

SOLICITAM MEDIDAS CAUTELARES
APRESENTAM PETIÇÃO

Brasília, agosto de 2016

Dr. Emilio Álvarez Icaza

Secretário-Executivo

Comissão Interamericana de Direitos Humanos

1889 F Street, NW

20006, Washington, D.C.

Estimado Dr. Álvarez Icaza:

Wadih Nemer Damous Filho, Luiz Paulo Teixeira Ferreira, Telmário Mota de Oliveira e Paulo Roberto Severo Pimenta, com o patrocínio dos advogados Damián Miguel Loreti, matrícula profissional da Argentina CPACF T 31 F 821 – CAFLP T. 604 F 275, Camila Gomes de Lima, inscrita na Ordem dos Advogados do Brasil sob o número 35.185/DF, Angelo Longo Ferraro, inscrito na Ordem dos Advogados do Brasil sob o número 261.268/DF, e Nadine Borges, inscrita na Ordem dos Advogados do Brasil sob o número 182.003/RJ, apresentamos diante desta Comissão Interamericana de Direitos Humanos – doravante “a Comissão Interamericana”, “a Comissão” ou “a CIDH” – uma petição em face da República Federativa do Brasil em virtude da violação de diversos direitos garantidos na Convenção Americana sobre Direitos Humanos – doravante “a Convenção” ou “a CADH” – em prejuízo da cidadã, Presidenta Dilma Vana Rousseff, além dos peticionantes que aqui representamos.

1. OBJETO

Em particular, denunciemos a violação dos seguintes direitos, listados conforme a ordem de seu reconhecimento na CADH: a) não discriminação (art. 1.1); b) garantias judiciais (art. 8), principio da legalidade (art. 9); direitos políticos (art. 23.2), proteção judicial (art. 25), todos eles isoladamente, bem como em conjunto com os artigos 1 e 2 da Convenção.

Assim, solicitamos medidas cautelares com caráter urgente, nos termos do Regimento da Comissão, nos termos que abaixo serão expostos, acompanhado da respectiva concordância da vítima, nos termos exigidos pelo Regimento da CIDH.

2. DADOS

2.1. DADOS DAS VÍTIMAS

A) DILMA VANA ROUSSEFF, cidadã brasileira, portadora da cédula de identidade nº 901.715.822-2, com domicílio declarado em Avenida Copacabana nº 1205/503, Bairro Tristeza, Porto Alegre/Rio Grande do Sul/Brasil.

B) WADIH NEMER DAMOUS FILHO, brasileiro, divorciado, no exercício do mandato de Deputado Federal, portador de cédula de identidade RG nº. 00032782856 IFP, inscrito no CPF sob o nº. 548.124.457-87, com endereço profissional na Praça dos Três Poderes, Câmara dos Deputados, Anexo III, Gabinete nº 483, Brasília/Distrito Federal/Brasil;

C) LUIZ PAULO TEIXEIRA FERREIRA, brasileiro, casado, no exercício do mandato de Deputado Federal, portador da cédula de identidade nº 8172235, inscrito no CPF sob o nº 024.413.698-06, com endereço na Praça dos Três Poderes, Câmara dos Deputados, Anexo III, gabinete 381, Brasília/Distrito Federal/Brasil;

D) TELMÁRIO MOTA DE OLIVEIRA, brasileiro, casado, no exercício do mandato de Senador da República, inscrito no CPF sob o nº 042.732.302-91, com endereço em Senado Federal Anexo II, Bloco B, Ala Ruy Carneiro, Gabinete 03, Brasília/Distrito Federal/Brasil.

E) PAULO ROBERTO SEVERO PIMENTA, brasileiro, casado, no exercício do mandato de Deputado Federal, sob a inscrição parlamentar nº 376, com endereço parlamentar na Câmara dos Deputados, no Anexo III, Gabinete 281, Brasília/Distrito Federal/Brasil.

Para registro: as cinco vítimas apresentaram petições e recursos perante o Senado e o Supremo Tribunal Federal, a respeito dos direitos cuja violação é objeto da presente denúncia. Consta como anexo da presente petição uma tabela com a lista completa das ações judiciais interpostas pelos peticionários no âmbito interno a respeito das violações ora denunciadas. Além

disso, consta uma versão resumida desta tabela no Capítulo sobre o Esgotamento dos Recursos Internos.

Além da Presidenta Dilma Rousseff, os quatro parlamentares se consideram vítimas no presente caso, uma vez que foram impedidos de exercer suas responsabilidades e direitos políticos como representantes legitimamente eleitos, em condições respeitadas em relação aos parâmetros da Convenção Americana, especificamente em relação aos art. 1.2, 8, 9, 23 e 25, pelos fundamentos de fato e de direito detalhados a seguir.

2.2. DADOS DOS PETICIONANTES:

A) WADIH NEMER DAMOUS FILHO, brasileiro, divorciado, no exercício do mandato de Deputado Federal, portador de cédula de identidade RG nº. 00032782856 IFP, inscrito no CPF sob o nº. 548.124.457-87, com endereço profissional na Praça dos Três Poderes, Câmara dos Deputados, Anexo III, Gabinete nº 483, Brasília/Distrito Federal/Brasil;

B) LUIZ PAULO TEIXEIRA FERREIRA, brasileiro, casado, no exercício do mandato de Deputado Federal, portador da cédula de identidade nº 8172235, inscrito no CPF sob o nº 024.413.698-06, com endereço na Praça dos Três Poderes, Câmara dos Deputados, Anexo III, gabinete 381, Brasília/Distrito Federal/Brasil;

C) TELMÁRIO MOTA DE OLIVEIRA, brasileiro, casado, no exercício do mandato de Senador da República, inscrito no CPF sob o nº 042.732.302-91, com endereço em Senado Federal Anexo II, Bloco B, Ala Ruy Carneiro, Gabinete 03, Brasília/Distrito Federal/Brasil.

D) PAULO ROBERTO SEVERO PIMENTA, brasileiro, casado, no exercício do mandato de Deputado Federal, sob a inscrição parlamentar nº 376, com endereço parlamentar na Câmara dos Deputados, no Anexo III, Gabinete 281, Brasília/Distrito Federal/Brasil.

2.3. DOMICÍLIO PARA INTIMAÇÕES/NOTIFICAÇÕES:

Para fins desta petição, constituímos endereço profissional de Camila Gomes de Lima em QI 26, Conjunto 2, Casa 2, Lago Sul, CEP 71.670-020, Brasília/Distrito Federal/Brasil, Telefones: +55 61 3548-0032 / FAX +55 61 . Endereço eletrônico: camilagdelima@gmail.com,

perante o qual serão tidas como válidas todas as notificações encaminhadas decorrentes da presente demanda.

2.4. ÍNDICE

1. OBJETO

2. DADOS

2.1. DADOS DAS VÍTIMAS

2.2. DADOS DOS PETICIONÁRIOS

2.3. DOMICÍLIO PARA INTIMAÇÕES/NOTIFICAÇÕES

2.4. ÍNDICE

3. DOS FATOS E ATOS PROCESSUAIS PRATICADOS

3.1. O OFERECIMENTO DA DENÚNCIA

3.2. O TRÂMITE DO PROCESSO

4. DAS VIOLAÇÕES À CONVENÇÃO AMERICANA DE DIREITOS HUMANOS:

4.1. VIOLAÇÃO DO ARTIGO 1.1 – DISCRIMINAÇÃO POR RAZÕES POLÍTICAS

4.2. VIOLAÇÕES AO ART. 8 – GARANTIAS JUDICIAS

4.2.1. APLICABILIDADE DAS GARANTIAS JUDICIAS AO JUÍZO POLÍTICO DE IMPEACHMENT

4.2.2. VIOLAÇÕES AO ART 8.1 – GARANTIA DE UM JUIZ IMPARCIAL, LIVRE DE PRESSÕES EXTERNAS

4.2.3. VIOLAÇÃO AO ART. 8.1 – DEVER DE MOTIVAÇÃO DAS DECISÕES

4.2.3.1. INSTAURAÇÃO DO PROCESSO DE IMPEACHMENTE POR DESVIO DE PODER

4.2.3.2. VÍCIO DE MOTIVAÇÃO NA DECISÃO DE ADMISSIBILIDADE NA CÂMARA DOS DEPUTADOS

4.2.3.3. VÍCIO DE MOTIVAÇÃO NA DECISÃO DE ADMISSIBILIDADE NO PLENÁRIO DO SENADO FEDERAL

4.2.4. VIOLAÇÃO DO ART. 8.2 - DIREITO DE DEFESA

4.2.5. VIOLAÇÃO AO ART. 8.2.f – RESTRIÇÃO AO EXERCÍCIO DO DIREITO DE DEFESA INJUSTIFICADAS E INCOMPATÍVEIS COM A COMPLEXIDADE E GRAVIDADE DO CASO

4.2.6. VIOLAÇÃO AO ART. 8.2.h DA CADH – DIREITO A RECURSO

4.3. VIOLAÇÃO AO PRINCÍPIO DA LEGALIDADE – ART. 9, CADH

4.4. VIOLAÇÃO AOS DIREITOS POLÍTICOS – ART. 23, CADH

- 4.5. VIOLAÇÃO AO DIREITO À PROTEÇÃO JUDICIAL – ART. 25, CADH
- 5. ESGOTAMENTO DOS RECURSOS INTERNOS
- 6. SOLICITAÇÃO DE MEDIDAS CAUTELARES
 - 6.1. PROCEDÊNCIA
 - 6.2. URGÊNCIA
 - 6.3. IRREPARABILIDADE DO DANO
 - 6.4. MEDIDAS CAUTELARES SOLICITADAS
- 7. SOLICITAÇÃO DE TRATAMENTO PELO ART. 29 DO REGULAMENTO DA COMISSÃO
- 8. FORMALIDADES
 - 8.1. PRAZO
 - 8.2. AUSÊNCIA DE LITISPENDÊNCIA
 - 8.3. CARACTERIZAÇÃO DOS FATOS ALEGADOS
 - 8.4. AUTORIZAÇÃO
- 9. PROVAS
- 10. PETIÇÃO

3. DOS FATOS E ATOS PROCESSUAIS PRATICADOS

No dia 26 de outubro de 2014, após seu primeiro mandato como Presidenta da República, a candidata à reeleição Dilma Rousseff foi eleita, em segundo turno eleitoral, vencendo o Senador Aécio Neves (PSDB/MG). Obteve 54.501.118 votos, ou seja, 51,64% do total de votos válidos apurados. Quatro dias após a proclamação deste resultado o partido do candidato derrotado no segundo turno (PSDB), requereu junto ao Tribunal Superior Eleitoral auditoria no resultado do pleito. Observe-se que essa auditoria, concluída quase um ano depois do término das eleições, não identificou a ocorrência de qualquer fraude.

Antes mesmo da diplomação da eleita, o mesmo partido propôs, no dia 18 de dezembro, junto ao Tribunal Superior Eleitoral, Ação de Impugnação de Mandato Eletivo (AIME) em face da Presidenta da República, Dilma Rousseff (PT), e do Vice-Presidente da República, Michel Temer (PMDB).

No dia 01 de fevereiro de 2015, o Deputado Eduardo Cunha (PMDB) foi eleito Presidente da Câmara dos Deputados. Derrotou, na oportunidade, entre outros, o candidato apoiado pelo governo, o Deputado Arlindo Chinaglia (PT/SP), no primeiro turno de votação. Pouco mais de um mês após a sua vitória, no dia 03 de março de 2015, foi divulgada a inclusão do Presidente da Câmara dos Deputados, Eduardo Cunha, na lista de pessoas com foro privilegiado investigadas pelo Sr. Procurador Geral da República, Rodrigo Janot, em decorrência

da Operação Lava Jato. A partir da divulgação dessa inclusão na lista de investigados, o Presidente da Câmara dos Deputados, Eduardo Cunha, começou a apresentar, de modo explícito, um claro antagonismo político em relação ao governo da Presidenta da República.

Com o avanço das investigações da Operação Lava Jato, o antagonismo entre o Presidente da Câmara, os Deputados que o apoiavam, e o governo, gradativamente, foi assumindo proporções mais graves. Dias após vários mandados de busca e apreensão terem sido cumpridos pela Polícia Federal contra Senadores investigados pelo Procurador Geral da República, veio a público que um dos delatores do esquema de corrupção existente na empresa estatal Petrobrás, o ex-consultor da empresa Toyo Setal, Júlio Camargo, havia prestado depoimento afirmando que o Presidente da Câmara, Eduardo Cunha teria cobrado uma propina no valor de US\$ 5 milhões.

Diante desse fato, a reação do Presidente da Câmara não se fez esperar. No dia 15 de julho de 2015, o Deputado Eduardo Cunha rompeu publicamente com o governo, conforme amplamente noticiado por toda a imprensa nacional. Na oportunidade, sem nenhum pudor ou constrangimento, esta autoridade parlamentar não escondeu as razões pelas quais procurava se alinhar com as forças de oposição ao governo. Afirmou, textualmente, que o governo teria se articulado com o Sr. Procurador-Geral da República, através do seu Ministro da Justiça, para “incriminá-lo na Operação Lava Jato”, com o objetivo de “constranger” o Parlamento.

Este rompimento implicava uma clara sinalização política. Alinhado com os partidos políticos da oposição, o Presidente da Câmara deixava claro que seu poder institucional e sua considerável influência entre parlamentares seriam claramente colocados contra o governo. Havia nesse gesto político, todavia, uma dimensão oculta, mas óbvia para qualquer analista político. Criando a absurda tese de conluio entre o Procurador-Geral da República e a Presidenta da República, através do seu Ministro da Justiça, o Presidente da Câmara evidenciava as suas intenções, ao mesmo tempo em que enviava um claro recado: ou o governo agia para obstar as investigações realizadas no âmbito da Operação Lava Jato, em especial aquelas que contra ele eram dirigidas, ou as retaliações seriam inevitáveis. Criações de Comissões Parlamentares de Inquérito com o objetivo de atingir o governo, votações de projetos de lei destinados a prejudicar a estabilidade da economia e agravar a crise que o país buscava enfrentar, rejeição das contas presidenciais, e até mesmo a abertura de um processo de impeachment eram sinalizados como instrumentos de “chantagem”.

Observe-se que, no mesmo dia em que declarou o seu público rompimento com o governo, o Presidente da Câmara, Eduardo Cunha, anunciou a abertura de duas CPIs (BNDES e Fundos de Pensão). Na mesma data, veio ainda a notificar todos os onze cidadãos que haviam

apresentado denúncias por crime de responsabilidade contra a Sra. Presidenta da República, afirmando que, em trinta dias, decidiria sobre a abertura ou não de um processo de impeachment.

A leitura política desses gestos e anúncios do Presidente da Câmara não exigia grande poder de análise para a sua adequada compreensão. Tratava-se de uma clara ameaça. Se no prazo de trinta dias a Sra. Presidenta da República não tomasse medidas claras impedindo o prosseguimento das investigações realizadas no âmbito da Operação Lava Jato, ele poderia abrir um processo de impeachment. Seguramente, aquele processo poderia trazer graves problemas para a estabilidade política e econômica do país.

Como a Sra. Presidenta da República não se dispôs a obstruir as investigações, o Presidente da Câmara, Eduardo Cunha, deflagrou um claro processo de desestabilização do governo, em conluio tático com as forças oposicionistas. Fez tramitar, pautou e, com a sua força política inegável, especialmente na Câmara dos Deputados, aprovou projetos de lei desestabilizadores da economia do país (“pautas-bomba”, segundo a denominação atribuída pela imprensa). Do mesmo modo, articulou a apresentação sucessiva de novos pedidos de impeachment.

3.1. O OFERECIMENTO DA DENÚNCIA

No dia 31 de agosto de 2015, os cidadãos Hélio Pereira Bicudo e Janaína Paschoal ofereceram à Câmara dos Deputados denúncia por crime de responsabilidade contra a Sra. Presidenta da República, Dilma Rousseff. Poucos dias depois, porém, atendendo a uma notificação do Presidente da Câmara, estes mesmos cidadãos reiteraram o seu pedido original, vindo a aditá-lo, para que fosse ainda incluído também como subscritor o cidadão Miguel Reale Jr., ex-Ministro da Justiça do Governo Fernando Henrique Cardoso e militante do PSDB. Ressalte-se que a advogada Janaina Paschoal declarou publicamente ter recebido R\$ 45 mil reais do PSDB para a elaboração da petição de impeachment.

No dia 15 de setembro de 2015, os líderes dos partidos de oposição (PSDB, DEM, Solidariedade, PPS, PSC e PTB), após prévio entendimento com o Presidente da Câmara, Eduardo Cunha, apresentaram questão de ordem (Questão de Ordem n. 105/2015), em que solicitavam a fixação de regras para a tramitação do processo de impeachment contra a Sra. Presidenta da República. Respondendo a essa questão de ordem, o Presidente da Câmara, Eduardo Cunha, veio a fixar essas regras em situação escandalosamente violadora da Constituição, da legislação vigente e do próprio Regimento Interno da Câmara dos Deputados. Sua intenção era a fixação de regras que estabeleciam um rito sumaríssimo para a realização do

processo de impeachment, sem que garantias básicas de um devido processo legal e do exercício do direito de defesa estivessem minimamente asseguradas. Recursos parlamentares para que a matéria fosse reexaminada foram ignorados, com clara violação aos direitos subjetivos dos recorrentes.

Diante da impossibilidade de que a matéria pudesse ser resolvida *interna corporis*, diversos parlamentares propuseram ações judiciais junto ao Supremo Tribunal Federal. Reconhecendo o arbítrio do Presidente da Câmara, liminares foram monocraticamente concedidas para sustar a eficácia de alguns procedimentos arbitrariamente editados em atendimento à precitada questão de ordem apresentada pelos partidos oposicionistas. Porém, violações importantes não foram analisadas pelo STF e tampouco pela Câmara dos Deputados.

A pressa em deixar o cenário pronto para o acolhimento e o processamento do pedido de impeachment da Sra. Presidenta Dilma Rousseff, naturalmente, se sobrepunha ao desejo de provar a adequação da sua decisão normativa ao direito. Não era conveniente esperar as delongas da tramitação dos processos judiciais até a sua final decisão de mérito pelo Plenário da Suprema Corte Brasileira.

Dentro do que pretendia o Deputado Eduardo Cunha, seu grupo político de parlamentares e as oposições, os fatos continuavam a se suceder seguindo uma estranha e perversa marcha contra a Sra. Presidenta da República. Conforme noticiado pela imprensa, tendo uma estranha “premonição”, o Presidente da Câmara, Eduardo Cunha, “intuiu” que as contas da Sra. Presidenta da República relativas ao exercício de 2014 seriam rejeitadas pelo Tribunal de Contas da União. Curiosamente, foi exatamente o que ocorreu no dia 07 de outubro de 2015. Acolhendo por unanimidade o parecer do Ministro e ex-Deputado Federal Augusto Nardes (também submetido a investigação pela Procuradoria Geral da República por ter sido acusado de receber “R\$ 1,65 milhão de uma empresa suspeita de envolvimento com fraudes fiscais”)¹, a Sra. Presidenta da República, Dilma Rousseff, teve as suas contas rejeitadas. Foi a primeira vez que o Tribunal de Contas da União encaminhou ao Congresso Nacional um parecer pela rejeição das contas de um Presidente da República, desde 1937. Ao longo desse período, este órgão de controle sempre havia aprovado, com ou sem ressalvas, as contas encaminhadas pelo Executivo².

Esse fato, naturalmente, colocou água no “moinho do impeachment”, na medida em que a oposição, obviamente, anunciava que utilizaria essa decisão do Tribunal de Contas da União para reforço das suas teses, mesmo ante a absoluta necessidade de esta decisão ser aprovada

¹Disponível em: <http://www1.folha.uol.com.br/poder/2015/10/1691012-ministro-do-tcu-se-torna-alvo-de-investigacao-sobre-fraudes-fiscais.shtml>.

² Disponível em: <http://politica.estadao.com.br/noticias/geral,tcu-rejeita-contas-de-dilma-por-pedaladas-fiscais,1776349>.

pelo Congresso Nacional para ter efeitos jurídicos. Não escondendo suas intenções, Eduardo Cunha afirmou publicamente que atenderia a pedido da oposição e “gentilmente” postergaria a análise da denúncia por crime de responsabilidade originalmente apresentada pelos cidadãos Hélio Bicudo, Janáina Paschoal e Miguel Reale Jr., para que pudesse ser esta “aditada” com fatos novos que viriam a robustecê-la³.

