverte para a importância política e social de denominarmos os fatos que nos antecederam, que produzem efeitos no presente e podem influenciar nosso futuro. O ato de nominar envolve uma tomada de posição. Em direito e na política, conceituar não é apenas descrever: é também produzir sentido, atuar no mundo, colocar-se como sujeito histórico. Quando a Constituição de 1988 se autodenomina uma expressão do



Estado Democrático de Direito (art. 1º), suas palavras devem ser levadas a sério. Por essa decisão, muitos sacrifícios foram feitos. Para que esses vocábulos pudessem constar num texto constitucional, foi necessário trilhar um longo caminho rumo a democracia. É por isso que, 30 anos depois, contra todas as tentativas de malabarismo verbal, um golpe continua a ser um golpe e uma Constituição democrática continua a ser uma Constituição democrática.<sup>72</sup>

Friedrich Müller é um autor que referenda essa leitura. Para Müller, golpe é qualquer tomada de poder em desconformidade com as leis e a constituição. Por essa razão, para o autor, o *impeachment* da Presidenta Dilma Rousseff foi um golpe de Estado. Nas suas palavras:

Por “Golpe” entende-se aqui a tomada do poder do Estado por um grupo fora de um governo legitimamente eleito e, mais precisamente, sem conformidade suficiente com a Lei e a Constituição. Nesse sentido, é evidente denominar Golpe os acontecimentos no Brasil em 2016. Sendo efetuado sem violência, como acontece, então se trata de um golpe “não armado” ou “frio”. Em tempos monárquicos esse fenômeno era chamado de “revolução palaciana”.<sup>73</sup>

Friedrich Müller prossegue em sua análise para constatar que, no caso Dilma Rousseff, então em curso, não houve sequer comprovação legal das acusações, tampouco obediência ao devido processo legal do processo de *impeachment* durante sua tramitação perante a Câmara dos Deputados, razão pela qual, da sua perspectiva, o processo deveria ser declarado nulo:

Atos relevantes para o *Impeachment* da Presidenta eleita não foram legalmente comprovados. Mesmo quando as correções orçamentárias imputadas a ela venham a ser comprovadas no futuro, ainda assim não serão fundamentos suficientes para uma exoneração pela Constituição de 1988. Até então isso parece plausível. Portanto, a suspensão pela Câmara dos Deputados e pelo Senado já é, por falta de base jurídica, inconstitucional e, com isso, ilegal.

Jornalistas e correspondentes brasileiros de conceituados jornais da imprensa internacional (como por exemplo, o New York Times, DER SPIEGEL, DIE ZEIT, Le monde diplomatique) chegaram ao mesmo parecer.

III.

O processo na Câmara dos Deputados apresentou graves erros de jurisprudência que foram, no Brasil, publicamente constatados e juridicamente não refutados. Apenas em razão desse procedimento errôneo, - adicionalmente a (II) – o resultado da votação na Câmara dos Deputados, o encaminhamento do processo ao Senado

<sup>72</sup> PAIXÃO, Cristiano; CATTONI DE OLIVEIRA, Marcelo Andrade; CARVALHO NETTO, Menelick de. Levando as palavras a sério: um golpe é um golpe. *Jota*, 2018. Disponível em: <https://www.jota.info/opiniao-e-analise/artigos/levando-as-palavras-a-serio-um-golpe-e-um-golpe-02102018>. Acesso em: 31 mai. 2023.

<sup>73</sup> MÜLLER, Friedrich. Para lutar pela Constituição de 1988!. In: PRONER, Carol; CITTADINO, Giselle; NEUENSCHWANDER, Flávia; PEIXOTO, Katarina; GUIMARÃES, Marília Carvalho (Orgs.). **A resistência internacional ao golpe de 2016**. Bauru: Canal 6, 2016, p. 217.



e a suspensão provisória por 180 dias da presidenta eleita já são insustentáveis e com isso, infecundo e inexistente.<sup>74</sup>

Além disso, segundo Friedrich Müller, a real motivação do *impeachment* da Presidenta Dilma Rousseff não foi a necessidade de afastá-la do cargo por se comportar com abuso de poder ou de forma ameaçadora às instituições republicanas do país, mas, sim, para blindar juridicamente os entusiastas do seu *impeachment* das investigações realizadas pela operação lava jato, bem como para atender aos interesses econômicos de uma pequena elite derrotada nas urnas em 2014. Por tudo isso, o autor classifica esse evento da vida política nacional como um golpe frio:

IV.

O golpe frio foi aplicado, para trazer o poder às pessoas já no poder, para protegê-las da perseguição na investigação da “Lava Jato” da justiça brasileira e para executar às pressas as, desde então por elas iniciadas, medidas reacionárias – para enxertar “a desejada lista definitiva de investidores” (segundo o New York Times) à custa da maioria da população. Essa transformação radical da agenda política não aconteceu devido às eleições ou novas eleições, mas somente devido, de fato, à tomada de poder. Para essa pessoal e substancial “Virada ao avesso” da política não houve nenhuma concessão do povo. Nenhuma eleição, plebiscito ou referendo que possam justificá-la.