Com isso, sinalizava ao governo, mais uma vez, que, se não houvesse uma intervenção a seu favor, ele cada vez mais atenderia aos desejos da oposição. E foi nesse contexto turbulento de desestabilização induzida e planejada que a oposição apresentou uma nova denúncia por crime de responsabilidade, em clara e notória combinação com o Presidente da Câmara, Eduardo Cunha.

Ciente de que a interpretação jurídica se colocava na linha de que a Sra. Presidenta da República apenas poderia ser responsabilizada por atos que tivesse praticado ao longo do seu atual mandato (segundo mandato presidencial), o Deputado Eduardo Cunha, sem qualquer pudor, “orientou” a oposição para que, em nova denúncia, apontasse também fatos relativos ao exercício de 2015. Dessa forma previamente ajustada, tudo foi executado em claro e notório conluio entre o Deputado Eduardo Cunha e os partidos de oposição. No dia 15 de outubro de 2015, com os denunciantes abrindo mão da denúncia anterior que haviam ofertado, reiterado e aditado apenas alguns poucos dias antes, foi apresentada, pelos mesmos subscritores, uma nova denúncia. A imprensa noticiou: “o requerimento é o mesmo texto do anterior, com a inclusão de as pedaladas fiscais terem continuado em 2015”⁴.

Na verdade, esta nova denúncia por crime de responsabilidade, além das antigas denúncias já deduzidas anteriormente, apresentava novos fatos apontando situações ocorridas após o dia em que teve início o segundo mandato da Sra. Presidenta da República. A estratégia desse novo pedido era clara. Atendendo a sinalização do Sr. Presidente da Câmara, Eduardo Cunha, a oposição sabia que o pedido originalmente apresentado não tinha condições jurídicas de prosperar, por força do disposto no art. 86, § 4o, da Constituição Federal. De fato, este dispositivo constitucional, segundo posição doutrinária majoritária, impede que fatos anteriores ao início do mandato presidencial possam ensejar a responsabilidade política do Presidente da

³ “As oposições me procuraram pedindo que não analisasse o do Hélio Bicudo, porque está sendo feito um aditamento, e em função disso, vou respeitar.” Câmara Notícias. “Cunha: liminar do STF não muda papel do presidente da Câmara no pedido de impeachment”. Disponível em: <http://www2.camara.leg.br/camaranoticias/radio/materias/RADIOAGENCIA/498048-CUNHA-LIMINAR-DO-STF-NAO-MUDA-PAPEL-DO-PRESIDENTE-DA-CAMARA-NO-PEDIDODE-IMPEACHMENT.html>

⁴ Disponível em: <http://politica.estadao.com.br/noticias/geral,bicudo-e-reale-protocolam-novo-pedido-de-impeachment-da-presidente-dilma,1780214>

República. O próprio Presidente da Câmara já havia rejeitado pedidos anteriores, invocando este fundamento.

A prudência recomendava, assim, que “fossem encontrados”, o mais rapidamente possível, novos fatos que pudessem juridicamente justificar, dando uma “aparência de coerência” e de “seriedade”. E assim foi feito. Uma nova denúncia, que mantinha os termos da anterior, mas acrescentava fatos hipoteticamente ilícitos ocorridos ao longo do ano de 2015, foi apresentada. A orientação do Presidente da Câmara, Eduardo Cunha, foi aceita e executada fielmente.

Contudo, o avanço das investigações da Operação Lava Jato e a revelação de provas inquestionáveis sobre a existência de contas secretas que beneficiavam o Presidente da Câmara, Eduardo Cunha, e seus familiares, geraram uma momentânea instabilidade na relação desta autoridade parlamentar com as forças oposicionistas. A promíscua relação entre eles mantida começava a ser questionada pela opinião pública. Pressionado pelas circunstâncias, o Deputado Eduardo Cunha tinha agora um novo desafio: evitar a abertura do seu processo de cassação pelo Conselho de Ética da Câmara dos Deputados, onde fora denunciado. Pela grave dimensão que seu caso assumira perante toda a sociedade brasileira, especialmente após a descoberta da existência das suas contas secretas no exterior, sabia que não mais poderia contar com os votos dos deputados oposicionistas para impedir a abertura desse processo⁵. Tinha, então, como única alternativa de sobrevivência política a busca dos votos do partido da Sra. Presidenta da República.

Iniciou, assim, uma nova rodada de chantagens explícitas. Conforme amplamente noticiado pela imprensa, o Presidente da Câmara disse que apenas não abriria o processo de impeachment se a Sra. Presidenta da República garantisse o voto dos parlamentares petistas a seu favor no Conselho de Ética da Câmara dos Deputados. Rejeitada pela Sra. Presidenta da República a imoral proposta de “acordo”, o Deputado Eduardo Cunha cumpriu a sua ameaça. No dia 02 de dezembro de 2015, logo após os Deputados petistas Zé Geraldo, Leo de Britto e Valmir Prascidelli, integrantes do Conselho de Ética, manifestarem de público, em nome do seu partido, o seu firme propósito de votar favoravelmente à instauração do processo na Comissão de Ética, o Presidente da Câmara, sem mesmo mascarar ou dissimular suas intenções, veio a aceitar parcialmente a denúncia ofertada pelos cidadãos Hélio Bicudo, Janaina Paschoal e Miguel Reale.

⁵ Envolvido em vários processos de corrupção, após determinação do Supremo Tribunal Federal, em 15 de dezembro de 2015, a Polícia Federal e o Ministério Público Federal cumpriram mandado de busca e apreensão na residência oficial e no escritório de Eduardo Cunha, em investigação por corrupção no âmbito da Operação Lava Jato.

3.2. O TRÂMITE DO PROCESSO

Após o recebimento da denúncia, foi dado início ao procedimento estabelecido pelo Presidente da Câmara para a tramitação do processo de impeachment.

No dia 8 de dezembro de 2015 foi realizada votação secreta para a eleição da Comissão Especial destinada à apreciação da denúncia. Todavia, mediante a propositura pelo Partido Comunista do Brasil da ADPF n. 378, por decisão liminar do Ministro Edson Fachin, foi suspensa a formação e a instalação dessa Comissão.

No dia 17 de dezembro de 2015, o Plenário do Supremo Tribunal Federal julgou procedente a ADPF n. 378, fixando os parâmetros do rito procedimental a ser adotado na tramitação do processo de impeachment. Rejeitados os embargos de declaração opostos pela Câmara dos Deputados no dia 16 de março, no dia seguinte foi realizada a eleição da Comissão Especial. Como seu Presidente foi escolhido o Deputado Rogério Rosso (PSD/DF), e como seu Relator o Deputado Jovair Arantes (PTB/GO). Na oportunidade, a Sra. Presidenta da República foi notificada do prazo de dez sessões para se manifestar sobre as acusações contidas na denúncia recebida pelo Sr. Presidente da Câmara, vindo a apresentá-las, por meio da Advocacia-Geral da União, no dia 04 de abril de 2016.

No dia 6 de abril de 2016, foi apresentado o parecer do Relator. Este parecer veio a propor a delimitação da acusação: a) em quatro decretos de abertura de créditos suplementares editados entre os dias 27 de julho de 2015 e 20 de agosto de 2015, em suposta violação aos arts. 85, VI, e 167, V, da Constituição Federal, e aos art. 10, item 4, e art. 11, item 2, da Lei n. 1.079/1950; e b) na suposta contratação ilegal de operações de crédito, em violação ao art. 11, item 3, da Lei n. 1.079/1950.

O parecer foi votado e aprovado pela Comissão Especial da Câmara, no dia 11 de abril de 2016. Foram 38 votos favoráveis e 27 votos contrários.

Em 14 de abril de 2016, a Advocacia Geral da União impetrou mandado de segurança apontando a ocorrência de diversas nulidades no procedimento adotado na Câmara dos Deputados. No dia seguinte a essa impetração, o Plenário do STF decidiu pela rejeição da medida liminar. Todavia, “os Ministros presentes autorizaram que fosse consignado em ata que o objeto de deliberação pela Câmara estará restrito à denúncia recebida pelo Presidente daquela Casa, ou seja, i) “seis Decretos assinados pela denunciada no exercício financeiro de 2015 em desacordo com a LDO e, portanto, sem autorização do Congresso Nacional” e ii) “reiteração da prática das chamadas pedaladas fiscais”⁶.

⁶ Cf. registrado em ata daquela sessão.

No relatório da Comissão Especial aprovado pela Câmara dos Deputados, houve a aceitação em parte da tese da defesa, em relação aos Decretos de abertura de créditos suplementares e, naquela oportunidade, foi reduzida a apenas 4 (quatro) decretos.

O parecer aprovado pela Comissão Especial foi submetido à votação pelo Plenário da Câmara dos Deputados, no dia 17 de abril de 2016. Foi ele aprovado, sendo 367 votos favoráveis, 137 contrários, 7 abstenções e 2 ausências. Com esta decisão, nos termos da Constituição Federal, foi autorizada a instauração do processo de impeachment.

A deliberação da Câmara foi encaminhada ao Senado Federal, no dia 18 de abril de 2016, por meio do ofício n. 526/2016 e agendada a eleição da Comissão Especial para o dia 25 de abril.

No dia 25 de abril de 2016, a Advocacia Geral da União apresentou pedido de anulação da deliberação da Câmara dos Deputados, em razão das inúmeras ilegalidades que implicam na invalidação de toda a decisão.

Em 26 de abril de 2016, instalada a Comissão, foram eleitos seu Presidente (Senador Raimundo Lira) e Relator (Senador Antonio Anastasia). Relator este do principal partido de oposição, PSDB, e que contratou os advogados para elaborarem a denúncia. Peticionou-se pela defesa de Dilma a suspeição do relator não tendo sido acolhida.

Em 27 de abril de 2016, foram aprovadas diligências por acordo de lideranças, assim como expedido ofício da Comissão Especial à Câmara dos Deputados arguindo sobre a resposta do pedido de anulação da decisão da Câmara dos Deputados feito pela Advocacia Geral da União.

Apresentada a defesa da Sra. Presidenta da República, após oitivas destinadas ao esclarecimento da denúncia, no dia 04 de maio de 2016, o Senador Antônio Anastasia apresentou seu relatório.

Em 5 de maio de 2016, foi realizada sessão de debates. Naquela ocasião, a defesa da Sra. Presidenta da República se manifestou sobre ilegalidades no relatório apresentado. Encaminhada a votação do parecer do Sr. Relator, foi este aprovado pela Comissão Especial por 15 votos favoráveis e 5 votos contrários. Rejeitou-se o pedido da defesa

Em 9 de maio de 2016, foi deferida pelo Presidente em exercício⁷ da Câmara dos Deputados, Waldir Maranhão Cardoso, a petição da Advocacia Geral da União que pugnava

⁷ Waldir Maranhão assumiu a Presidência da Câmara dos Deputados após os ministros do STF (Supremo Tribunal Federal) decidirem em 05 de maio de 2016, por unanimidade, suspender o mandato do deputado federal Eduardo Cunha (PMDB-RJ) e afastá-lo da presidência da Câmara dos Deputados depois de quase cinco meses após o pedido do Procurador-Geral da

pela anulação da sessão que autorizou o processamento da denúncia por crime de responsabilidade em face da Sra. Presidenta da República. Esta decisão do Presidente da Câmara, todavia, não foi conhecida pelo Presidente do Senado Federal. No dia 10 de maio de 2016, o próprio deputado Maranhão, por forte pressão, revogou a sua decisão.

Iniciada a sessão do Plenário do Senado no dia 11 de maio, na manhã do dia seguinte, foi aprovada a admissibilidade da denúncia pelo voto favorável de 55 senadores e 22 contrários. Na mesma data, o Presidente do STF intimou a Sra. Presidenta da República para que oferecesse resposta à acusação no prazo de 20 dias e ainda ficasse ciente do seu afastamento temporário do exercício das funções presidenciais.

Em 02 de Junho a defesa da Sra. Presidenta apresentou sua peça de resposta à acusação em que requereu, em sede de preliminares: i) a declaração de nulidade “ab initio” do procedimento de instauração do processo de impeachment autorizado pela Câmara dos Deputados; ii) a exclusão de um decreto afastado pelo Plenário da Câmara dos Deputados (de 27/07/2015) e constante do relatório da Comissão Especial do Senado Federal⁸; iii) reconhecimento da não recepção do art. 11, da Lei 1.079, de 1950, e consequente afastamento da acusação de suposta contratação ilegal de operação de crédito; em sede de questão prejudicial: o sobrestamento da tramitação do presente processo até julgamento de contas da Presidenta da República; em sede de exceção: o afastamento do relator e indicação de novo relator não membro do PSDB⁹. No mérito: i) a absolvição sumária da Sra. Presidenta da República, nos termos do art. 397 do Código de Processo Penal; ii) solicitação da juntada ao processo do inteiro teor dos autos em que estão contidos os termos de colaboração premiada do Sr. Sérgio Machado, ex-presidente da Transpetro, bem como, quaisquer autos ou expedientes investigatórios que contenham elementos relacionados ao desvio de poder e finalidade; iii) realização de perícia e auditoria econômico-financeira e contábil seja realizada por meio de organismo externo, internacional independente a ser indicado pelo órgão processante; iv) pedidos de produção de provas documentais e diligências, destacando-se a realização de perícia e auditoria econômico-financeira e contábil, por meio de organismo externo, internacional independente a ser indicado pelo órgão processante.

Nessa mesma data, a acusação apresentou sua petição requerendo diligências e oitiva de testemunhas, bem como a defesa foi intimada, conforme manifestação do Relator, para aditar

República, Rodrigo Janot. Todos os 11 ministros da Corte votaram contra Eduardo Cunha. A decisão do STF manteve uma liminar expedida pelo ministro Teori Zavascki.

⁸ Contudo, uma clara violação do princípio de coerência e congruência como se descreverá mais abaixo.

⁹ Sem prejuízo das demais violações descritas na petição, a permanência de relator integrante do partido que pagou pela elaboração do pedido de impeachment denota flagrante quebra do dever de imparcialidade dos parlamentares que, durante o processo de impeachment, atuam como juízes.

o rol de testemunhas constante da defesa escrita com a finalidade de apresentarem relação com o limite de até 8 testemunhas para cada um dos decretos de abertura de crédito suplementar, bem como para especificar qual deve ser o objeto da perícia requerida, tendo sido afastada a realização de auditoria por organismo internacional independente.

O Presidente da Comissão também: i) rejeitou a exceção de suspeição do relator, levantada Sra. Rousseff, e, após recurso ao Plenário, a decisão foi mantida por 11 votos favoráveis, 3 contrários e 1 abstenção; ii) julgou procedente questão de ordem de autoria da Senadora Simone Tebet, que solicitava a redução do prazo de alegações finais para 5 dias para cada parte, em substituição ao prazo de quinze dias adotado no rito em 1992 e adotado pelo próprio relator em seu plano de trabalho para a presente fase do processo.

Também foram negados os pedidos da defesa de: i) indeferimento de diligências requeridas pela acusação e devolução do prazo de 20 dias para pronunciamento da defesa, tendo, contudo, o Presidente da Comissão assegurado, em seu despacho, a não admissão da ampliação do objeto da denúncia recebida; ii) juntada dos autos e das gravações reveladas pela colaboração premiada do ex-presidente da Transpetro, Sr. Sérgio Machado. E, ainda, na mesma reunião, o denunciante Miguel Reale Junior e o Senador Aloysio Nunes Ferreira apresentaram recurso dirigido ao Exmo. Sr. Ministro Lewandowski acerca da quantidade de testemunhas que devem ser arroladas.

No dia 6 de junho, o Presidente da Comissão Especial, exercendo juízo de retratação, em face do recurso da defesa, fixou novamente o prazo para alegações finais em quinze dias. Na mesma data em que a defesa apresentou: i) recurso em face do indeferimento da juntada dos autos e das gravações reveladas pela colaboração premiada do ex-presidente da Transpetro, Sr. Sérgio Machado; ii) aditamento ao rol de testemunhas e substituição de testemunhas (aprovada esta última providência); iii) aditamento ao pedido de realização de perícia. iv) recurso ao Exmo. Sr. Presidente do STF, Ministro Ricardo Lewandowski, contra decisão da Comissão que indeferiu a exceção de suspeição do relator; v) protesto endereçado ao Sr. Presidente da Comissão, Senador Raimundo Lira, com a finalidade de garantir o direito de defesa da Denunciada.

Em 7 de Junho, o Presidente do Supremo Tribunal Federal, encaminhou à Comissão Especial o teor de decisões de:

- i) não conhecimento de exceção de suspeição apresentada pela Sra. Presidenta da República;
- ii) não provimento ao recurso interposto pelo Denunciante Miguel Reale Junior e pelo Senador Aloysio Nunes Ferreira, sobre o número de testemunhas;

- iii) prejudicialidade de recurso interposto pela Denunciada sobre o prazo de alegações finais;
- iv) não provimento ao recurso interposto pela Sra. Presidenta da República contra o indeferimento do pedido de juntada dos documentos relativos à delação premiada do Sr. Sérgio Machado (inclusive informações prestadas pelo Sr. Ministro Teori Zavascki sobre a colaboração premiada do Sr. Sérgio Machado);
- v) não provimento ao recurso interposto pela Sra. Presidenta da República contra a rejeição de exceção de suspeição do relator e
- vi) não conhecimento de petição de protesto apresentada pela Sra. Presidenta da República.

No dia 08 de junho a defesa também peticionou para:

- i) Delimitação do objeto da acusação, em relação à quantidade de decretos suplementares: a Comissão decidiu delimitar o número de decretos em quatro;
- ii) Necessidade de exame prévio das contas presidenciais de 2015 pelo Congresso Nacional: a Comissão decidiu que a emissão de parecer prévio e o julgamento das contas anuais da Presidente da República relativas aos exercícios referidos na Denúncia não constituem condição de procedibilidade para o julgamento;
- iii) Aditamento ao pedido de produção de prova pericial: após a manifestação favorável do relator, o requerimento de perícia foi rejeitado pela Comissão;
- iv) Aditamento ao rol de testemunhas: aprovado parcialmente, tendo em vista a rejeição de 17 testemunhas. A Comissão determinou a substituição das testemunhas sob o argumento de que não poderiam ser realizadas as oitivas de especialistas.

No dia 10 de Junho, a defesa apresentou ao Ministro Ricardo Lewandowski recurso da decisão proferida pela Comissão Especial que rejeitou a oitiva de especialistas arrolados pela defesa.

Em 13 de junho, foi interposto recurso pela defesa ao Ministro Ricardo Lewandowski, em face da decisão da Comissão Especial que:

- i) Rejeitou o pedido de realização de perícia, formulado pela defesa;
- ii) Contra decisão do Presidente da Comissão que fixou limite temporal para formulação de perguntas e para a resposta às testemunhas. Houve apenas o deferimento da perícia solicitada, mas não uma perícia independente como requisitado.

O Presidente da Comissão Especial designou os Srs. Diego Prandino Alves, João Henrique Pederiva e Fernando Alvaro Leão Rincon para comporem a junta pericial. O Presidente concedeu, ainda, à acusação, à defesa e aos demais Senadores o prazo de 48 horas para formularem quesitos e para indicarem assistentes técnicos, bem como o prazo de 24 horas para impugnam os peritos designados, fixando, ainda, o prazo de 10 dias para a realização da perícia.

A respeito de requerimento apresentado pela defesa da Presidenta, a Comissão, após manifestação do relator, rejeitou os pedidos de reconsideração do indeferimento da testemunha Luiz Carlos Bresser Pereira e de se aguardar a decisão do recurso ao STF para dar início às oitivas. O Sr. Presidente do STF, Min. Ricardo Lewandowski não conheceu do recurso contra a fixação de prazo para as respostas das testemunhas.

A defesa da Sra. Presidenta apresentou impugnação a um dos peritos nomeados pela Comissão, Sr. Diego Prandino Alves, em face de manifestações em redes sociais que denotariam sua suspeição diante de posicionamentos políticos publicados em redes sociais. A Comissão rejeitou a impugnação.

No dia 20 de junho, a defesa apresentou requerimento de juntada dos documentos relativos à delação premiada do ex-presidente da Transpetro Sérgio Machado, além de novo recurso ao Ministro Ricardo Lewandowski para que permitisse que o relator concedesse prazo para a testemunha Cilair Rodrigues de Abreu responder as perguntas a ele dirigidas pelos parlamentares e pelas partes do processo de forma suficiente ao esclarecimento dos fatos.

Em 21 de junho, a defesa apresentou requerimento à Presidência da Comissão de desentranhamento de documentos juntados ao processo e que extrapolariam ao seu objeto. Em 22 de junho, o Presidente da Comissão comunicou ao colegiado a decisão do Exmo. Sr. Presidente do STF, Min. Ricardo Lewandowski, que negou provimento ao recurso da Sra. Presidenta da República contra decisão que rejeitou o pedido de flexibilização do tempo de manifestação das testemunhas¹⁰.

No dia 23 de junho, foi apresentado recurso da defesa junto ao Presidente do Supremo Tribunal Federal, Ministro Ricardo Lewandowski, contra a decisão da Comissão Especial que rejeitou a juntada de documentos relativos à colaboração premiada do ex-presidente da empresa Transpetro, Sr. Sérgio Machado.

¹⁰ Os fatos aqui narrados se somam aos expostos no corpo da denúncia naquilo que se refere à imposição de restrições injustificadas à possibilidade de inquirição de testemunhas. No caso: a imposição de limites para formulação de perguntas e para a apresentação de respostas, limitação que se buscou, sem êxito, reverter.

Em 27 de Junho, foi entregue o laudo da junta pericia. No dia 29 de junho, foi comunicada a decisão do Ministro Ricardo Lewandowski negando provimento o pedido da defesa de juntada de documentos relativos à colaboração premiada do Sr. Sérgio Machado, autorizando, contudo, seu aproveitamento como “fatos notórios”.

Em 06 de Julho, foi lido pelo advogado de defesa, diante do Plenário da Comissão, o depoimento pessoal da Sra. Presidenta da República. A Comissão também, seguindo manifestação do relator, rejeitou o desentranhamento de documentos requeridos pela defesa.

No dia 07 de julho, foi aberto prazo para apresentação de alegações finais dos denunciantes, que a protocolaram no dia 12 de julho.

A defesa protocolou suas alegações finais em 28 de julho de 2016.

Após as alegações finais da defesa e acusação, o Relator, em 02 de agosto de 2016, apresentou relatório pela procedência da acusação e prosseguimento do processo, e, com fundamento nos arts. 51 e 53 da Lei nº 1.079, de 1950, e no art. 413 do CPP, pela pronúncia da denunciada, Dilma Vana Rousseff.

Em 04 de agosto de 2016, foi aprovado o relatório do Senador Antônio Anastasia pela Comissão Especial de Impeachment do Senado Federal, o qual seguirá para votação em Plenário.

4. DAS VIOLAÇÕES À CONVENÇÃO AMERICANA DE DIREITOS HUMANOS:

Seguidamente consideraremos lãs violações verificáveis em ordem dos artigos da CADH que sofrerem as vítimas

4.1. VIOLAÇÃO DO ARTIGO 1.1 – DISCRIMINAÇÃO POR RAZÕES POLÍTICAS

Ilustre Comissão: é imperioso indicar uma questão que constitui violação de direitos no presente caso, que sofre a vítima Dilma Rousseff e que está baseada na existência de instâncias de discriminação decorrentes de seu posicionamento político.

Com efeito, demonstraremos adiante, em consonância com o que a Exma. Corte IDH estabeleceu em “Aptiz Barbera”, que a instauração e processamento deste *impeachment* está baseado em uma mudança de entendimento por parte do Tribunal de Contas da União (doravante, somente TCU), e também que a decisão do TCU está pendente, até o presente momento, de aprovação/validação pelo Congresso Nacional. Além disso, essa decisão foi

prontamente acatada pela Presidenta e os fatos indicados pelo TCU, em sua decisão, não voltaram a se repetir.

Para ser claro, os mesmos fatos que implicaram no início do processo contra a Presidenta Dilma Rousseff foram realizados pelo Presidente Interino Michel Temer, no mesmo período dos fatos que constituem o objeto da denúncia de impeachment.

Tal abuso de autoridade se enquadra nas hipóteses de discriminação por razões políticas vedadas pelo art. 1.1 da CADH,^a respeito do qual a Corte já disse:

“En otras palabras, si un Estado discrimina en el respeto o garantía de un derecho convencional, violaría el artículo 1.1 y el derecho sustantivo en cuestión. Si por el contrario la discriminación se refiere a una protección desigual de la ley interna, violaría el artículo 24 (nota 223)¹¹. Dado que los alegatos en el presente caso se refieren a una supuesta discriminación en la garantía judicial de ser oído dentro de un plazo razonable, el asunto debe analizarse bajo los artículos 1.1 y 8.1 de la Convención.”¹²

Nas alegações da CIDH no Caso Tribunal Constitucional versus Peru, diz: “tampoco se acusó por infracción constitucional a los magistrados Acosta Sánchez y García Marcelo, como producto del segundo “fallo” que estos magistrados redactaron y publicaron sobre la constitucionalidad de la Ley No. 26.657”.

Este é, portanto, o quadro normativo e jurisprudencial a partir do qual se deve analisar este fato que denota a inimizade manifesta dos julgadores-parlamentares em relação à Presidenta.

Em 5 de janeiro de 2016, o então Presidente da Câmara do Deputados, Eduardo Cunha, rechaçou uma denúncia feita pelo Deputada Federal Mariel Marra, na qual ele solicitava o início

¹¹ A nota 223 diz: “En este sentido, la Corte ha señalado que “[e]l artículo 1.1 de la Convención, que es una norma de carácter general cuyo contenido se extiende a todas las disposiciones del tratado, dispone la obligación de los Estados Partes de respetar y garantizar el pleno y libre ejercicio de los derechos y libertades allí reconocidos “sin discriminación alguna”. Es decir, cualquiera sea el origen o la forma que asuma, todo tratamiento que pueda ser considerado discriminatorio respecto del ejercicio de cualquiera de los derechos garantizados en la Convención es per se incompatible con la misma”. En cambio, el artículo 24 de la Convención “prohíbe todo tratamiento discriminatorio de origen legal. De este modo la prohibición de discriminación ampliamente contenida en el artículo 1.1 respecto de los derechos y garantías estipulados por la Convención, se extiende al derecho interno de los Estados Partes, de tal manera que es posible concluir que, con base en esas disposiciones, éstos se han comprometido, en virtud de la Convención, a no introducir en su ordenamiento jurídico regulaciones discriminatorias referentes a la protección de la ley”. Cfr. Propuesta de Modificación a la Constitución Política de Costa Rica relacionada con la Naturalización. Opinión Consultiva OC-4/84 del 19 de enero de 1984. Serie A No. 4, párrs. 53 y 54.

¹² Corte Interamericana de Derechos Humanos Caso Apitz Barbera y otros (“Corte Primera de lo Contencioso Administrativo”) vs. Venezuela Sentencia de 5 de agosto de 2008 (*Excepción preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas*) parr 209

de procedimento de juízo política contra o Presidente Interino Michel Temer (à época do pedido, Vice Presidente).

Os fatos e o direito invocados são exatamente os mesmos que se invocou para o início do procedimento contra a vítima Dilma Rousseff, que consistem na edição de decretos sem número em suposta violação à Lei Orçamentária.

Mais ainda, na denúncia feita pelo Deputado Mariel se requer que todos os fatos sejam tratados de maneira conjunta.

No entanto, o então Presidente da Câmara dos Deputados, rejeitou essa denúncia afirmando que são fatos atípicos (Resolução de 05 de janeiro de 2016). Ou seja, decide sozinho e por si mesmo, sem autorização para tal, a questão de mérito.

O deputado interpôs recurso perante o STF, tombado sob o número Medida Cautelar em Mandado de Segurança n. 34.087/Distrito Federal. Nessa ação, a Suprema Corte decide em sentido contrário e de modo contundente à Resolução do Presidente da Câmara, com fundamentos como:

“Os documentos que instruem a peça primeira permitem concluir pelo desrespeito aos parâmetros relativos à atuação do Presidente da Casa Legislativa, pois, embora tenha reconhecido, de maneira expressa, a regularidade formal da denúncia, procedeu a verdadeiro julgamento singular de mérito, no que consignou a ausência de crime de responsabilidade praticado pelo Vice-Presidente da República, desbordando, até mesmo, de simples apreciação de justa causa, presente a fundamentação e conclusão do ato impugnado”

Mas é preciso tomar em conta particularmente a parte dispositiva em que se ordena:

“3. Ante o quadro, defiro parcialmente a liminar para, afastando os efeitos do ato impugnado, determinar o seguimento da denúncia, vindo a desaguar na formação da Comissão Especial, a qual emitirá parecer, na forma dos artigos 20, cabeça, da Lei nº 1.079/1950 e 218, § 5º, do Regimento Interno da Câmara dos Deputados.”

Seguindo sua tese, já denunciada, através da qual o STF decidiu que não possui jurisdição sobre a regularidade ou não dos procedimentos iniciados por juízo político, nem na admissibilidade, nem no julgamento, nem nas condições processuais, a Suprem Corte o rdenou,

assim, que a Câmara dos Deputados atuasse de acordo com os termos da denúncia, dando-lhe regular processamento.

Bastante diferente da veloz tramitação levada a cabo contra a vítima Rousseff, não foi dito ou feito até o momento pela Câmara dos Deputados em relação à denúncia contra o Presidente Interino Michel Temer.

Estamos diante, portanto, de uma clara e evidente discriminação, porque – insistimos – deixam passar os mesmo fatos sem consequência nenhuma e “esquecem” que foram estes fatos que levaram ao afastamento de Rousseff e à instauração de processo penal, já encerrado por inexistência de delito.

É a mesma Câmara de Deputados que admite que seja votado um juízo político em violação aos parâmetros do Sistema Interamericano.

4.2. VIOLAÇÕES AO ART. 8 – GARANTIAS JUDICIAS

A presente petição tem como um de seus objetos a denúncia das violações às garantias processuais na tramitação do processo de *impeachment*, em detrimento da Presidenta Dilma Rousseff e dos peticionários, parlamentares votantes naquele processo.

Os obstáculos à realização do controle do devido processo legal deste juízo político no âmbito interno são corroborados pela argumentação de que o *impeachment* constituiria em julgamento de natureza exclusivamente política, alheio, portanto, ao controle judicial e às regras decorrentes do direito ao devido processo.

O discurso de intangibilidade do juízo político do *impeachment* ao crivo das garantias processuais e do devido processo tem freado a apreciação de diversas medidas judiciais de urgência, adotadas no plano interno e através das quais se pretende discutir, todavia sem resposta de mérito, questões cruciais a exemplo da: validade da instauração de processo de *impeachment* com flagrante vício de motivação e em face do evidente desvio de poder por parte do então Presidente da Câmara dos Deputados; violação do dever de imparcialidade dos parlamentares que, nesse processo, atuam como julgadores; violações ao direito de defesa em razão da imposição de limitação injustificada à inquirição das testemunhas e peritos, dentre outros detalhados abaixo.

Diante desse contexto e considerando que uma das pretensões jurídicas formuladas nesta denúncia consiste em requerer a intervenção da CIDH para assegurar as garantias processuais da Presidenta da República e dos peticionários, é importante resgatar a jurisprudência da Corte quanto ao alcance das garantias previstas no art. 8 da Convenção e sua

aplicabilidade aos juízos políticos, demonstrando, ao final, que o trâmite levado a cabo na Câmara dos Deputados e no Senado Federal, bem como a negativa do poder judiciário nacional de fazer o controle judicial do respeito às garantias judiciais, sob o fundamento genérico de que não pode interferir em juízo de natureza política, está em flagrante contradição com os preceitos da Convenção Americana e com a jurisprudência da Corte IDH.

Além da negativa do Poder Judiciário, o juiz da causa pelas normas brasileiras, ou seja, o Senado Federal, da mesma forma se nega a apreciar os vícios formais do processo (ocorridos tanto no âmbito da Câmara quanto do Senado), cuja apreciação é imprescindível para que o processo passe às etapas seguintes e para que estas etapas sejam consideradas válidas. A sessão de julgamento pelo Senado somente será válida uma vez verificada a observância das garantias do devido processo.

Apesar da obrigação de fazer o controle sobre o respeito às garantias judiciais, seja pelo Poder Judiciário ou pelo Senado Federal, juiz constitucional no processo de impeachment, isso não foi feito.

A Corte IDH estabeleceu que:

[e]n una sociedad democrática los derechos y libertades inherentes a la persona, sus garantías y el Estado de Derecho constituyen una tríada, en la que cada componente se define, completa y adquiere sentido en función de los otros (caso Yatama, Corte IDH 2005b, 87-8, párr. 191; OC 17/02, Corte IDH 2002, 72, párr. 92; OC 13/93 Corte IDH 1993, 9, párr. 31; OC 9/87 Corte IDH 1987b, 9-10, párr. 35; OC 8/87 Corte IDH 1987a, 7, párr. 20; OC 18/03, Corte IDH 2003, 6, párr. 26).

Assim, no Estado Democrático de Direito, o vínculo entre política e direito é indissociável e as decisões da maioria devem necessariamente ser compatíveis com o respeito aos direitos humanos. A regra da maioria não constitui fonte única ou isolada de legitimidade de uma decisão ou ato, devendo estes inevitavelmente estar em conformidade com os direitos humanos, em uma relação de “pressuposição recíproca” entre ambas.

Sob esse paradigma, não existe decisão da maioria infensa ao controle de respeito aos direitos humanos.

Daí que não existe a figura do juízo estritamente político, alheio às garantias processuais mínimas e ao devido processo legal.

Entende a Corte que *“la discrecionalidad de la administración tiene límites infranqueables, siendo uno de ellos el respeto de los derechos humanos”*¹³.

O respeito às garantias judiciais tem que ocorrer ao longo de processo de qualquer natureza, sob o risco de se alcançar resultado inválido e sanção injusta. Sem processo justo, não há exercício de poder sancionatório, mas sim exercício arbitrário do poder do estado.

4.2.1. APLICABILIDADE DAS GARANTIAS JUDICIAS AO JUÍZO POLÍTICO DE IMPEACHMENT

A Corte Interamericana de Direitos Humanos entende que a obrigação de respeitar e garantir os direitos (art. 1, CADH) aplica-se a todas as instituições estatais, de todos os Poderes e em todos os níveis administrativos¹⁴.

A redação desse dispositivo, fixada quando da assinatura da Convenção em 1969, já assegurava que todo procedimento de apuração de responsabilidade ou do qual possa resultar imputação de responsabilidade à pessoa, deve observar as garantias judiciais mínimas, seja procedimento de natureza penal, civil, trabalhista ou de qualquer outra.

A Convenção Americana de Direitos Humanos traz previsão ampla sobre a aplicabilidade das garantias judiciais. O art. 8 é claro ao fixar, já em seu inciso I, que referidos direitos devem ser observados e protegidos *“na apuração de qualquer acusação penal formulada contra ela, ou para que se determinem seus direitos ou obrigações de natureza civil, trabalhista, fiscal ou de qualquer outra natureza”*.

Ao julgar o Caso do Tribunal Constitucional *versus* Peru, a Corte estabeleceu que *“o respeito aos direitos humanos constitui um limite à atividade estatal, o que vale para todo órgão ou funcionário que se encontre em uma situação de poder, em razão de seu caráter oficial, a respeito dos demais. É, portanto, ilícita, toda forma de exercício do poder público que viole os direitos reconhecidos nesta Convenção”*. E ressaltou: *“isso é ainda mais importante quando o Estado exerce seu poder sancionatório, pois este não apenas pressupõe a atuação das autoridades com um total apego à ordem jurídica, como também implica na concessão das*

¹³ Caso Baena Ricardo vs Panamá. 2001. Serie C n. 72, par. 126; Caso Vélez Loor vs Panamá. 2010. Par. 141 e 142; Caso Chocrón Chocrón vs. Venezuela. 2011. Serie C n. 227, par. 115; Caso del Tribunal Constitucional (Camba Campos y otros) vs. Ecuador. 2013. Serie C n. 268, par. 167.

¹⁴ *“(…) la obligación conforme al derecho internacional de procesar y, si se determina su responsabilidad penal, sancionar a los autores de violaciones de derechos humanos, se desprende de la obligación de garantía consagrada en el artículo 1.1 de la Convención Americana. Esta obligación implica el deber de los Estados Parte de organizar todo el aparato gubernamental y, en general, todas las estructuras a través de las cuales se manifiesta el ejercicio del poder público, de manera tal que sean capaces de asegurar jurídicamente el libre y pleno ejercicio de los derechos humanos”*. Caso Gomes Lund e Outros *versus* Brasil, 2014, Série C n. 219, par.140.

garantias mínimas do devido processo a todas as pessoas que se encontram sujeitas a sua jurisdição, sob as exigências estabelecidas na Convenção” (par. 68).

O art. 8 vem, portanto, sendo interpretado e aplicado pela Corte Interamericana à luz da premissa de que o dever de respeito e proteção aos direitos consagrados na Convenção Americana devem ser observados por TODAS as autoridades públicas, o que inclui tanto o Poder Executivo, como o Poder Legislativo e o Judiciário e nos procedimentos de toda natureza.

Nesse sentido, a Corte entende que art. 8 da CADH consagra as regras do devido processo legal¹⁵ e que este direito “*abarca las condiciones que deben cumplirse para asegurar la adecuada defensa de aquellos cuyos derechos u obligaciones están bajo consideración judicial*”¹⁶ e “*contempla un sistema de garantías que condicionan el ejercicio del ius puniendi del Estado y que buscan asegurar que el inculpado o imputado no ser sometido a decisiones arbitrarias*”¹⁷.

Ou seja, a observância dessas garantias mínimas e o respeito aos direitos assegurados na CADH ganham, nos termos da jurisprudência desta Corte, ainda mais revelo quando o Estado exerce seu poder sancionatório.

Citando a jurisprudência do TEDH, a Corte IDH sustenta que a exigência de respeito às garantias judiciais mínimas é equivalente ao “*derecho a un juicio justo*”¹⁸. Nesse sentido, o direito ao devido processo “*se encuentra intimamente ligado al propio derecho de acceso a la justicia*”¹⁹ e guardam relação direta com os art. 25 e 1.1, da Convenção.

A Corte entende, ainda, que este direito possui alcance amplo. A esse respeito, estabelece que:

“el concepto de debidas garantías se aplica también a esos órdenes [civil, laboral, fiscal o de cualquier otro carácter] y, por ende, en ese tipo de materias el individuo tiene el derecho también al debido proceso que se aplica en materia penal”²⁰

A Corte se pronunciou expressamente sobre a extensão das garantias fixadas no art. 8, da CADH, no Caso Baena Ricardo Vs. Panamá (Sentença de 2 de fevereiro de 2001)²¹:

¹⁵ Caso Castillo Petrucci vs Peru.

¹⁶ Caso J. vs Peru, 2013, Serie C n. 275, par. 258; Caso Mémoli vs Argentina, 2013, Serie C n. 265, par. 191 e outras.

¹⁷ Caso J. vs Peru, 2013, Serie C n. 275, par. 258; Caso Mémoli vs Argentina, 2013, Serie C n. 265, par. 191 e outras.

¹⁸ Caso del Tribunal Constitucional (Camba Campos y otros) vs. Ecuador, 2013, Serie C n. 268, par 182; Caso Mémoli vs Argentina, 2013, Serie C n. 265, par. 191; Caso Mohamed vs Argentina, 2012, Serie C n. 255, par. 80.

¹⁹ Caso Cantos vs Argentina; Caso Tiu Tojín vs Guatemala.

²⁰ Caso Familia Pacheco Tineo vs Bolívia, 2013, Serie C n. 272, par. 130; Caso del Tribunal Constitucional (Camba Campos y otros) vs. Ecuador, 2013, Serie C n. 268, par 166; Caso Vélez Loo vs Panamá, 2010, Serie C n. 218, par. 142)

²¹ Caso Baena Ricardo y otros Vs. Panamá. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 2 de febrero de 2001. Serie C No. 72, parágrafos. 125 a 127 y 129.