Justamente para um programa menos reacionário, Aécio Neves não foi eleito em 2014, mas rejeitado pela maioria dos eleitores. Os membros do governo atual são também, assim como suas deliberações, – adicionalmente a (II) e (III) – ilegítimos.<sup>75</sup>

Ao final, Friedrich Müller faz um paralelo entre Alemanha e Brasil para concluir que a história de ambos os países legaria a lição de ser necessário defender a constituição com a constituição, isto é, para se opor a golpes de Estado por meio da constituição. O autor ainda enaltece a Constituição de 1988 como uma grandiosa constituição digna da luta em sua defesa, veja-se:

V.

Experiências próprias são, da mais recente e terrível história da Alemanha com golpe “não armado” ou “frio”, o Golpe Prussiano de 1932 contra o antigo governo social-democrata do maior estado alemão (Prússia); e um ano depois a “tomada do poder” por Hitler através da Lei de Autorização de 24 de março de 1933, que fundamentou a revogação da, até então vigente, Constituição de Weimar. Hitler ainda não havia alcançado essa posição, na qual poderia tomar suas medidas, em nenhum golpe anterior; sendo assim, ele chegou nessa posição de poder através de eleições (o Partido Nazista como maior fração no Parlamento em Berlim) e suspendeu, posteriormente e pouco a pouco, a Constituição.

<sup>74</sup> MÜLLER, op. cit., p. 217-218.

<sup>75</sup> Ibidem, p. 218.



A história de ambos os países deve nos servir como valoroso ensinamento. A grandiosa Constituição Brasileira de 1988 é digna de que se lute por ela. Contra o golpe vale “A Luta pelo Direito” (Rudolf von Ihering) e “A Força Normativa da Constituição” (Konrad Hesse), que não deve perecer por uma questão de poder, mas se consolidar por uma questão de direito.<sup>76</sup>

Já se demonstrou a completa ausência de justa causa para a válida e regular deflagração do processo de *impeachment* em face da Presidenta Dilma Rousseff.<sup>77</sup> Também já foi demonstrado que sequer o devido processo legislativo foi observado durante a tramitação do feito perante a Câmara dos Deputados e o Senado Federal, pois uma série de violações ao rito determinado pela Constituição de 1988, pela Lei n. 1.097/50 e pelos Regimentos Internos das respectivas Casas legislativas foi perpetrada e não devidamente reparada pelo Supremo Tribunal Federal nas mais diversas oportunidades nas quais foi provocado a se manifestar sobre a questão.<sup>78</sup> Por tudo isso, é necessário, mais uma vez, dizer que

[...] a discussão acerca da *legitimidade* ou não desse processo de *impeachment* jamais deve ser dissociada da questão acerca da sua *legalidade*. Principalmente para aqueles que, como nós, consideramos, sob a inspiração do grande Friedrich Müller, que a legitimidade é um conflito concreto *do* e *no* próprio direito positivo. Erram, portanto, todos aqueles que pensam que teria sido respeitado o devido processo legal e legislativo. Não foi!

A análise da ADPF 378 e de todos os mandados de segurança que se seguiram a ela demonstram que o Congresso Nacional, com *desvio de finalidade*, *sem justa causa* e por desrespeito a diversas normas legais pertinentes, além da omissão de Ministros do STF na garantia da Constituição e da lei, cometeu *fraude à Constituição* ou, se se quiser afirmar com todas as letras, cometeu um verdadeiro *golpe parlamentar de Estado*, ao destituir de seu mandato a Presidenta Dilma Rousseff, cujas consequências normativas e disfuncionais reverberam até hoje.<sup>79</sup>

## 5. CONSIDERAÇÕES FINAIS

Ante o exposto, verifica-se que o debate acerca da legalidade, da legitimidade e da constitucionalidade do processo que culminou na destituição de Dilma Rousseff da

<sup>76</sup> MÜLLER, op. cit., p. 218.

<sup>77</sup> BAHIA, Alexandre Melo Franco; CATTONI DE OLIVEIRA, Marcelo Andrade; VECCHIATTI, Paulo Iotti. Supremo Tribunal Federal deve barrar ou nulificar impeachment sem crime de responsabilidade. In: BACHA E SILVA, Diogo; BAHIA, Alexandre Melo Franco; CATTONI DE OLIVEIRA, Marcelo Andrade; (Orgs.). **O impeachment e o Supremo Tribunal Federal: história e teoria constitucional brasileira**. 2. ed. Florianópolis: Empório do Direito, 2017, p. 105-124.

<sup>78</sup> MEGALI NETO, op. cit., 2021.

<sup>79</sup> CATTONI DE OLIVEIRA, Marcelo Andrade. Prefácio. In: MEGALI NETO, Almir. **O impeachment de Dilma Rousseff perante o Supremo Tribunal Federal**. Belo Horizonte: Expert, 2021b, p. 13-14.



Presidência da República permanece vivo. Neste trabalho, foram refutadas alegações segundo as quais o *impeachment* de Dilma Rousseff teria sido compatível com a Constituição de 1988, bem como com a legislação que define os crimes de responsabilidade e define suas regras de processo e julgamento, tão somente porque, supostamente, seguiu os ritos nelas previstos, um processo que teria sido “legal”, porém, “ilegítimo”, configurando a hipótese de jogo duro constitucional.