125. La Corte observa que el elenco de garantías mínimas establecido en el numeral 2 del artículo 8 de la Convención se aplica a los órdenes mencionados en el numeral 1 del mismo artículo, o sea, **la determinación de derechos y obligaciones de orden “civil, laboral, fiscal o de cualquier otro carácter”**. Esto revela el amplio alcance del debido proceso; el individuo tiene el derecho al debido proceso entendido en los términos del artículo 8.1 y 8.2, tanto en materia penal como en todos estos otros órdenes.

126. En cualquier materia, inclusive en la laboral y la administrativa, la discrecionalidad de la administración tiene límites infranqueables, siendo uno de ellos el respeto de los derechos humanos. Es importante que la actuación de la administración se encuentre regulada, y ésta no puede invocar el orden público para reducir discrecionalmente las garantías de los administrados. Por ejemplo, no puede la administración dictar actos administrativos sancionatorios sin otorgar a los sancionados la garantía del debido proceso.

127. Es un derecho humano el obtener todas las garantías que permitan alcanzar decisiones justas, no estando la administración excluida de cumplir con este deber. **Las garantías mínimas deben respetarse en el procedimiento administrativo y en cualquier otro procedimiento cuya decisión pueda afectar los derechos de las personas.** [...]

129. La justicia, realizada a través del debido proceso legal, como verdadero valor jurídicamente protegido, se debe garantizar en todo proceso disciplinario, y los Estados no pueden sustraerse de esta obligación argumentando que no se aplican las debidas garantías del artículo 8 de la Convención Americana en el caso de sanciones disciplinarias y no penales. Permitirle a los Estados dicha interpretación equivaldría a dejar a su libre voluntad la aplicación o no del derecho de toda persona a un debido proceso.

Desse modo, *“el individuo tiene derecho al debido proceso entendido en los términos del art. 8.1 y 8.2, tanto en materia penal como en todos estos otros órdenes”* (Caso del Tribunal Constitucional vs Ecuador, 2013).

Ainda sobre o amplo alcance do direito ao devido processo legal, a Corte entende que a previsão do art. 8 da CADH constitui garantias em face da atuação de qualquer órgão do Estado ou autoridade pública, para que as pessoas possam *“defenderse adecuadamente ante cualquier tipo de acto emanado del Estado que pueda afectar sus derechos”*²².

²² Caso Claude Reyes y otros vs Chile, 2006, Serie C n. 151, par. 116; Caso Yatama vs Nicaragua, 2005, Serie C n 127, par. 147; Caso Ivcher Bronstein vs. Peru, 2001, Série C n. 74, par. 102; Caso del Tribunal Constitucional vs Perú, 2001, Serie C n. 71, par. 69.

Este Tribunal ha indicado que los artículos 8.1 y 25.1 de la Convención concretan, con referencia a las actuaciones y omisiones de los órganos judiciales internos, los alcances del principio de generación de responsabilidad por los actos de cualquier órgano del Estado²³

Feitas essas considerações preliminares sobre o devido processo legal, à luz do Sistema Interamericano de Direitos Humanos, importante citar os precedentes da Corte IDH, segundo os quais se consolidou o entendimento de que os juízos políticos, assim como qualquer procedimento levado a cabo por autoridade pública e que consiste no exercício de poder sancionatório de qualquer natureza, devem observar e respeitar as garantias judiciais.

Ao julgar o Caso do Tribunal Constitucional *versus* Peru (2001), a Corte Interamericana de Direitos Humanos pronunciou-se, pela primeira vez, a respeito do instituto do juízo político exercido pelo Poder Legislativo em relação a autoridades públicas de alto escalão.

63. Esta Corte considera también oportuno **referirse a la institución del juicio político** en razón de su aplicación al caso concreto y **por las exigencias establecidas en la Convención Americana en cuanto a los derechos fundamentales de las supuestas víctimas en este caso**. En un Estado de Derecho, **el juicio político es una forma de control que ejerce el Poder Legislativo con respecto a los funcionarios superiores tanto del Poder Ejecutivo como de otros órganos estatales**. (...)

67. Como ha quedado establecido en el presente caso, **la destitución de las tres supuestas víctimas fue producto de la aplicación de una sanción por parte del Poder Legislativo en el marco de un juicio político**. (...)

70. (...) y, por ende, en ese tipo de materias el individuo tiene también el derecho, en general, al debido proceso que se aplica en materia penal.

71. (...) si bien la función jurisdiccional compete eminentemente al Poder Judicial, otros órganos o autoridades públicas pueden ejercer funciones del mismo tipo. (...) esta Corte considera que cualquier órgano del Estado que ejerza funciones de carácter materialmente jurisdiccional, tiene la obligación de adoptar resoluciones apegadas a las garantías del debido proceso legal en los términos del artículo 8 de la Convención Americana.

77. En cuanto al ejercicio de las atribuciones del Congreso para llevar a cabo un juicio político, del que derivará la responsabilidad de un funcionario público, la Corte estima necesario recordar que toda persona sujeta a juicio de

²³ Caso Velásquez Rodríguez, pars. 164, 169 y 170; Caso Heliodoro Portugal Vs. Panamá. 2008. Serie C No. 186, párr. 140, e Caso Ticona Estrada y otros Vs. Bolivia. 2008. Serie C No. 191, par. 78.

cualquier naturaleza ante un órgano del Estado deberá contar con la garantía de que dicho órgano sea competente, independiente e imparcial y actúe en los términos del procedimiento legalmente previsto para el conocimiento y la resolución del caso que se le somete. (grifo nosso)

Nesse precedente, foi analisado o respeito às garantias mínimas em relação a três magistrados julgados pelo Congresso peruano, no atípico, mas legal, exercício da atividade jurisdiccional por membros do Poder Legislativo.

No Caso *Camba Campos e outros versus Equador* (Sentença de 28 de agosto de 2013), analisou-se situação semelhante: vocais da Corte Constitucional do Equador submetidos a juízo político no Congresso Nacional, sem que lhes fossem asseguradas as garantias judiciais mínimas, tendo resultado na condenação do Estado.

Nesse julgamento, a Corte IDH resgata sua jurisprudência sobre “garantias judiciais em juízos políticos”, reafirmando os critérios fixados no julgamento do caso *conta o Peru* em 2001.

Relevante citar trecho do voto do juiz Eduardo Ferrer Mac-Gregor Poisot sobre o instituto do juízo político e a necessária observância das garantias judiciais:

73. **Si seguimos esta caracterización de Aragón y atendemos a las notas que esta Corte IDH le ha dado al juicio político a jueces —como sucede en un número importante de países de la región, que se realiza por el poder legislativo —, resulta que el juicio político constituye materialmente un “control jurídico” en cuanto a la función que realiza.** Si bien es cierto que el órgano que lo ejerce, el tipo de faltas que se castigan y las sanciones que se pueden imponer son de naturaleza política, **en el ejercicio de dicha función el Congreso debe actuar como un órgano independiente e imparcial, cumpliendo con las garantías del debido proceso.** De ahí que el control ejercido por el Congreso a través del juicio político sea de naturaleza jurisdiccional, como ha sido aceptado por un sector importante de la doctrina. De hecho, como el mismo Aragón afirma, **el carácter jurisdiccional del órgano es una consecuencia del tipo de control y no al revés.** En este sentido, considero que no debemos confundir la naturaleza del órgano con el carácter de la función que ejerce tratándose del juicio político a jueces. Es más, al caracterizar el “control político” al que se refiere, Aragón apunta ejemplos tales como el realizado por el cuerpo electoral, o el llevado a cabo por el parlamento sobre el gobierno o la administración, o aquél que pueden efectuar el parlamento o el gobierno sobre las entidades locales o las comunidades autónomas; sin que en ningún momento se esté refiriendo a los específicos elementos del “juicio político”.

74. El juicio político se inspira históricamente en la institución del “impeachment” de la Constitución de los Estados Unidos de 1787 (artículo I, sección III, inciso c), según el cual corresponde al Senado federal el enjuiciamiento de altos funcionarios de los tres órganos de gobierno por infracciones de tipo político, especialmente a la propia Constitución federal. El fallo condenatorio solamente implica la destitución e inhabilitación del funcionario responsable. Pero dado que la propia Constitución norteamericana protege la inamovilidad de los jueces federales (artículo III, sección 1), ello ha desincentivado su operatividad contra el poder judicial si se repara en que solamente se tiene registro de dos ocasiones en que se intentó, sin éxito, el “impeachment” contra algún juez federal. Sobre este aspecto resulta interesante recordar el carácter que se atribuye al Senado en *El Federalista LXV* cuando actúa en el juicio político, que son los del “carácter judicial del Senado” y de “tribunal independiente e imparcial”.

75. Por su parte, Joseph Story, al comentar la Constitución de los Estados Unidos de América, al tratar el tema del juicio político inició su reflexión con las siguientes elocuentes palabras: **“Las cualidades más importantes que deben buscarse en la formación del tribunal para el juicio político son la imparcialidad, la integridad, el saber y la independencia.** Si una de estas cualidades llegase a faltar, el juicio será radicalmente malo. Para asegurarse de la imparcialidad, el tribunal debe estar, hasta cierto punto, aislado del poder y de las pasiones populares, de la influencia de las preocupaciones locales o de la influencia, mucho más peligrosa aún, del espíritu de partido. [...]”.

76. Asimismo, **el carácter jurisdiccional de la función que ejerce el Congreso en el juicio político no rompe con la separación de poderes**, pues bien entendida no impide que una rama del poder lleve a cabo funciones que en principio le corresponden a otra. **Como explica Loewenstein, se trata de una excepción en la que el Congreso ejerce funciones judiciales.**

77. Por otro lado, **una comprensión contemporánea del juicio político debe concebirlo como una verdadera “garantía constitucional” en la concepción actual del derecho procesal constitucional.** La única manera de entender el “control” que mediante este juicio se ejerce por un congreso, es bajo un sentido acorde con el Estado constitucional de derecho, esto es, como un vehículo a través del cual puedan hacerse efectivas las limitaciones del poder, a efecto de evitar sus abusos. Pero si éste es el propósito del juicio político, lo mínimo que puede exigirse de quien lo opera es precisamente que su realización no lo convierta en un arma en contra del propio Estado constitucional, lo que ocurriría si es el propio Legislativo quien se extralimita

en su poder de enjuiciamiento y quien incurre en abuso de su poder en contra de quienes son juzgados. Como lo ha señalado algún autor “el lado peligroso del asunto es que el juicio político sirve muy bien para llevar a cabo las destituciones a fin de sacar de las cámaras a todos los legisladores minoritarios que no obedezcan las órdenes del grupo o la alianza mayoritaria. Pero además, tal como está concebido, deja en manos de quien tenga la mayoría suficiente en los órganos legislativos la posibilidad de nulificar sin mayor problema a los demás órganos públicos, paralizándolos, dominándolos y finalmente acabando con su independencia” (cursivas añadidas).

78. Si bien la competencia para conocer y resolver un juicio político es un órgano político (en aquellos países donde el poder legislativo tiene dicha facultad), todo el proceso tiene que realizarse con pulcritud jurídica, de acuerdo con las disposiciones de la Constitución, de las normas legales que lo rigen, así como con los estándares convencionales en la materia. Se trata de un juicio análogo a un proceso judicial en el sentido de que la cámara legislativa juzgadora pasa a convertirse de cierta forma en un juez profesional. Se trata de un control jurídico en la medida en que éste se encuentra regulado por el derecho, y es también un control jurisdiccional, porque éste no puede entenderse exento de elementos formales y sustanciales del debido proceso. Así, González Oropeza ha definido al juicio político como el “procedimiento para fincar responsabilidad política u oficial a un servidor público [que] implica el ejercicio material de una función jurisdiccional llevada a cabo por un órgano de funciones políticas, pero respetando las formalidades esenciales de un procedimiento jurisdiccional”.

79. En consecuencia, el juicio político implica en realidad un control mixto: un “control político” sólo en cuanto a la condición institucional del órgano que lo ejerce, las faltas y las sanciones a imponer; un “control jurídico” en cuanto a que el acto de fiscalización está sometido al ordenamiento normativo; y es jurisdiccional en cuanto a la naturaleza de la función y a los derechos humanos del debido proceso de los que son juzgados.

Seja porque o processo de *impeachment* constitui exercício do poder sancionatório por parte do Estado, seja porque a Corte reconhece expressamente que o juízo político realizado pelo Congresso Nacional é o exercício atípico da função jurisdiccional e que possui natureza mista de controle político e controle jurídico, regulado pela direito, enfim, sob qualquer das perspectivas, o argumento da intangibilidade do juízo político de *impeachment* ao crivo das garantias judiciais e ao devido processo são incompatíveis com a vigência de um Constitucionalismo Democrático e com a Convenção Americana de Direitos Humanos.

A exigência de respeito do devido processo legal é condição *sine qua non* para que o instituto do *impeachment* seja um instrumento próprio do Estado Democrático voltado ao seu fortalecimento e não uma forma de exercício de poder arbitrário, abusivo, sem limites.

O controle do processo de *impeachment* constitui, portanto, garantia para que este instituto seja usado a favor da democracia e não o contrário.

Para tanto, o juízo político de *impeachment* deve estar sujeito ao rigoroso controle das garantias judiciais e ao devido processo legal, podendo essas questões ser objeto de controle pelo Poder Judiciário nacional ou por Tribunais Internacionais.

Além disso, vale ressaltar que um dos fundamentos que tem orientado a interpretação do art. 8, da CADH pela Corte diz respeito às situações em que o processo levado a cabo pelo Estado pode resultar a aplicação de uma sanção para o cidadão.

A esse respeito, não é demais registrar que, no caso de *impeachment*, não se está diante do exercício ordinário do poder sancionatório do Estado, mas sim de situação extraordinária que pode levar a consequências igualmente extraordinárias, quais sejam: perda do mandato de Presidenta da República, eleita por 54 milhões de votos, e suspensão dos direitos políticos por oito anos.

Diante disso, o rigor e o zelo quanto ao respeito ao devido processo devem ser tão maiores quanto mais gravosa a consequência em que pode culminar o processo.

4.2.2. VIOLAÇÕES AO ART 8.1 – GARANTIA DE UM JUIZ IMPARCIAL, LIVRE DE PRESSÕES EXTERNAS

Como dito, essa garantia é aplicável a qualquer órgão do Estado que, com sua decisão, possa afetar direitos dos cidadãos. Além disso, no caso do *impeachment*, os parlamentares, deputados e senadores, agem como juízes (Caso Tribunal Constitucional vs Peru), no exercício atípico da função jurisdicional, estando, sob esta perspectiva, ainda mais adstritos aos deveres oriundos das garantias previstas no art. 8, da CADH. A condição de juízes dos parlamentares no processo de *impeachment* é reconhecida pelo próprio Supremo Tribunal Federal do Brasil, à luz das normas internas sobre o *impeachment*:

O juiz constitucional dessa matéria é o Senado Federal, que, previamente autorizado pela Câmara dos Deputados, assume o papel de tribunal de instância definitiva, cuja decisão de mérito é insuscetível de reexame, mesmo pelo Supremo Tribunal Federal. (Trecho da decisão proferida no MS 34.193/DF)

O art. 8.1 assegura o direito de ser ouvido por um juiz ou tribunal competente, independente e imparcial. Segundo a jurisprudência da Corte, essa garantia se traduz no dever de imparcialidade do juiz em relação à pessoa cujos direitos estão sendo analisados e também de pressões externas, implicando numa obrigação do Estado de protegê-los dessas pressões e de represálias decorrentes de sua decisão.

Dever de imparcialidade

56. En cambio, la imparcialidad exige que el juez que interviene en una contienda particular se aproxime a los hechos de la causa careciendo, de manera subjetiva, de todo prejuicio y, asimismo, ofreciendo garantías suficientes de índole objetiva que permitan desterrar toda duda que el justiciable o la comunidad puedan albergar respecto de la ausencia de imparcialidad. La Corte Europea de Derechos Humanos ha explicado que la imparcialidad personal o subjetiva se presume a menos que exista prueba en contrario. Por su parte, la denominada prueba objetiva consiste en determinar si el juez cuestionado brindó elementos convincentes que permitan eliminar temores legítimos o fundadas sospechas de parcialidad sobre su persona. Ello puesto que el juez debe aparecer como actuando sin estar sujeto a influencia, aliciente, presión, amenaza o intromisión, directa o indirecta, sino única y exclusivamente conforme a -y movido por- el Derecho. (Caso Apitz Barbera y Otros vs Venezuela, par. 56)

Garantía contra pressões externas

100. Respecto a la garantía contra presiones externas, los Principios Básicos disponen que los jueces resolverán los asuntos que conozcan “basándose en los hechos y en consonancia con el derecho, sin restricción alguna y sin influencias, alicientes, presiones, amenazas o intromisiones indebidas, sean directas o indirectas, de cualesquiera sectores o por cualquier motivo”. Asimismo, dichos Principios establecen que “[n]o se efectuarán intromisiones indebidas o injustificadas en el proceso judicial”. (Caso Chocrón Chocrón vs Venezuela, par. 100)

Esta Corte considera necesario que se garantice la independencia de cualquier juez en un Estado de Derecho y, en especial, la del juez constitucional en razón de la naturaleza de los asuntos sometidos a su conocimiento. Como lo señalara la Corte Europea, la independencia de cualquier juez supone que se cuente con un adecuado proceso de nombramiento, con una duración establecida en el cargo y con una garantía contra presiones externas. (Caso do Tribunal Constitucional vs Peru, par. 75)

138. Conforme a la jurisprudencia de esta Corte, algunas formas de garantizar la independencia de los jueces son un adecuado proceso de nombramiento y una duración establecida en el cargo. Asimismo, la Corte ya señaló que tanto los jueces titulares como los jueces provisorios no puedan estar sujetos a remoción discrecional (*supra* párrs. 43 y 44). (Caso Apitz Barbera y Otros vs Venezuela, par. 44 e 138)

“la inamovilidad es una garantía de la independencia judicial que a su vez está compuesta por las siguientes garantías: permanencia en el cargo, un proceso de ascensos adecuado y no despido injustificado o libre remoción” (Caso Reverón Trujillo vs Venezuela, Par. 79)

Durante a etapa levada a cabo no âmbito da Câmara dos Deputados, houve flagrante quebra do dever de imparcialidade dos julgadores por parte dos Deputados Federais, que, como dito, atuam como julgadores no processo de impeachment.

Na fase da Comissão Especial do *impeachment*, os líderes dos partidos políticos fizeram orientações de voto para os seus deputados, desrespeitando o postulado do livre convencimento de cada “julgador” sobre os fatos da denúncia.

Na etapa de votação da admissibilidade da denúncia pelo Plenário, houve “fechamento de bancada”, ou seja, definição de que todos os integrantes de determinado partido votassem de maneira uniforme e não a partir de suas convicções pessoais. Isso queda claro da transcrição das manifestações de voto proferidas naquela sessão:

IRACEMA PORTELLA (Bloco/PP-PI.) - Exclusivamente por orientação partidária, mas com um sentimento de tristeza, o meu voto é “sim”.

LINCOLN PORTELA (Bloco/PRB-MG.) - Sr. Presidente, estou aqui vendo o Deputado Maurício Quintella Lessa ao meu lado. O Partido Republicano Brasileiro, o PRB, em sua bancada, disse que os 22 Parlamentares votariam coerentemente pela admissibilidade da denúncia.

SR. JOÃO ARRUDA (Bloco/PMDB-PR.) - Sr. Presidente, há um processo jurídico e político. Pesou a vontade dos paranaenses e também do meu partido. Pela admissibilidade do processo, que continua e será julgado pelo Senado Federal, eu voto “sim”. (*Palmas.*)

RICARDO BARROS (Bloco/PP-PR) - Sr. Presidente, pela unidade do Partido Progressista, que fechou questão em relação ao *impeachment*, pelos progressistas da minha família: Maria Victoria, Cida Borghetti, Silvio Barros, pelos paranaenses que represento e pela minha Maringá, o meu voto é “sim”.

AGUINALDO RIBEIRO (Bloco/PP-PB.) - Sr. Presidente, hoje não é um dia de homenagem, não é um dia de celebração, é um dia de lamento. E todos nós, todas as forças políticas que aqui estão, devemos ter responsabilidade, a partir de amanhã, com o futuro do nosso País. Eu respeitei democraticamente, como Líder do meu partido, a maioria absoluta que fechou a questão. Eu sou líder da maioria, não sou líder de minoria. Por isso, sigo o meu partido pela admissibilidade desse processo.

ALFREDO NASCIMENTO (Bloco/PR-AM.) - Sr. Presidente, como sabe V.Exa., eu presido nacionalmente o Partido da República. Em uma reunião da executiva do nosso partido, realizada de forma democrática, majoritariamente o partido decidiu encaminhar o voto "não". Em respeito ao meu partido, em respeito aos meus colegas Parlamentares, quero comunicar a esta Casa que renuncio ao meu mandato de Presidente Nacional do Partido da República, porque entendo o meu voto de forma diferente. O meu voto, Sr. Presidente, entendo que não pertence ao Governo, não pertence à Oposição, não pertence ao meu partido e sequer pertence a mim. O meu voto pertence ao povo do Amazonas, que me colocou na vida pública há mais de 30 anos, vida pública da qual eu me orgulho muito, e majoritariamente o povo do meu Estado do Amazonas vota pelo impedimento. Eu voto "sim".

JONY MARCOS (Bloco/PRB-SE.) - Sras. e Srs. Deputados, povo do meu grandioso Estado de Sergipe — o menor Estado do Brasil, Estado que eu amo, Estado maravilhoso —, povo brasileiro, o meu partido, o Partido Republicano Brasileiro, do qual eu sou fundador e que é presidido pelo nosso Presidente Marcos Pereira, tomou um posicionamento; e todos nós Deputados decidimos acompanhar o posicionamento, a direção dada pelo nosso Presidente. Eu sou o último Deputado do PRB que vota nesta noite e devo dizer a todos que vou honrar os meus companheiros e acompanhar o voto de todos os 21 Deputados que me antecederam aqui nesta tribuna. Voto "sim", Sr. Presidente.

VALADARES FILHO (PSB-SE.) - Sr. Presidente, Sras. e Srs. Deputados, pensando no melhor para o povo brasileiro, respeitando a nossa Constituição, seguindo a orientação do meu partido, pelos aracajuanos, pelo meu querido povo de Sergipe e pelo povo do Brasil, eu voto "sim".

A respeito da orientação de bancada e fechamento de questão por partidos ou blocos, são relevantes os trechos extraídos das Notas Taquigráfica da Sessão Plenária da Câmara dos Deputados, ocorrida em 17.04.2016. Consta no registro daquela sessão, transcrição manifestações dos líderes de bancada ou partido, realizadas no início da sessão, com a finalidade de orientar a votação dos seus partidos. Seguem alguns trechos relevantes:

SR. ANTONIO IMBASSAHY (PSDB-BA) - O PSDB irá votar pelo impeachment porque o Brasil não pode ser governado por uma Presidente da República desenganada, que maculou o cargo que lhe foi confiado. Senhoras e senhores, a Câmara dos Deputados, ao conceber a Constituição Federal, assumiu o dever de cumpri-la, de respeitá-la e de preservá-la, assim como o de proteger a democracia. Esta Casa, imbuída da responsabilidade de exercer o poder que do seu povo emana, não pode ignorar a vontade dos brasileiros que estão lá fora, não pode se acovardar diante da história. Vamos votar “sim” a um novo Brasil! Vamos votar “sim” ao impeachment!

SR. AGUINALDO RIBEIRO (Bloco/PP-PB) - É meu dever encaminhar o voto da bancada do Partido Progressista a partir da deliberação soberana da sua maioria absoluta, que determinou que nossos Deputados e Deputadas devam votar pela admissibilidade do processo de impedimento da Sra. Presidente da República. [...] É por isso que, por determinação da Executiva Nacional do nosso partido, por sua maioria absoluta e fechando questão, encaminho no sentido de que a bancada do Partido Progressista vote “sim” à admissibilidade do processo.

SR. ROGÉRIO ROSSO (Bloco/PSD-DF. Como Líder) - Estamos atravessando, Deputado Marcos Montes, uma tempestade perfeita: crise econômica, crise política, crise ética, crise no trato da coisa pública. É com a superação de cada um de nós — do PT ao PSDB, do Democratas ao PSD, do PSB a todos os partidos —, é com a superação de cada um de nós que vamos encontrar os rumos que a sociedade brasileira merece. Por isso, o PSD, a bancada de Deputados Federais do PSD votará “sim” ao relatório do Deputado Jovair Arantes.

SR. PAUDERNEY AVELINO (DEM-AM.) - Quero, por fim, dizer que vamos votar, vamos encaminhar “sim” ao impeachment da Presidente Dilma Rousseff. A bancada do Democratas dirá “sim”, por um Brasil melhor, por um novo momento, pelos jovens, pelos filhos do Brasil!

SR. WILSON FILHO (Bloco/PTB-PB) - Foi com esse entendimento que o PTB reuniu a sua bancada e a sua Executiva Nacional e decidiu, por maioria absoluta, orientar todos os Deputados nesta Casa pelo “sim” ao impeachment, dando um basta e reescrevendo a sua nova história. A nossa orientação, após discutirmos sobre o assunto internamente, também ouvindo especialistas jurídicos; depois de ouvirmos as nossas bases e as lideranças do nosso partido, não poderia ser diferente daquela apontada pelo Deputado petebista e Relator, Deputado Jovair Arantes, orientando “sim”, pelo impeachment.

SRA. RENATA ABREU (Bloco/PTN-SP) – (...) Orientamos todos os nossos Deputados, todas as mães de família, todos os jovens e todos os que amam este País a dizerem

“sim”. O nosso voto, Sr. Presidente, o voto do PTN, é “sim” ao Brasil, é “sim” ao impeachment! Todos juntos podemos mudar o Brasil.

SR. ANDRE MOURA (Bloco/PSC-SE. Como Líder.) - O Presidente Michel Temer já passou por esta Casa por 24 anos, foi Presidente deste Poder por três vezes e reúne todas as qualidades morais e políticas indispensáveis para juntos construirmos uma ponte para o futuro. Depende de cada um de nós, da nossa consciência, de quem ama este País, esta Nação e esta Pátria, de quem veste o verde-amarelo, porque a nossa cor não é o vermelho e não será nunca! A nossa cor é verde-amarelo! Por isso, dizendo "sim" ao futuro do nosso País; dizendo "sim" às nossas crianças, aos nossos adolescentes, aos nossos jovens; dizendo "sim" aos idosos; dizendo "sim" ao Brasil; a bancada do PSC vota "sim", pelo impeachment!

O fechamento de questão por partido constitui uma violação ao direito ao juiz imparcial, já que, no processo de impeachment, os parlamentares agem como julgadores, devendo decidir com base nos fatos do caso e no Direito, livre de pressões externas.

A Corte entende que essa prática contraria o dever de imparcialidade do juiz e a obrigação de que o seu convencimento seja formado a partir do caso concreto e à luz do direito.

No já mencionado Caso “Tribunal Constitucional vs Perú” a Corte IDH afirmou:

78. Está probado en la presente causa que en el desarrollo del proceso restitutorio llevado a cabo por el Congreso peruano se presentaron, entre otras, las siguientes situaciones: a) que 40 congresistas enviaron una carta al Tribunal Constitucional solicitando que se pronunciara sobre la inconstitucionalidad o no de la Ley No. 26.657, relativa a la reelección presidencial; b) que algunos de los congresistas que enviaron dicha comunicación luego participaron en las diferentes comisiones y subcomisiones que se nombraron en el proceso en estudio;En razón de lo anterior, esta Corte concluye que el Congreso, en el procedimiento del juicio político, no aseguró a los magistrados destituidos la garantía de imparcialidad requerida por el artículo 8.1 de la Convención Americana. (parr 78).²⁴

²⁴ La comisión indicó en sus alegatos que “f. el Congreso violentó los criterios referentes a la “imparcialidad subjetiva” (tales como lo ha sostenido la jurisprudencia bajo la Convención Europea de los derechos humanos), dado que varios hechos reflejaban que la mayoría del Congreso ya tenía una convicción formada respecto al caso, a saber: mediante la carta de 14 de enero de 1997, 40 congresistas, entre ellos varios que luego integraron las Comisiones Investigadora y Acusadora, pretendieron impedir que se adoptara la decisión de declarar inaplicable la Ley No. 26.657; la Subcomisión Evaluadora no tomó en cuenta para su decisión el acta de 14 de marzo de 1997, mediante la cual los magistrados fueron expresamente autorizados por el Tribunal Constitucional para expedir el fallo aclaratorio; y tampoco se acusó por infracción constitucional a los magistrados Acosta Sánchez y García Marcelo, como producto del segundo “fallo” que estos magistrados redactaron y publicaron sobre la constitucionalidad de la Ley No. 26.657;

No âmbito do Senado, também houve quebra da imparcialidade dos julgadores por fechamento de posição por bancada, como demonstra o voto do parlamentar transcrito abaixo:

BENEDITO DE LIRA (Bloco Parlamentar Democracia Progressista/PP²⁵ - AL. - Assim sendo, Sr. Presidente, e tendo em vista a relação do meu Partido, acompanhando posição hegemônica do Partido Progressista, e com base em minhas convicções, sou, na verdade, também favorável à abertura do processo de *impeachment* contra, infelizmente, a Presidenta Dilma Rousseff.

A quebra da imparcialidade dos deputados na sessão da Câmara que decidiu sobre a admissibilidade da denúncia de *impeachment* foi levada à apreciação do Supremo Tribunal Federal pela vítima, por meio da Advocacia Geral da União, mediante a interposição do Mandado de Segurança n. 34.193/DF, conforme descrição constante na decisão judicial transcrita abaixo:

“Por fim, a impetrante questiona os atos ocorridos durante a sessão do Plenário da Câmara dos Deputados que resultou na aprovação do Parecer da Comissão Especial (terceiro momento), destacando os que seguem: (a) embora tenha declarado não caber “orientação de partido” por ocasião da deliberação da Câmara, o Presidente não zelou para que isso fosse efetivamente cumprido; (b) com isso, acabou permitindo que as lideranças partidárias utilizassem o tempo de um minuto a elas concedido para encaminhar a orientação de seus respectivos partidos, com o propósito de vincular o voto dos respectivos Deputados; (c) em alguns casos, no intuito de exercer uma coerção ainda maior sobre suas bancadas, líderes reiteravam que a questão havia sido “fechada” pelo partido, deixando implícita a punição que poderia ser aplicada aos que não seguissem a sua orientação; (d) nessas circunstâncias, os partidos políticos violaram abertamente a formação da livre e pessoal convicção dos Deputados, o que contraria, inclusive, entendimento da Corte Interamericana dos Direitos Humanos de que julgamentos políticos realizados pelo Poder Legislativo devem necessariamente respeitar a imparcialidade, garantia decorrente do próprio princípio do devido processo legal

(...)

²⁵ O Partido Progressista possui 7 senadores de um total de 81 que compõem o Senado.

Requer o deferimento de liminar para “suspender a validade da autorização concedida pela Câmara dos Deputados para instauração de processo de crime de responsabilidade contra a impetrante e a consequente suspensão de todos os atos relacionados à Denúncia nº 1, de 2016, no Senado Federal, até o julgamento do mérito do presente mandado de segurança” (fl. 47), aduzindo, quanto ao requisito do perigo da demora, a iminência da votação da efetiva instauração por parte do Senado Federal, marcada para o dia 11/5/2016. Quanto ao requisito da relevância do direito, faz alusão aos fundamentos alinhados ao longo da inicial.”

(Trecho do relatório da decisão monocrática proferida no MS 34.193)

O STF, no entanto, em decisão monocrática proferida pelo Relator, negou o pedido liminar de anulação da sessão de votação por desrespeito às garantias judiciais mínimas. Além de negar a liminar, o Ministro Relator afirmou a impossibilidade do Supremo Tribunal fazer a análise jurídica pretendida pela impetrante – autora do MS, em razão de o juiz constitucional do processo de *impeachment*.

Assim quedou esgotada essa instancia nos recursos internos.

“A segunda circunstância que limita o controle jurisdicional é a natureza da demanda. Submete-se a exame do Supremo Tribunal Federal questão relacionada a processo por crime de responsabilidade da Presidente da República (*impeachment*), que, como se sabe, não é da competência do Poder Judiciário, mas do Poder Legislativo (art. 86 da CF). Sendo assim, não há base constitucional para qualquer intervenção do Poder Judiciário que, direta ou indiretamente, importe juízo de mérito sobre a ocorrência ou não dos fatos ou sobre a procedência ou não da acusação. O juiz constitucional dessa matéria é o Senado Federal, que, previamente autorizado pela Câmara dos Deputados, assume o papel de tribunal de instância definitiva, cuja decisão de mérito é insuscetível de reexame, mesmo pelo Supremo Tribunal Federal. Admitir-se a possibilidade de controle judicial do mérito da deliberação do Legislativo pelo Poder Judiciário significaria transformar em letra morta o art. 86 da Constituição Federal, que atribui, não ao Supremo, mas ao Senado Federal, autorizado pela Câmara dos Deputados, a competência para julgar o Presidente da República nos crimes de responsabilidade. Por isso mesmo, é preciso compreender também que o julgamento, em tais casos, é feito por juízes investidos da

condição de políticos, que produzem, nessa condição, votos imantados por visões de natureza política, que, conseqüentemente, podem eventualmente estar inspirados em valores ou motivações diferentes dos que seriam adotados por membros do Poder Judiciário”.

(Trecho da decisão monocrática proferida no MS 34.193)

Ou seja, o Poder Judiciário afirmou sua incompetência para fazer o controle judicial do processo de impeachment, bem como sustentou uma visão estreita daquilo que poderia ser objeto desse controle sob a perspectiva formal. Em linhas gerais, disse que “o juiz constitucional da causa no processo de *impeachment* é o Senado Federal”.

Disso se infere que a análise das garantias formais seria de competência do Senado Federal. No entanto, o controle dessas garantias no procedimento na Câmara tampouco foi feito pelo Senado. Isso porque com a decretação da pronúncia da Presidenta e a consequente liberação do caso para julgamento pelo plenário, tem-se por superadas as questões formais antecedentes. A pronúncia autoriza a apreciação do mérito.

Em suma, o controle das garantias judiciais do procedimento perante a Câmara dos Deputados não foi feita pelo Poder Judiciário, que se julga incompetente, nem pelo Senado Federal, juiz constitucional da causa do *impeachment*, mas que se negou a fazer este controle, a despeito de ser uma questão que antecede necessariamente a análise de mérito.

4.2.3. VIOLAÇÃO AO ART. 8.1 – DEVER DE MOTIVAÇÃO DAS DECISÕES

No Caso *Apitz Barbera e outros vs Venezuela* (“Corte Primera de lo Contencioso Administrativo”), julgado em 2008, a Corte Interamericana afirmou, pela primeira vez, que “*el deber de motivación es una de las ‘debidas garantías’ incluidas en el artículo 8.1 para salvaguardar el derecho a un debido proceso*”.

Segundo entendimento da Corte, o dever de motivação consiste na “*exteriorización de la justificación razonada que permite llegar a una conclusión*”.

77. La Corte ha señalado que la motivación “es la exteriorización de la justificación razonada que permite llegar a una conclusión”. El deber de motivar las resoluciones es una garantía vinculada con la correcta administración de justicia, que protege el derecho de los ciudadanos a ser juzgados por las razones que el Derecho suministra, y otorga credibilidad de las decisiones jurídicas en el marco de una sociedad democrática.

78. El Tribunal ha resaltado que las decisiones que adopten los órganos internos que puedan afectar derechos humanos deben estar debidamente fundamentadas, pues de lo contrario serían decisiones arbitrarias. En este sentido, la argumentación de un fallo debe mostrar que han sido debidamente tomados en cuenta los alegatos de las partes y que el conjunto de pruebas ha sido analizado. Asimismo, la motivación demuestra a las partes que éstas han sido oídas y, en aquellos casos en que las decisiones son recurribles, les proporciona la posibilidad de criticar la resolución y lograr un nuevo examen de la cuestión ante las instancias superiores. Por todo ello, el deber de motivación es una de las “debidas garantías” incluidas en el artículo 8.1 para salvaguardar el derecho a un debido proceso. (Caso Apitz Barbera e otros vs Venezuela, par. 77 e 78)

Sobre este deber de motivar las decisiones que afectan la estabilidad de los jueces en su cargo, la Corte reitera su jurisprudencia en el sentido que la motivación “es la exteriorización de la justificación razonada que permite llegar a una conclusión”. El deber de motivar las resoluciones es una garantía vinculada con la correcta administración de justicia, que protege el derecho de los ciudadanos a ser juzgados por las razones que el Derecho suministra, y otorga credibilidad a las decisiones jurídicas en el marco de una sociedad democrática. Por tanto, las decisiones que adopten los órganos internos que puedan afectar derechos humanos deben estar debidamente fundamentadas, pues de lo contrario serían decisiones arbitrarias. En este sentido, la argumentación de un fallo y de ciertos actos administrativos deben permitir conocer cuáles fueron los hechos, motivos y normas en que se basó la autoridad para tomar su decisión, a fin de descartar cualquier indicio de arbitrariedad. Asimismo, la motivación demuestra a las partes que éstas han sido oídas y, en aquellos casos en que las decisiones son recurribles, les proporciona la posibilidad de criticar la resolución y lograr un nuevo examen de la cuestión ante las instancias superiores. Por todo ello, el deber de motivación es una de las “debidas garantías” incluidas en el artículo 8.1 para salvaguardar el derecho a un debido proceso. (Caso Chocrón Chocrón Vs Venezuela. 2009)

208. La Corte ha señalado que la motivación “es la exteriorización de la justificación razonada que permite llegar a una conclusión”. En términos generales, el deber de motivar las resoluciones es una garantía vinculada con la correcta administración de justicia, que otorga credibilidad de las decisiones jurídicas en el marco de una sociedad democrática. Lo mismo puede afirmarse en el presente caso respecto de la decisión administrativa sobre la responsabilidad funcional de la jueza. La Corte

ha señalado anteriormente que las disposiciones del artículo 8.1 se aplican a las decisiones de órganos administrativos, “deb[iendo éstos] cumplir con aquellas garantías destinadas a asegurar que la decisión no sea arbitraria”; por ello, tales decisiones deben estar debidamente fundamentadas. (Caso Escher Vs Brasil, 2011, par. 208)

Na tramitação do processo de *impeachment* há diversas violações ao dever de motivação das decisões: (1) a instauração do processo, por ato do então Presidente da Câmara dos Deputados - através do recebimento da denúncia – com flagrante vício por desvio de poder; (2) ausência de justificativa razoável para fundamentar a decisão da Câmara dos Deputados, ou melhor, dissonância completa entre a motivação dos votos dos deputados na sessão plenária da Câmara que decidiu pela admissibilidade do processo de impeachment (3) mesma dissonância verificada na votação no Senado.

4.2.3.1. INSTAURAÇÃO DO PROCESSO DE IMPEACHMENTE POR DESVIO DE PODER

Entre a apresentação da denúncia e o despacho de instauração do processo de impeachment ocorreram diversos fatos que demonstram o desvio de poder da autoridade parlamente competente para fazer o primeiro juízo de admissibilidade de denúncias desta natureza, o Presidente da Câmara dos Deputados. Ganham relevo os fatos relacionados ao andamento do processo de cassação na Comissão de Ética da Câmara.

Como amplamente divulgado pela imprensa, e nunca negado pelo então Presidente da Câmara, Deputado Eduardo Cunha, com o recebimento parcial da denúncia de crime de responsabilidade contra a Presidenta a autoridade parlamentar não pretendeu dar início a um processo com a finalidade própria da suo objeto. O propósito do seu ato foi retaliar a Sra. Presidenta da República, o seu governo e o seu partido (Partido dos Trabalhadores).

Ao praticar o ato que inaugura o processo de *impeachment*, procedeu a uma clara **vingança, antecedida de ameaça publicamente revelada, por terem estes [Presidenta, governo e Partido dos Trabalhadores] se negado a garantir os votos dos parlamentares de que ele necessitava para poder se livrar do seu processo de cassação na Câmara dos Deputados** (REP nº 1/2015).

Ao perceber o agravamento de sua situação, após sucessivas notícias que apresentavam fortes indícios sobre sua participação em um sofisticado esquema de corrupção e beneficiamento de propina em contas na Suíça, entendeu o Presidente Eduardo Cunha que para

a salvação da sua vida parlamentar deveria utilizar a denúncia de crime de responsabilidade proposta por três cidadãos. Buscou alcançar, então, esse intento, ora “jogando” com os setores da oposição, ora tentando, sem êxito, coagir o governo. Com a oposição – que desde o momento seguinte à vitória eleitoral de Dilma Rousseff tentava de todas as formas questionar a legitimidade do mandato presidencial –, acenava com a possibilidade de desencadear um processo de *impeachment*, em troca da não cassação do seu mandato. Para o governo, enviava recados de que só não abriria o processo de *impeachment* se houvesse uma clara garantia de que o processo de cassação do seu mandato não seria aberto.