Nesse sentido, procurou-se demonstrar o risco que se corre quando a análise da legitimidade dos atos políticos é realizada apartada da legalidade constitucional. Sendo assim, sustentou-se que a legalidade e a legitimidade estão implicadas no conceito de constitucionalidade. Portanto, da perspectiva deste texto, qualquer deposição presidencial apartada das exigências constitucionais configura golpe de Estado, independentemente dos meios empregados. Assim, pretende-se contribuir com os termos desse debate a partir de uma compreensão segundo a qual normatividade constitucional é atravessada internamente por disputas interpretativas e, portanto, políticas acerca do sentido *de* e *da* Constituição de 1988.

## REFERÊNCIAS

BAHIA, Alexandre Melo Franco; CATTONI DE OLIVEIRA, Marcelo Andrade; VECCHIATTI, Paulo Iotti. Supremo Tribunal Federal deve barrar ou nulificar impeachment sem crime de responsabilidade. In: BACHA E SILVA, Diogo; BAHIA, Alexandre Melo Franco; CATTONI DE OLIVEIRA, Marcelo Andrade; (Orgs.). **O impeachment e o Supremo Tribunal Federal: história e teoria constitucional brasileira**. 2. ed. Florianópolis: Empório do Direito, 2017, p. 105-124.

CATTONI DE OLIVEIRA, Marcelo Andrade. **Contribuições para uma Teoria Crítica da Constituição**. 2. ed. Belo Horizonte: Arraes, 2021a.

CATTONI DE OLIVEIRA, Marcelo Andrade. Prefácio. In: MEGALI NETO, Almir. **O impeachment de Dilma Rousseff perante o Supremo Tribunal Federal**. Belo Horizonte: Expert, 2021b, p. 11-14.

DWORKIN, Ronald. 1999. A Kind of Coup. **The New York Review of Books**. Disponível em: <https://www.nybooks.com/articles/1999/01/14/a-kind-of-coup/>. Acesso em: 30 mai. 2023.

FERRAZ, Ricardo. Steven Levitsky: Por que este professor de Harvard acredita que a democracia brasileira está em risco. **BBC News Brasil**, São Paulo, 19/10/2018. Disponível em: <https://www.bbc.com/portuguese/brasil-45829323>. Acesso em: 25 mai. 2023.



GOMES, David F. L.. Constitucionalismo e dependência: em direção a uma Teoria da Constituição como Teoria da Sociedade. In: **Teorias Críticas e Crítica do Direito**. Volume II. CUNHA, José Ricardo (Org.). Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2020, p. 149-187.

KREUZ, Letícia Regina Camargo. Impeachment como jogo duro constitucional: da responsabilização à remoção de governantes indesejáveis. **Revista Direitos Fundamentais & Democracia**, v. 28, n. 1, p. 06-24, jan. - abr. 2023.

LEVITSKY; Steven. Steven Levitsky: Por que este professor de Harvard acredita que a democracia brasileira está em risco. Entrevista concedida a Ricardo Ferraz. **BBC News Brasil**, São Paulo, 19 out. 2018. Disponível em: <https://www.bbc.com/portuguese/brasil-45829323>. Acesso em: 25 mai. 2023.

LEVITSKY, Steven; ZIBBLATT, Daniel. **Como as democracias morrem**. Tradução de Renato Aguiar. Rio de Janeiro: Zahar, 2018.

MEGALI NETO, Almir. **O impeachment de Dilma Rousseff perante o Supremo Tribunal Federal**. Belo Horizonte: Expert, 2021.

MÜLLER, Friedrich. Para lutar pela Constituição de 1988!. In: PRONER, Carol; CITTADINO, Giselle; NEUENSCHWANDER, Flávia; PEIXOTO, Katarina; GUIMARÃES, Marília Carvalho (Orgs.). **A resistência internacional ao golpe de 2016**. Bauru: Canal 6, 2016, p. 217-218.

PAIXÃO, Cristiano; CATTONI DE OLIVEIRA, Marcelo Andrade; CARVALHO NETTO, Menelick de. Levando as palavras a sério: um golpe é um golpe. **Jota**, 2018. Disponível em: <https://www.jota.info/opiniao-e-analise/artigos/levando-as-palavras-a-serio-um-golpe-e-um-golpe-02102018>. Acesso em: 31 mai. 2023.

TUSHNET; Mark. Jogo duro constitucional: uma conversa com Mark Tushnet. Entrevista concedida a David Sobreira. **Estado da Arte**, São Paulo, 18 dez. 2020. Disponível em: <https://estadodaarte.estadao.com.br/tushnet-hardball-entrevista/>. Acesso em: 25 mai. 2023.

TUSHNET, Mark. Constitutional hardball. **John Marshall Law Review**, vol. 37, n. 02, p. 523-553, 2004.

RECEBIDO EM 26/06/2023  
APROVADO EM 06/09/2024  
RECEIVED IN 26/06/2023  
APPROVED IN 06/09/2024