Desse modo, passou a valer-se, despudoradamente, do processo de *impeachment* da Sra. Presidenta como verdadeira “tábua de salvação”, conforme retratado amplamente pela grande mídia:

IMPEACHMENT É TÁBUA DE SALVAÇÃO' “DE EDUARDO CUNHA”²⁶

As páginas dos jornais do dia em que o Conselho de Ética se preparava para votar o parecer preliminar que visava a dar sequência ao processo por quebra de decoro parlamentar contra Eduardo Cunha também proclamavam em alto e bom som a torpe ameaça:

“CUNHA VINCULA IMPEACHMENT A VOTO DE PETISTAS

Se os petistas atenderem ao pedido de Cunha, ele já informou a interlocutores da presidente que segura o impeachment. “Está nas mãos deles. Tudo depende do comportamento do PT”, teria dito Cunha, segundo interlocutores da presidente.²⁷

ANÁLISE POLÍTICA: CHANTAGENS, CHANTAGENS (...)

Cunha não esconde de sua tropa de choque que retaliará a presidente Dilma Rousseff e decidirá pela abertura de processo de impeachment da chefe do governo se os três deputados do PT no Conselho de Ética votarem a favor da abertura do processo de perda de mandato. (...)”²⁸

No dia 2 de dezembro de 2015, o Sr. Presidente da Câmara, Deputado Eduardo Cunha, veio a cumprir a sua ameaça imoral. Logo após os Deputados petistas Zé Geraldo, Leo de Britto e Valmir Prascidelli, integrantes do Conselho de Ética, manifestarem de público, em nome do seu partido (PT), o seu firme propósito de votar favoravelmente a instauração de processo na Comissão de Ética contra o Presidente Eduardo Cunha, o Presidente da Câmara, sem mesmo mascarar ou dissimular suas intenções, aceitou parcialmente a denúncia ofertada por cidadãos

²⁶ [2] Disponível em: <https://www.aebroadcastweb.com.br/Politico/Default.aspx>

²⁷ Estadão. “Cunha vincula impeachment a voto de petistas”. Disponível em: <http://politica.estadao.com.br/noticias/geral/cunha-vincula-impeachment-a-voto-de-petistas--imp-,1804698#>. Acessado em: 03/04/2016.

²⁸ Disponível em: <https://www.aebroadcastweb.com.br/Politico/Default.aspx>. Acesso em: 19/04/2016.

vinculados a setores oposicionistas contra a Presidenta da República, em clamoroso desvio da sua competência legal.

A imprensa retratou o ocorrido, utilizando textualmente os termos “retaliação” e “chantagem”:

“CUNHA RETALIA PT E ACATA PEDIDO DE IMPEACHMENT CONTRA DILMA”²⁹

“CUNHA PERDE APOIO DO PT E ACEITA IMPEACHMENT; DILMA SE DIZ INDIGNADA Decisão foi tomada logo após partido anunciar que votaria contra o presidente da Câmara no Conselho de Ética.”³⁰

“EDUARDO CUNHA AUTORIZA ABRIR PROCESSO DE IMPEACHMENT DE DILMA: Nos bastidores, aliados do presidente da Câmara mandavam recados ao Palácio do Planalto de que ele iria deflagrar o processo de afastamento da presidente se o Conselho de Ética desse andamento ao processo de quebra de decoro parlamentar que pode cassar o mandato dele.”³¹

“O BRASIL À MERCÊ DE UM CHANTAGISTA

A decisão de Eduardo Cunha de dar encaminhamento ao pedido de impeachment contra a presidente Dilma é um ato gravíssimo que poderá mergulhar o País numa convulsão política e grave crise institucional. Trata-se de um ato de aventura e irresponsabilidade política, um ato de chantagem consumada e de vingança. Nesse contexto, independentemente das razões que possam ou não fundamentar tal pedido, o processo nasce contaminado pela marca do golpe político. Não é um ato que nasce de uma decisão fundada no bom senso, na prudência que todo líder político deve ter. Bastou o PT decidir que se posicionaria favoravelmente à continuidade do processo de cassação de Cunha no Conselho de Ética para que o ato de vendeta política fosse desencadeado, desnudando à luz do dia a chantagem que vinha sendo urdida nos bastidores.”³²

Resta cabalmente provado que o Sr. Presidente da Câmara, Deputado Eduardo Cunha, agiu com desvio de poder quando recebeu a denúncia contra a Presidenta Dilma Rousseff, dando início ao processo de *impeachment*.

E a conclusão jurídica, ditada pela doutrina e pela jurisprudência é clara: onde há desvio de poder há ilegalidade, e onde há ilegalidade há nulidade. O presente processo

²⁹ Folha de S. Paulo. Disponível na versão impressa de 3 de dezembro de 2015.

³⁰ Estado de S. Paulo. Disponível na versão impressa de 3 de dezembro de 2015.

³¹ G1. "Eduardo Cunha autoriza abrir processo de impeachment de Dilma". Disponível em: <http://g1.globo.com/politica/noticia/2015/12/eduardo-cunha-informa-que-autorizou-processo-de-impeachment-de-dilma.html>. Acessado em: 01 de abril de 2016.

³² Estadão. "O Brasil à mercê de um chantagista". Disponível em: <http://www.estadao.com.br/noticias/geral,o-brasil-a-merce-de-um-chantagista,1805840>. Acessado em: 21 de abril de 2016.

de *impeachment* teve no seu ato inaugural uma manifesta ilegalidade. Todos os seus atos posteriores são, por conseguinte, completamente viciados. São nulos de pleno direito (Conf “Granier vs Venezuela”).

Vale ressaltar que as violações referidas neste capítulo foram objeto do Mandado de Segurança nº 34.193, interposto pela vítima, no Supremo Tribunal Federal, através do qual se questionou: “(i) a invalidade do ato de recebimento parcial da denúncia, em decorrência de manifesto desvio de poder; (ii) a invalidade de outros atos do procedimento praticados em sequência ao recebimento da denúncia, em decorrência de terem sido praticados em contínuo desvio de poder subsequente; (iii) a invalidade da decisão tomada pelo Plenário da Câmara dos Deputados, em decorrência de vários vícios que atingiram o processo decisório dos parlamentares”.

4.2.3.2. VÍCIO DE MOTIVAÇÃO NA DECISÃO DE ADMISSIBILIDADE NA CÂMARA DOS DEPUTADOS

A votação sobre a admissibilidade do processo de *impeachment* na Câmara dos Deputados ocorreu no dia 17 de abril de 2016. Estavam presentes à sessão 511 dos 513 deputados existentes e votantes.

O resultado da votação pode ser assim resumido: 367 votos pela admissibilidade do *impeachment*; 137 votos contrários; 7 abstenções e 2 ausências. A votação foi realizada por chamada nominal dos deputados que se dirigiam ao microfone e proferiam seu voto. A sessão foi pública e transmitia ao vivo em cadeia nacional.

A disparidade entre o objeto da votação – denúncia de crime de responsabilidade contra a Presidenta – e as motivações apresentadas pelos votantes antes de anunciar seus votos chocou a população.

Foram proferidos votos pelos mais variados motivos de ordem pessoal (familiares, amigos, etc), religiosa, por categorias profissionais, times de futebol, sem qualquer menção ao objeto da denúncia.

Da análise das notas taquigráficas da sessão de votação, queda flagrante a absoluta desconexão entre a motivação dos votos dos Deputados e o objeto da denúncia apresentada contra a Presidenta, cuja admissibilidade foi apreciada naquela ocasião.

Os exemplos abaixo transcritos dão conta do vício de motivação:

ALCEU MOREIRA (Bloco/PMDB-RS.) - Pelo fim do populismo irresponsável e corrupto, pelo fim da “vagabundização” remunerada, pela valorização do trabalho, da produção, da pesquisa, tecnologia e inovação, eu voto “sim”.

RONALDO NOGUEIRA (Bloco/PTB-RS.) - Pelos fundamentos do cristianismo, em defesa dos princípios da administração pública, porque ninguém está acima da lei, eu voto “sim”.

SÉRGIO MORAES (Bloco/PTB-RS.) - Sr. Presidente, em respeito ao suor e à mão calejada dos meus fumicultores e dos trabalhadores da indústria fumageira do meu Estado, Rio Grande do Sul, eu voto “sim”.

MARCO TEBALDI (PSDB-SC.) - Em nome de Joinville, de Santa Catarina, pelo meu neto Pedro, que nasceu há 10 dias, pelo futuro dele e por todas as famílias de bem do Brasil, meu voto é “sim”.

ROGÉRIO PENINHA MENDONÇA (Bloco/PMDB-SC.) - Pelo Brasil; pela cidade de Ituporanga, que me adotou; por Nova Trento, onde eu nasci; por toda Santa Catarina; pela mudança do Estatuto do Desarmamento; pelos nossos agricultores e pelo fim da corrupção no Brasil, eu voto "sim"

JOSUÉ BENGTON (Bloco/PTB-PA.) - Sr. Presidente, por minha família, pela família quadrangular e evangélica em todo o Brasil, pelo Pará, eu voto “sim”. E feliz é a Nação cujo Deus é o Senhor. Que Deus continue abençoando o povo brasileiro.

DIEGO GARCIA (PHS-PR.) - Sr. Presidente, fui eleito por paranaenses que acreditam no resgate da moralidade na política. Fui eleito pelo projeto de fé e política da renovação carismática católica no meu Estado do Paraná. Pela minha família, pela minha filha, pela minha esposa, pelo povo do Paraná, tenho orgulho em dizer: terra da Lava-Jato, avante! Polícia Federal! “Sim” ao impeachment.

JOÃO ARRUDA (Bloco/PMDB-PR.) - Sr. Presidente, há um processo jurídico e político. Pesou a vontade dos paranaenses e também do meu partido. Pela admissibilidade do processo, que continua e será julgado pelo Senado Federal, eu voto “sim”

MANDETTA (DEM-MS.) - Porque nós temos um País para construir, por causa das famílias, por causa de Campo Grande, a morena mais linda do Brasil, pelo meu Mato Grosso do Sul e pelo Brasil, o voto é “sim”.

TAKAYAMA (Bloco/PSC-PR.) - Contra a ladroeira, contra a imposição desse partido de esquerda, que quer transformar este Brasil numa ditadura de esquerda, o meu voto é "sim". Pelo impeachment, pelo Sérgio Moro, pelos evangélicos, pelo meu Brasil, pela minha família, voto "sim". (Palmas.)

MARINHA RAUPP (Bloco/PMDB-RO.) - Pela minha história, pela minha consciência, pela querida e amada população da BR-429 — é o momento também de aqui externar gratidão à Ministra Dilma Rousseff, que tirou aquela população do sofrimento —, pelo meu partido e pela unificação das famílias, dos partidos, da política, do povo de Rondônia, da juventude e das mulheres, eu voto “sim”, Sr. Presidente.

EDUARDO BOLSONARO (Bloco/PSC-SP.) - Pelo povo de São Paulo nas ruas, com o espírito dos revolucionários de 1932; em respeito aos 59 milhões de votos contra o Estatuto do Desarmamento, em 2005; pelos militares de 1964, hoje e sempre; pelas polícias e, em nome de Deus e da família brasileira, é “sim”. E Lula e Dilma na cadeia.

JEFFERSON CAMPOS (Bloco/PSD-SP.) - A palavra de Deus diz: “Quando um justo governa, o povo se alegra. Quando um ímpio domina, o povo sofre”. Pelo fim desse Governo injusto que está fazendo o povo sofrer, pela Nação Quadrangular no Brasil, por um pai de 78 anos que me ensinou os princípios da palavra de Deus, pelo meu Estado, eu voto “sim”, Sr. Presidente.

SARNEY FILHO (PV-MA.) - Sr. Presidente, o PV, há muito tempo, decidiu por unanimidade votar “sim” ao impeachment. E é desta forma que eu coloco o meu voto. “Sim”.

EDUARDO CUNHA (Bloco/PMDB-RJ.) - Que Deus tenha misericórdia desta Nação. Voto “sim”. (Palmas.)

JAIR BOLSONARO (Bloco/PSC-RJ.) - Neste dia de glória para o povo brasileiro, um nome entrará para a história nesta data pela forma como conduziu os trabalhos desta Casa: Parabéns, Presidente Eduardo Cunha! (Manifestação no plenário.) Perderam em 1964. Perderam agora em 2016. Pela família e pela inocência das crianças em sala de aula, que o PT nunca teve... Contra o comunismo, pela nossa liberdade, contra a Folha de S.Paulo, pela memória do Cel. Carlos Alberto Brilhante Ustra, o pavor de Dilma

Rousseff! Pelo Exército de Caxias, pelas nossas Forças Armadas, por um Brasil acima de tudo, e por Deus acima de todos, o meu voto é "sim"

IRACEMA PORTELLA (Bloco/PP-PI.) - Exclusivamente por orientação partidária, mas com um sentimento de tristeza, o meu voto é “sim”.

JÚLIO DELGADO (PSB-MG.) - Eu não acho legítimo que um suspeito presida uma sessão como esta. É suspeito pelas irregularidades cometidas aqui nesta Casa. Eu só quero dizer: Cunha, a sua hora vai chegar! Não é por você nem pelos seus golpes que eu vou deixar de votar “sim”.

EDUARDO DA FONTE (Bloco/PP-PE.) - Sr. Presidente, Sras. e Srs. Deputados, ao lado do meu filho Luiz Eduardo, que aqui está, em nome da minha família, eu gostaria de, primeiro, pedir a Deus que abençoe o Brasil. Eu vou passar a palavra ao meu filho, para que ele possa dizer ao Brasil o meu voto. “Sim”

PEDRO VILELA (PSDB-AL.) - Sr. Presidente, Sras. e Srs. Deputados, em respeito ao povo de Alagoas, em defesa da Constituição Federal, em nome da memória do meu avô, minha maior referência, o saudoso Menestrel das Alagoas, Teotônio Vilela (palmas), para renovar a esperança do povo brasileiro, eu voto “sim”.

ROBERTO BALESTRA (Bloco/PP-GO.) - Sr. Presidente, pela coerência de oito mandatos aqui nesta Casa, votando pela segunda vez pelo impeachment; pela minha mãe, que está em casa, já com 93 anos; infelizmente, na ausência do meu pai; pela minha família, esposa, filhos, netos e o primeiro bisneto, eu voto pelo impeachment.

Dos 367 votos favoráveis ao processamento impeachment, 346 possuem vício de motivação, por ausência completa de relação com o objeto da denúncia, o que representa 94,27% dos votos favoráveis à admissibilidade.

4.2.3.3. VÍCIO DE MOTIVAÇÃO NA DECISÃO DE ADMISSIBILIDADE NO PLENÁRIO DO SENADO FEDERAL

Ainda que os senadores não tenham cometido o descalabro de invocar como fundamento de voto questões de caráter pessoal e íntimas, as notas taquigráficas da sessão de votação da admissibilidade no Plenário do Senado também denotam a flagrante dissonância entre os motivos exteriorizados pelos parlamentares-julgadores ao proferir sua decisão pela admissão da denúncia e os fatos que efetivamente constituem o objeto da denúncia.

A seguir, alguns trechos de votos que demonstram com clareza o vício de motivação:

SR. ZEZE PERRELLA (Bloco Moderador/PTB - MG.) (...) A Presidente pode não ter feito nada para ela pessoalmente, com vantagem pessoal, mas pergunto: é honesto o que fizeram com a Petrobras? É honesto Pasadena, e a Presidente disse que não sabia de nada? É isso que temos que verificar.

OMAR AZIZ (Bloco Parlamentar Democracia Progressista/PSD - AM. Para discutir. Sem revisão do orador.) –No meu entendimento, Sr^{as} e Srs. Senadores, o Senado, como o Congresso Nacional, é uma Casa política. Não acredito que nós fomos feitos para julgar. Nós fomos feitos e eleitos para promover leis, benefícios, e não fazer julgamento. Por isso, quero parabenizar o Senador Anastasia pelo brilhante parecer que deu, pelo relatório que fez, mas eu não acredito que isso estivesse

acontecendo se a Presidenta Dilma tivesse uma popularidade. Ela podia pedalar a manhã toda, pedalar a tarde toda, pedalar a noite toda, e o Congresso Nacional não estaria fazendo o impedimento dela hoje. Não estaria!

ROBERTO ROCHA (Bloco Socialismo e Democracia/PSB - MA. Para discutir. Sem revisão do orador.) – Registro, Sr. Presidente, Sr^{as} e Srs. Senadores, para a história, que a minha posição não implica qualquer censura à conduta e à dignidade pessoal da Senhora Presidente da República, de quem sempre recebi tratamento republicano marcado pela civilidade e respeito mútuo. A decisão que tomei envolve apenas a crítica política que manifestei pessoalmente à própria Presidente, quando tive oportunidade.

BLAIRO MAGGI (Bloco Moderador/PR - MT. Para discutir. Sem revisão do orador.) – E, como disse, os aspectos políticos ou jurídicos, que para mim não dizem muita coisa, mas o que diz muita coisa para mim é que o Brasil desandou, o Brasil se desorganizou, o Brasil perdeu a oportunidade e o bonde da história econômica, para ter um projeto político sustentado na mentira, na enganação das contas públicas.

WALTER PINHEIRO (S/Partido - BA. Para discutir. – Mas não me cabe, Senador Randolfe, aqui, o debate sobre a questão da ilegalidade ou da legalidade do processo de *impeachment*. Isso já foi feito. Mas cabe a nós aqui, inclusive, não à luz da apuração fidedigna, se foi pedalada ou não pedalada, se aquele fez igual àquele outro, porque é comparar o erro de um com o erro do outro, o que está em julgamento aqui, neste momento, não é, de forma nenhuma, o processo de pedalada. Nós estamos diante de um julgamento político, nós estamos diante de uma postura assumida que deixa de lado qualquer tipo de avaliação do erro cometido ou da agressão à Lei de Responsabilidade Fiscal, até porque nenhum daqueles atos ainda – nenhum ato sequer – passou pelo seu último estágio de julgamento.

IVO CASSOL (Bloco Parlamentar Democracia Progressista/PP – RO) Sr. Presidente, Sr^{as} e Srs. Senadores, a Presidente Dilma acertou em algumas coisas, errou em outras, mas não cabe aqui agora ficar detalhando o que foi feito ou o que não foi feito, o que deu certo e o que deu errado, o certo é que vivemos uma crise econômica, financeira e política, em que, a cada dia, o desemprego aumenta, as empresas quebram, a inflação aumenta, a credibilidade de investimentos diminui. Enfim, o Brasil precisa tomar um rumo, retomar a governabilidade e o crescimento, independentemente de quem esteja no poder.

Por fim, os vícios de motivação tem um impacto sobre o exercício do direito de defesa. De um lado, a Corte IDH entende que o princípio da coerência ou da correlação entre acusação e sentença constitui um “*corolário indispensable del derecho de defensa*”, previsto no art. 8.2.b e

c da CADH³³. Partindo dessa correlação, se os fundamentos da decisão se referem a fatos alheios ao objeto da acusação e da matéria posta a julgamento, isso implica dizer que a defesa não tem qualquer possibilidade de, através do seu exercício, influir no resultado da decisão.

O vício de motivação das decisões quanto à admissibilidade, portanto, importam em violação ao art. 8.1 e também ao art. 8.2 na medida em que compromete o exercício do direito de defesa.

4.2.4. VIOLAÇÃO DO ART. 8.2 - DIREITO DE DEFESA

Além das violações indicadas acima e que afetam direta ou indiretamente o exercício do direito de defesa, é importante salientar que os julgadores do *impeachment*, no caso os senadores, têm reiteradamente anunciado que já possuem decisão formada quando o procedimento se encontra em etapa de admissibilidade, em etapa de produção de provas e oitiva da acusação e da defesa. Isso configura flagrante violação ao direito de defesa, protegido pelo art. 8.2 da CADH.

Os trechos de declarações feitas por Senadores durante as sessões da Comissão Especial do Impeachment no Senado demonstram com clareza as violações denunciadas:

“Srs. Senadores durante os trabalhos da Comissão Especial:

“Aqui, o interesse do grupo, do Partido dos Trabalhadores, da Defesa da Presidente, do Dr. José Eduardo, não é nos convencer, porque sabem que ninguém vais nos convencer. Aqui todo mundo é lúcido, já decidiu, sabe o que vai votar no final. Na minha cabeça está tudo pronto. Está tudo certo. Estamos aqui só cumprindo um rito”.

.....

“Presidente, nós não temos o direito de subestimar a inteligência das pessoas. Sabemos que os brasileiros têm convicção formada, como temos nós nessa

³³ Caso *Fernín Ramirez vs. Guatemala*, 2005 “67. Al determinar el alcance de las garantías contenidas en el artículo 8.2 de la Convención, la Corte debe considerar el papel de la “acusación” en el debido proceso penal *vis-à-vis* el derecho de defensa. La descripción material de la conducta imputada contiene los datos fácticos recogidos en la acusación, que constituyen la referencia indispensable para el ejercicio de la defensa del imputado y la consecuente consideración del juzgador en la sentencia. De ahí que el imputado tenga derecho a conocer, a través de una descripción clara, detallada y precisa, los hechos que se le imputan. La calificación jurídica de éstos puede ser modificada durante el proceso por el órgano acusador o por el juzgador, sin que ello atente contra el derecho de defensa, cuando se mantengan sin variación los hechos mismos y se observen las garantías procesales previstas en la ley para llevar a cabo la nueva calificación. El llamado “principio de coherencia o de correlación entre acusación y sentencia” implica que la sentencia puede versar únicamente sobre hechos o circunstancias contemplados en la acusación. 68. Por constituir el principio de coherencia o correlación un corolario indispensable del derecho de defensa, la Corte considera que aquél constituye una garantía fundamental del debido proceso en materia penal, que los Estados deben observar en cumplimiento de las obligaciones previstas en los incisos b) y c) del artículo 8.2 de la Convención.” E Caso *Yvon Neptune vs. Haití*, 2008, par. 85; Caso *Barreto Leiva vs Venezuela*, 2009, par. 47.

Comissão, sobre ter existido ou não o crime de responsabilidade. De nada adiantarão os depoimentos, as testemunhas aqui apresentadas, porque quando discutimos a admissibilidade, discutimos mérito. E foi um longo debate, que nos permitiu nos assenhormos da realidade dos fatos. Para nós houve, sim, crime premeditado, crime de responsabilidade fiscal, que levou o País inteiro a assistir a verdadeiro estelionato eleitoral, porque o objetivo essencial do crime praticado foi vender uma falsa imagem ao País de que as contas públicas estavam equilibradas. Portanto, mentiu-se deliberadamente ao povo brasileiro para a conquista de um novo mandato E quando as instituições financeiras são utilizadas como mecanismos para escamotear a realidade das finanças públicas, há sim, crime de responsabilidade...”²⁵⁵

.....

“Obviamente, cabe a cada um dos juízes avaliar a competência das informações recebidas e a validade dessas informações, a juízo de quem julga. Não há como pretender anular um depoimento, já matéria vencida, que consta dos Anais desta Comissão, que certamente terá, sim, a capacidade de influir na decisão de cada um, em que pese o fato, Sr. Presidente, de nós termos a consciência de que aqui, nesta Comissão, não há ninguém indeciso. Nós estamos cumprindo uma formalidade, porque na realidade, aqui, todos nós já temos uma posição, consequência da convicção construída ao longo do debate da matéria”.²⁵⁶³⁴

Ilustres Comissários, o processo é uma garantia para os cidadãos e cidadãs que serão alvo do exercício do poder sancionatório do Estado. O transcurso do processo com todas as suas garantias é o procedimento através do qual se produz o convencimento dos julgadores.

Para que serve o processo se, em uma etapa inicial do procedimento, os julgadores anunciam clara e expressamente que a decisão final já está tomada? Para que defesa e para que oitiva de testemunhas e pareceres de peritos se nada disso possui o condão de influir na tomada de decisão?

Entendem os peticionários que também, por este viés, o processo de impeachment contra a vítima tem sido conduzido com evidente violação das garantias judiciais.

³⁴ 254 Sessão da Comissão Especial do dia 08.06.2016. Palavras do Senador Magno Malta.

²⁵⁵ Sessão da Comissão Especial do dia 16.06.2016. Palavras do Senador Álvaro Dias.

²⁵⁶ Sessão da Comissão Especial do dia 16.06.2016. Palavras do Senador Álvaro Dias.

4.2.5. VIOLAÇÃO AO ART. 8.2.f – RESTRIÇÃO AO EXERCÍCIO DO DIREITO DE DEFESA INJUSTIFICADAS E INCOMPATÍVEIS COM A COMPLEXIDADE E GRAVIDADE DO CASO

Em 13 de junho, foi interposto recurso pela Senadora Vanessa Grazziotin, e outros Senadores, perante o Ministro Ricardo Lewandowski, em face da decisão da Comissão Especial de Impeachment que fixou limite de três minutos para cada Senador arguir as testemunhas.

A defesa sustentou que a Lei 1.079/1950 não regula o assunto e, portanto, deve incidir o disposto no Código de Processo Penal, que não prevê qualquer limitação temporal para a inquirição de testemunhas.

A questão de limitar ou não a oitiva de testemunhas está diretamente relacionada à formação da convicção do julgador, que é o destinatário natural do acervo probatório. Ademais, o procedimento sempre utilizado como parâmetro pelo Supremo Tribunal Federal para o rito de impeachment é o do ex-Presidente Fernando Collor de Mello, em 1992. E, nesse caso, houve plena liberdade para que os julgadores utilizassem o tempo que fosse necessário para a elucidação dos fatos.

Decidiu o Presidente da Comissão, arbitrariamente, no seguinte sentido:

“A Presidência esclarece que o art. 89, inciso I, do Regimento Interno do Senado Federal dá ao Presidente da Comissão a atribuição de ordenar e dirigir os trabalhos da Comissão, visando, assim, garantir o funcionamento da comissão. Nesse sentido, a Presidência definiu o prazo de três minutos para viabilizar o bom andamento dos trabalhos de hoje, já que há uma série de testemunhas a serem ouvidas e nosso tempo não é ilimitado, já que, na tarde de hoje, teremos Ordem do Dia no plenário, que interromperá os trabalhos da Comissão”. (grifo nosso)

Essa decisão do Presidente da Comissão foi referendada pelo Plenário da Comissão e confirmada pelo Ministro Ricardo Lewandowski, sob o argumento de que se trata de um ato *interna corporis* do Senado Federal.

Fica claro, no entanto, o nítido cerceamento de defesa e as violações às prerrogativas dos juízes naturais do caso, os Senadores da República. Nenhum juiz é livre para julgar e motivar as suas decisões se não lhe facultam a liberdade para buscar as provas e extrair as informações necessárias para a motivação da decisão.

Limitar o tempo significa vedar o acesso a todos os elementos probatórios que se pode produzir, mesmo porque é impossível imaginar que em apenas três minutos uma testemunha possa conseguir elucidar fatos tão complexos e que geram tantos debates. Restringir o tempo é também uma forma encontrada de intimidação e pressão sobre as testemunhas, cerceando qualquer possibilidade de um depoimento isento e qualificado.

Ademais, a argumentação utilizada pelo Presidente da Comissão de que “há uma série de testemunhas a serem ouvidas e nosso tempo não é ilimitado, já que, na tarde de hoje, teremos Ordem do Dia no plenário, que interromperá os trabalhos da Comissão”, além de arbitrário, demonstra um absoluto desrespeito ao devido processo legal e ao próprio procedimento do impeachment, revelando, no fundo, uma falta de isenção ante a pressão da base de oposição a Presidenta Dilma para que o processo termine o mais rápido possível. Isto, porque, pelas regras legais o período de afastamento poderia ir até a primeira quinzena de novembro, justamente para garantir o devido processo legal. No entanto, encurtarem o trâmite do processo, a partir de uma série de violações ao direito de defesa e devido processo legal, e a previsão de encerramento foi fixada para final de agosto³⁵.

A Convenção Americana protege o amplo exercício do direito de defesa e, em seu artigo 8.2.f, assegura, particularmente, o direito da defesa de inquirir as testemunhas presentes no tribunal e de obter o comparecimento, como testemunhas ou peritos, de outras pessoas que possam lançar luz sobre os fatos.

78. Este Tribunal ha acogido estos principios y ha afirmado que la autoridad a cargo del proceso de destitución de un juez debe conducirse independiente e imparcialmente en el procedimiento establecido para el efecto y permitir el ejercicio del derecho de defensa. (Caso Reverón T rujillo, par. 78)

A Corte IDH entender que “la imposición de restricciones a los abogados defensores de las víctimas vulnera el derecho, reconocido por la Convención, de la defensa de interrogar testigos y hacer comparecer a personas que puedan arrojar luz sobre los hechos” (Castillo Petruzzi vs Peru. 1999, par. 155). E outros precedentes no mesmo sentido:

184. La Corte Interamericana ha señalado, como lo ha hecho la Corte Europea, que el inculpado tiene derecho a examinar a los testigos que declaran en su contra y a su favor, en las mismas condiciones, con el objeto de ejercer su defensa.

185. La imposición de restricciones a la presunta víctima y al abogado defensor vulnera ese derecho, reconocido por la Convención, así como el de hacer comparecer a personas que puedan arrojar luz sobre los hechos³⁶. (Caso Lori Berenson vs Peru, par. 184 e 185)

Varios testimonios fueron declarados “irrelevantes” sin ninguna explicación, a pesar de que proporcionaban elementos reveladores sobre la forma como ocurrieron los

³⁵ <http://agenciabrasil.ebc.com.br/politica/noticia/2016-08/votacao-do-processo-de-impeachment-dev-e-comecar-ate-o-fim-do-mes>. Acessado em 07.08.16.

³⁶ Cf. Caso Ricardo Canese, supra nota 3, párr. 166; y Castillo Petruzzi y otros, supra nota 25, párr. 155.

hechos y contribuían a la identificación de los responsables de los mismos. (Caso Niños de la Calle vs Guatemala Vs. Par. 232)

A respeito das violações às garantias judiciais ao longo do processo de *impeachment*, é imperioso registrar, por fim, que o desrespeito ao devido processo tem por consequência a anulação do procedimento. Este é o entendimento da Corte IDH a respeito, senão vejamos trecho da sentença proferida no Caso Castillo Petruzzi vs Perú (par. 221):

Evidentemente, no nos encontramos ante un procesamiento que satisfaga las exigencias mínimas del “debido proceso legal”, que es la esencia de las garantías judiciales establecidas en la Convención. Tal circunstancia motiva la invalidez del proceso y también priva de validez a la sentencia, que no reúne las condiciones para que subsista y produzca los efectos que regularmente trae consigo un acto de esta naturaleza. Corresponde al Estado, en su caso, llevar a cabo -en un plazo razonable- un nuevo enjuiciamiento que satisfaga ab initio las exigencias del debido proceso legal (grifo nosso)

A construção jurisprudencial sobre os direitos previsto no art. 8 indicam um maior rigor na observância dessas garantias quanto mais vulnerável a pessoa submetida ao processo ou quanto mais graves as consequências que dele podem vir. No presente caso, as consequências do processo de *impeachment* dizem respeito não só à Presidenta da República, vítima no presente caso, mas também os eleitores que nela votaram e, em última análise, o respeito ao sistema democrático brasileira.

Além de todo o exposto, o exercício do direito de defesa da vítima tem sido violado também em razão dos seguintes fatos: seu advogado tem sofrido processos de apuração de responsabilidade disciplinar pelo exercício da advocacia em defesa da Presidenta. Com efeito, foi instaurada contra o advogado da vítima Dilma Rousseff sindicância com a finalidade de apurar sua atuação no exercício da defesa da Presidenta, questionando, inclusive, a utilização os termos “golpe de estado”. Esse fato constitui evidente tentativa de intimidação do livre exercício da atuação de um advogado e da defesa da Presidenta da República, o que constitui ato de “censura à liberdade de um advogado defender em um processo de natureza jurídico-política as teses que julga adequadas, em quaisquer circunstâncias”³⁷. A instauração desse processo disciplinar foi questionada pelo advogado de defesa através de Representação protocolada perante a Comissão de Ética Pública da Presidência da República.

Outro fato que demonstra a imposição de restrições ou censura ao exercício do direito de defesa da vítima consiste em que: a Presidente Dilma foi alvo de uma Interpelação Judicial

³⁷ Declarações do Sr. José Eduardo Cardozo em representação protocolizada perante a Comissão de Ética Pública da Presidência da República.

ajuizada no Supremo Tribunal Federal (Pet 6126/DF), no curso da qual foi notificada a se justificar sobre o uso do termo “golpe” em suas razões de defesa no processo de impeachment, bem como em suas declarações públicas.³⁸

4.2.6. VIOLAÇÃO AO ART. 8.2.h DA CADH – DIREITO A RECURSO

A Convenção Americana assegura, em seu artigo 8.2.h, o “direito de recorrer da sentença para juiz ou tribunal superior”. A Corte IDH consolidou seu entendimento sobre a extensão desse direito com o julgamento do Caso Barreto Leiva versus Venezuela (2009), quando estabeleceu o que segue:

88. La jurisprudencia de esta Corte ha sido enfática al señalar que el derecho de impugnar el fallo busca proteger el derecho de defensa, en la medida en que otorga la posibilidad de interponer un recurso para evitar que quede firme una decisión adoptada en un procedimiento viciado y que contiene errores que ocasionarán un perjuicio indebido a los intereses del justiciable.

89. La doble conformidad judicial, expresada mediante la íntegra revisión del fallo condenatorio, confirma el fundamento y otorga mayor credibilidad al acto jurisdiccional del Estado, y al mismo tiempo brinda mayor seguridad y tutela a los derechos del condenado.

90. Si bien los Estados tienen un margen de apreciación para regular el ejercicio de ese recurso, no pueden establecer restricciones o requisitos que infrinjan la esencia misma del derecho de recurrir del fallo. El Estado puede establecer fueros especiales para el enjuiciamiento de altos funcionarios públicos, y esos fueros son compatibles, en principio, con la Convención Americana (supra párr. 74). Sin embargo, aun en estos supuestos el Estado debe permitir que el justiciable cuente con la posibilidad de recurrir del fallo condenatorio. Así sucedería, por ejemplo, si se dispusiera que el juzgamiento en primera instancia estará a cargo del presidente o de una sala del órgano colegiado superior y el conocimiento de la impugnación corresponderá al pleno de dicho órgano, con exclusión de quienes ya se pronunciaron sobre el caso.

No presente caso, há uma flagrante violação ao direito à “doble instancia” na medida em que, o STF, ao julgar o MS 34.193, afasta sua jurisdição sobre o processo de impeachment, fixando a competência exclusiva do Senado Federal como juiz constitucional e, ainda, afirma categoricamente que a decisão do Senado não é passível de revisão.

³⁸ A manifestação da Presidenta consta no rol de anexo que instruem a presente denúncia.

4.3. VIOLAÇÃO AO PRINCÍPIO DA LEGALIDADE – ART. 9, CADH

A Convenção Americana, assim como o CEDH e o PIDCP, enfatizou a importância do princípio *nullum crimen et nulla poena sine lege*. Estes três tratados reforçam ainda mais esse princípio ao designá-lo como inderrogável.

Além destes três convênios, alguns conceitos do princípio da legalidade se encontram em numerosos instrumentos internacionais de direitos humanos, dentre eles a DUDH (art. 8), na CADH (art. 9) e na Carta Árabe de Direitos Humanos.

No Estatuto de Roma da Corte Penal Internacional estabelece uma versão ampla destes princípios. Dado que o artigo 22 inclui as condições de interpretação sobre o que é crime de forma estrita, aparece claro que não apenas fazem parte do princípio da legalidade as exigências formais, substantivas e temporais sobre o que são leis (conforme a OC 6/87 da Corte IDH), mas também as decisões que se toma sobre seus alcances e aplicação.

Devido à aceitação generalizada no direito e na prática, tanto nacional quanto internacional, o conceito de legalidade é um princípio geral de direito e faz parte do direito internacional consuetudinário.

Da mesma forma, o sistema interamericano outorga grande importância ao *nullum crimen et nulla poena sine lege*. A Corte Interamericana tem sustentado que “en un Estado de Derecho, los principios de legalidad e irretroactividad presiden la actuación de todos los órganos del Estado, en sus respectivas competencias, particularmente cuando viene al caso el ejercicio de su poder punitivo”³⁹. O princípio da legalidade “que se encuentra en casi todas las constituciones americanas elaboradas desde finales del Siglo XVIII, [...] es consubstancial con la idea y el desarrollo del derecho en el mundo democrático”⁴⁰.

Pois bem, o fundamento deste princípio, encontra suas raízes, em primeiro lugar, na segurança jurídica. De fato, deste modo, se evita que o indivíduo seja surpreendido pelo ordenamento que o rege, já que as pautas de repressão legal estão claras de antemão (as regras do jogo estão prefixadas e são claras). Isso tem o efeito de produzir no cidadão a

³⁹ Por ejemplo, Corte IDH. Vélez Loo vs. Panamá. Excepciones preliminares, fondo, reparaciones y costas. Sentencia de 23 de noviembre de 2010. Serie C No. 218, párr. 183; Corte IDH. Caso Baena Ricardo y otros vs. Panamá. Fondo, reparaciones y costas. Sentencia de 2 de febrero de 2001. Serie C No. 72, párr. 107.

⁴⁰ La Expresión “Leyes” en el Artículo 30 de la Convención Americana Sobre Derechos Humanos, Opinión Consultiva OC-6/86, 9 de mayo 1986, Corte IDH. (Ser. A) No. 6 (1982), párr. 23.

confiança de que, se na lei não há proibição, ele pode agir amparado na liberdade, já que não haverá reprovação a ser feita em momento posterior⁴¹.

Isso implica em conceder ao cidadão o nível de autonomia que ele merece dentro de um estado de direito, já que somente pode se desenvolver com plenitude no meio social que o circunda se conhece o que se determina e o que lhe é vedado pela lei.

No presente caso, a vítima foi levada a responder a um procedimento de *impeachment* baseado na mudança de entendimento do Tribunal de Contas a respeito da aprovação dos modos de realizar transações nas contas públicas.

É a primeira vez que o Tribunal de Contas da União encaminha ao Congresso Nacional parecer opinando pela rejeição da prestação de contas de um Presidente da República desde 1937.

É importante observar que a edição de decretos de crédito suplementar sempre foi praticada em exercícios anteriores, pela própria vítima e por outros presidentes, sem ser considerada irregular pelo Tribunal de Contas da União. Nestes anos, as contas da Presidência da República sempre foram aprovadas pelo Tribunal de Contas da União. Em 2015, ou seja, depois quinze anos da entrada em vigor da referida Lei Complementar, a Corte de Contas, por meio do Acórdão n.º 2461/2015-TCU Plenário, considerou, pela primeira vez ao longo desses anos, irregular a edição dos decretos que abriam créditos suplementares, com fundamento de que eram incompatíveis com a obtenção da meta fiscal, o que ensejou, em conjunto com outros apontamentos, a recomendação pela rejeição das contas exarada no parecer prévio.

Ao longo de todos esses anos, com ou sem reservas, as prestações foram aprovadas nas mesmas condições em que a vítimas fez em todos os exercícios financeiros no período em que foi Presidenta desde 2011.

Foi a primeira vez que o Tribunal de Contas da União encaminhou ao Congresso Nacional um parecer pela rejeição das contas de um Presidente da República, desde 1937. Ao longo desse período este órgão de controle sempre havia aprovado, com ou sem ressalvas, as contas encaminhadas pelo Poder Executivo⁴².

Tão logo teve ciência da nova interpretação, o poder Executivo alterou os seus procedimentos. Deve-se, ainda, destacar que um dos primeiros órgãos a passar pelo novo procedimento de abertura de crédito suplementar foi, inclusive, o próprio TCU, que solicitou a edição de um decreto de créditos suplementares para si e teve que refazer o pedido, na medida

⁴¹ Conf Zaffaroni, Eugenio Raúl, "Estructura básica del Derecho Penal", Editorial Ediar, primera edición, Buenos Aires, año 2011, pág. 42.

⁴²Disponível em: <http://politica.estadao.com.br/noticias/geral,tcu-rejeita-contas-de-dilma-por-pedaldas-fiscais,1776349>

em que a Secretaria de Orçamento Federal do Ministério do Planejamento decidiu adotar o procedimento indicado no Acórdão.

Isso constitui uma flagrante violação ao direito à não discriminação (art. 1.1 CADH) – à qual nos dedicamos separadamente acima – porque o quadro fático contextual exposto demonstra a manobra política que sofre a Presidente Rousseff. E é ainda mais grave se tomarmos em consideração que o Ministério Público se manifestou formalmente, através de parecer técnico, afirmando que os fatos objeto de denúncia contra Presidenta Dilma não constituem crime, como se verá mais adiante.

A admissão da denúncia, ao atribuir efeito retroativo com reflexos jurídico-penais ao novo entendimento do TCU, classificando como ilegais decretos editados antes mesmo que tal decisão fosse proferida, viola frontalmente o princípio da legalidade - enquanto proteção à segurança jurídica – e o da culpabilidade - ao pretender imputar à presidenta a responsabilidade por uma conduta previamente não considerada ilícita.

É sumamente importante esclarecer que o Congresso Nacional ainda não se pronunciou sobre o parecer do Tribunal de Contas da União, sendo que a competência para julgamento das contas anuais do Presidente da República, nos termos do art. 49, IX, da Constituição, é exclusiva do Congresso Nacional.

Nesse sentido, cumpre salientar que o peticionante Telmário Mota interpôs Mandado de Segurança (MS 34.133/DF) perante o STF, através do qual impugnou a validade da instauração de processo de impeachment antes da decisão do Congresso sobre as contas da Presidência, já que aceita como passível de configuração de crime de responsabilidade a prática de atos de execução orçamentária qualificados como “pedaladas fiscais” no ano de 2015, mesmo antes de o Congresso Nacional ter julgado as contas da Chefe do Poder Executivo. Assim, a denúncia de crime de responsabilidade passa a ser processada a partir de premissa, todavia, inexistente no plano jurídico. Através dessa demanda, portanto, o peticionante indicou ocorrência de usurpação de competência por parte da Câmara e, detrimento das prerrogativas constitucionais do Congresso Nacional de julgar as contas da Presidência da República.⁴³

Ou seja, tomou-se como infração uma circunstância que ainda não conta com aprovação efetiva. Além da violação do princípio da legalidade, o mesmo se produz baseado em um entendimento preliminar, não definitivo.

O mesmo acontece em relação às chamadas “pedaladas fiscais”.

⁴³ O pedido liminar foi rejeitado e o mérito aguarda apreciação pelo STF. Diante dos fatos narrados, da iminência e irreparabilidade dos danos denunciados, qualquer decisão de mérito será extemporânea e ineficaz antes o resultado produzido.

Aliás, o próprio Ministério Público Federal, em decisão recente que será aqui lembrada, perfilhou entendimento oposto aos dos denunciante e ao do próprio TCU. Entendeu, em sede de investigação criminal que esta situação jurídica, impropriamente chamada de “pedaladas fiscais” não qualificam “operações de crédito”.

Em primeiro lugar, note-se que ao negar a admissibilidade da denúncia relativamente aos crimes praticados “contra a lei orçamentária” ao longo do exercício de 2014, onde se incluem as denominadas “pedaladas fiscais” e a expedição de Decretos de suplementação de crédito, entendeu o Sr. Presidente da Câmara que isto se impunha como necessário porque “a decisão acerca da aprovação ou não dessas contas cabe exclusivamente ao Congresso Nacional”. Salientou, inclusive, que acerca destas contas, o TCU apenas havia emitido apenas um “parecer prévio” ainda passível de ser acolhido ou rejeitado pelo Poder Legislativo.

Quando pede o arquivamento das denúncias, o MPF afirma concretamente que:

“No caso, há um simples inadimplemento contratual quando o pagamento não ocorre na data devida, não se tratando de operação de crédito. Entender de modo diverso transformaria qualquer relação obrigacional da União em operação de crédito dependente de autorização legal, de modo que o sistema resultaria engessado. E essa obviamente não era a intenção da lei de responsabilidade fiscal”⁴⁴.

E alguns dias mais tarde:

“De modo que, desde o ano de 2000 esse crime vem sendo praticado e todos seus praticantes devem ser responsabilizados ou nenhum deve, no caso de se entender que não tinham conhecimento de que o tipo penal criado no ano de 2000 se amoldava àquela praxe preexistente e que permanecerá até 2015 sem qualquer questionamento por parte das autoridades de controle (TCU, MPF, etc). Ainda, e mais curioso, seria o fato de que esse crime continuaria sendo praticado, inclusive no instante em que essas letras estão sendo jogadas no papel. Isso em razão de que o TCU, muito embora tenha apontado a existência de crime no caso, não determinou nenhuma medida para sua correção, limitando-se a determinar que os débitos não deveriam mais se acumular e, ainda, que deveriam ser captados pelo BACEN para as estatísticas fiscais. Ou seja, o TCU aponta a existência do crime de operação de crédito, mas determina correções apenas no que se refere aos atos de maquiagem fiscal (atrasos sem captação pelo BACEN para fins de estatística).....

⁴⁴ MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL PROCURADORIA DA REPÚBLICA NO DISTRITO FEDERAL 3º OFÍCIO DE COMBATE À CORRUPÇÃO Procedimento Investigatório Criminal N° 1.16.000.001686/2015-25, 8 de julho de 2016 DESPACHO COM ARQUIVAMENTO PARCIAL

“Quanto aos demais crimes analisados (artigo 359-A do Código Penal), há que se proceder ao arquivamento, pelas seguintes razões legais:

1. Atipicidade em razão da ausência do elemento típico 'operação de crédito', no caso dos atrasos por parte da União nos repasses de valores devidos ao BNDES (decorrentes da devida equalização da taxa de juros no âmbito do Plano de Sustentação do Investimento – PSI), ao Banco do Brasil (decorrentes da devida equalização da taxa de juros no âmbito do Plano Safra) e aos estados da federação e ao Distrito Federal (nos repasses dos 'royalties pela exploração de petróleo ou gás natural, de recursos hídricos para fins de geração de energia elétrica e de recursos minerais' e do valor do 'salário educação'); 2. Atipicidade em razão da ausência do elemento típico 'sem prévia autorização legislativa', no caso dos atrasos por parte da União nos repasses de valores devidos ao Fundo de Garantia do Tempo de Serviço – FGTS decorrentes de valores arcados por esse no âmbito do Programa Minha Casa Minha Vida; 3. Atipicidade em razão da ausência de dolo, no caso dos atrasos por parte da União nos repasses de valores devidos à CEF decorrentes de valores arcados por essa no âmbito do Programa Bolsa Família, do Seguro-Desemprego, do Abono Salarial e das taxas decorrentes dessas operações.”⁴⁵

Sob outra perspectiva, a violação ao princípio da legalidade emerge da falta de certeza quanto ao procedimento a ser seguido.

A sobreposição e dúvida sobre as normas a serem utilizadas pela Câmara dos Deputados e pelo Senado Federal, nas diversas etapas do processo motivou a apresentação de diversas ações judiciais ao Supremo Tribunal Federal, bem como uma série de recursos para o Presidente do STF que, preside o processo no âmbito do Senado.

O Tribunal afirmou:

“A diferença de disciplina se justifica, de todo modo, pela distinção entre magistrados, dos quais se deve exigir plena imparcialidade, e parlamentares, que podem exercer suas funções, inclusive de fiscalização e julgamento, com base em suas convicções político-partidárias, devendo buscar realizar a vontade dos representados.”

No entanto, isso não resolveu as dúvidas sobre o procedimento por duas razões:

- a) O desapego da própria Câmara dos Deputados ao procedimento determinado pelo STF (ADPF 378), importando na violação das garantias processuais, tratado em separado.

⁴⁵ ARQUIVAMENTO N° /2016 – MPF/PRDF/3º OFNCC/ICM Procedimento Investigatório Criminal N° 1.16.000.001686/2015-25
14 de julho de 2016

- b) O Senado outorga prosseguimento ao processo de *impeachment* sem apoiar-se em normas processuais concretas. Isso acarreta, mais uma vez, uma situação de incerteza que viola gravemente o princípio da legalidade e não somente o direitos às garantias judiciais.

Mas o referido princípio da legalidade, que alcança e protege os cidadãos em termos muito mais amplos que a importante e necessária exigência de lei clara, precisa, previa e escrita, envolve as questões expostas na presente denúncia.

Esse princípio implica no respeito, a fim de dar certeza aos seres humanos protegidos pela Convenção, das correntes uniformes e interpretativas da jurisprudência dos órgãos encarregados e aplicar estas normas previas, precisas, escritas.

Isso porque o desrespeito a essas definições atentam contra a previsibilidade a respeito do que está permitido e do que está proibido. É o que entendeu como “legítima expectativa de certeza” em relação aos órgãos públicos ou “confiança legítima” nos atos das autoridades públicas.

Dedicaremos os trechos seguintes a demonstrar como este alcance é reconhecido pela doutrina, jurisprudência e – dado sua aceitação uniforme – pelo *ius cogens*⁴⁶.

Começaremos indicando uma referência recente do Comissário Orozco Henriquez no seu voto fundamentado no Relatório de Mérito do caso 12.795 promovido por Alfredo Lagos Del Campo contra Peru (21/07/2015):

“Ahora bien, desde el año 2001, en el caso Baena Ricardo y otros vs. Panamá, la Corte Interamericana estableció que el artículo 9 resulta aplicable no sólo a los procesos penales sino también a otros procesos sancionatorios administrativos. La Corte sostuvo que, al tratarse de procesos sancionatorios, resultaban aplicables análogamente las garantías de los procesos penales, incluyendo el principio de legalidad y no retroactividad. En palabras de la Corte:(...) es preciso tomar en cuenta que las sanciones administrativas son, como las penales, una expresión del poder punitivo del Estado y que tienen, en ocasiones, naturaleza similar a la de éstas. Unas y otras implican menoscabo, privación o alteración de los derechos de las personas, como consecuencia de una conducta ilícita. Por lo tanto, en un sistema democrático es preciso extremar las precauciones para que dichas medidas se adopten con estricto respeto a los derechos básicos de las personas y previa una cuidadosa verificación de la efectiva existencia de la conducta ilícita. Asimismo, en

⁴⁶ Conf. Art. 53 Convención de Viena sobre derecho de los tratados.

www.oas.org/36ag/espanol/doc_referencia/Convencion_Viena.pdf, idem OC 9/87 parr. 35 in fine: “Como ya lo ha señalado la Corte en otra oportunidad, el principio de legalidad, las instituciones democráticas y el Estado de Derecho son inseparables (Ibid., párr. 24; véase además La expresión “leyes”, supra, párr. 32).

aras de la seguridad jurídica es indispensable que la norma punitiva, sea penal o administrativa, exista y resulte conocida, o pueda serlo, antes de que ocurran la acción o la omisión que la contravienen y que se pretende sancionar (...)82 (cita omitida) . Este criterio ha sido acogido por la Comisión en múltiples casos sancionatorios no penales dentro de los cuales me permito citar los casos Quintana Coello y otros (Corte Suprema de Justicia) vs. Ecuador 83 (cita omitida) ; y el caso Olga Yolanda Maldonado vs. Guatemala84.” (cita omitida)

A essa referência agregamos a decisão da Corte Interamericana de Direitos Humanos no Caso Lopez Lone versus Honduras, onde se destaca o excerto a seguir:

“VI-3 PRINCIPIO DE LEGALIDAD

252. La Comisión concluyó que en el presente caso se configuró una violación del principio de legalidad por: (i) la falta de precisión y claridad de las normas citadas en los acuerdos de destitución; (ii) la ausencia de vínculo entre las causales invocadas y los hechos sancionados; (iii) la falta de claridad sobre la fuente normativa de las sanciones aplicadas; (iv) la falta de previsibilidad de las sanciones aplicadas, y (v) la aplicación de causales que restringen el legítimo ejercicio de otros derechos. Respecto de (i) la ausencia de claridad y precisión de las normas citadas en los acuerdos de destitución, consideró que “varias de las normas citadas carec[erían] de una definición clara y precisa de la conducta que sería reprochable, [por lo cual] imped[ían] que [...] las juezas y jueces orientaran su conducta a fin de no incurrir en tales causales, permitiéndose un amplio margen de discrecionalidad de las autoridades a cargo de aplicarlas, [incumpliendo] con los estándares de previsibilidad exigidos por el artículo 9 de la Convención”. Respecto de (ii) la ausencia de vínculo entre las normas citadas y los hechos sancionados, la Comisión alegó que en los acuerdos de destitución de las presuntas víctimas “se citaron y transcribieron de manera indistinta artículos con contenidos de la más diversa naturaleza y con los más diversos contenidos [...] sin justificación sobre el vínculo entre el hecho y la norma aplicada”. En este sentido, consideró que “el uso indistinto de disposiciones disciplinarias, sin reglas claras de remisión de unas a otras y sin una motivación en ese sentido, [llevaba] a una ausencia de claridad de los hechos concretos que se adecuarían a cada una de tales disposiciones y, por lo tanto, [constituía] una violación del principio de legalidad”.

253. Respecto de (iii) la falta de claridad sobre la fuente normativa de las sanciones aplicadas, la Comisión remarcó que “se utilizaron causales establecidas en ordenamientos con diversa jerarquía normativa, inclusive de códigos de ética y normas emitidas por cumbres internacionales como son las provenientes del

Estatuto del Juez Iberoamericano y el Código Modelo Iberoamericano de Ética Judicial”.

257. La Corte ha establecido que el artículo 9 de la Convención Americana, el cual establece el principio de legalidad, es aplicable a la materia sancionatoria administrativa (Cita del caso Baena vs Panamá omitida) . Al respecto, es preciso tomar en cuenta que las sanciones administrativas son, como las penales, una expresión del poder punitivo del Estado y que tienen, en ocasiones, naturaleza similar a la de éstas puesto que unas y otras implican menoscabo, privación o alteración de los derechos de las personas. Por lo tanto, en un sistema democrático es preciso extremar las precauciones para que dichas medidas se adopten con estricto respeto a los derechos básicos de las personas y previa una cuidadosa verificación de la efectiva existencia de una conducta ilícita. Asimismo, en aras de la seguridad jurídica es indispensable que la norma sancionatoria exista y resulte conocida, o pueda serlo, antes de que ocurran la acción o la omisión que la contravienen y que se pretende sancionar. En concordancia con lo anterior, la Corte considera que el principio de legalidad también tiene vigencia en materia disciplinaria, no obstante su alcance depende considerablemente de la materia regulada (cita 426 (Mutatis mutandis, Caso Fontevecchia y D’Amico Vs. Argentina, supra, párr. 89.). La precisión de una norma sancionatoria de naturaleza disciplinaria puede ser diferente a la requerida por el principio de legalidad en materia penal, por la naturaleza de los conflictos que cada una está destinada a resolver.

A Ilustre Corte IDH establece aquí um parâmetro de maior exigência quanto à previsibilidade razoável que – como mínimo – deve orientar os particulares, do que o parâmetro fixado sobre o tema pela Corte Europeia de Direitos Humanos.

267. Tratándose de sanciones disciplinarias impuestas a jueces y juezas la exigencia de motivación es aún mayor que en otros procesos disciplinarios, ya que el control disciplinario tiene como objeto valorar la conducta, idoneidad y desempeño del juez como funcionario público y, por ende, correspondería analizar la gravedad de la conducta y la proporcionalidad de la sanción⁴³⁸. (cita del caso CHOCRON omitida) En el ámbito disciplinario es imprescindible la indicación precisa de aquello que constituye una falta y el desarrollo de argumentos que permitan concluir que las conductas reprochadas tienen la suficiente entidad para justificar que un juez no permanezca en el cargo ⁴³⁹. (cita del caso CHOCRON y otros antecedentes omitida.)

273...., al aplicar normas disciplinarias abiertas o indeterminadas, que exijan la consideración de conceptos tales como el decoro y la dignidad de la administración de justicia, es indispensable tener en cuenta la afectación que la conducta examinada podría tener en el ejercicio de la función judicial, ya sea positivamente a través del establecimiento de criterios normativos para su aplicación o por medio de un adecuado razonamiento e interpretación del juzgador al momento de su aplicación. De lo contrario, se expondría el alcance de estos tipos disciplinarios a las creencias morales o privadas del juzgador

A Corte, no caso, conclui que o Estado violou o artigo 9 da Convenção, em relação aos artigos 1.1 e 2 da CADH, devido ao excesso de discricionariedade no estabelecimento da sanção de destituição, assim como pela vagueza e amplitude com que estavam previstas e foram aplicadas as causas disciplinares às vítimas daquele caso.

É relevante destacar a fundamentação do Tribunal Europeu de Direitos Humanos, ao se referir à previsibilidade da aplicação de lei, destacado:

“La Corte observa que una de las exigencias derivadas de la expresión ‘prescritas por la ley’ es la previsibilidad de la medida en cuestión. Una norma no puede ser considerada como una “ley” a menos que esté formulada con la suficiente precisión para permitir al ciudadano regular su conducta: debe ser capaz - si es necesario con el asesoramiento adecuado - a prever, en un grado que sea razonable en las circunstancias, las consecuencias de un determinado acto.”⁴⁷

Afirmou que para determinar a previsibilidade da medida deve-se examinar também a jurisprudência pertinente e prévia dos tribunais nacionais. No caso, o TEDH destacou que:

“[...] vist[a] su propia jurisprudencia sobre los requisitos de claridad y previsibilidad y el hecho de [la] muy abundante la jurisprudencia nacional existente sobre la cuestión, el Tribunal considera que la injerencia en [los] derechos de la demandante se prescriben por la ley en el sentido del artículo 10 § 2 de la Convención”.⁴⁸

⁴⁷ TEDH, *Ukrainian Media Group v. Ukraine*, solicitud no. 72713/01 29 de marzo de 2005. Párr. 48. En el mismo sentido: TEDH. *Caso del SundayTimes Vs. Reino Unido*, 1979, párr. 49; TEDH. *Caso de Markt Intern Verlag GMBH and Klaus Beermann Vs. Alemania*, 1989, párr.30; TEDH. *Caso de Rekvényi Vs. Hungría*, 1999, párr. 34 y TEDH. *Caso Feldek Vs. Eslovaquia*, 1999, párr. 56 y 57.

⁴⁸ TEDH *Caso De Ucrania Media Group V Ucrania*. Op. Cit. Párr. 49. En el mismo sentido: TEDH, *Caso de Markt Intern Verlag GMBH and Klaus Beermann Vs. Alemania*, 1989, párr.30: *The Court has already acknowledged the fact that frequently laws are framed in a manner that is not absolutely precise. [...] The interpretation and application of such legislation are inevitably questions of practice [...] In this instance, there was consistent case-law on the matter from the Federal Court of Justice. [...] This case-law, which was clear and abundant and had been the subject of extensive commentary, was such as to enable commercial operators and their advisers to regulate their conduct in the relevant sphere* (subrayado nuestro).

De acordo com a fundamentação do TEDH destacada acima, para considerar que a definição de uma falta ou uma limitação no exercício de um direito ou a aplicação de uma responsabilidade esteja efetivamente prescrita na lei, é indispensável um grau mínimo de previsibilidade em relação aos seus efeitos jurídicos, de forma que permita ao cidadão poder regular sua conduta e saber qual será a consequência de seus atos.

Esta previsibilidade necessária deve conformar-se de acordo a certos critérios claros e estáveis, e através da forma como os Tribunais e outros órgãos com capacidade decisória tenham decidido casos com características similares independentemente dos envolvidos.

Assim, a jurisprudência dos tribunais nacionais e de qualquer outro órgão com capacidade decisória – dado que os precedentes da Corte IDH se referem ao resguardo dos princípios do artigo 8 mesmo quando não se trate de tribunais judiciais (Caso Baena)⁴⁹ – deveria determinar o cumprimento ou não da exigência de previsibilidade a fim de cumprir com as obrigações *ex officio* do controle de convencionalidade. Uma decisão que se afaste diametralmente daquilo que os Tribunais ou outros órgãos vinham decidindo, é claramente imprevisível.

“En aras de la seguridad jurídica es indispensable que la norma punitiva, sea penal o administrativa, exista y resulte conocida, o pueda serlo, antes de que ocurran la acción o la omisión que la contravienen y que se pretende sancionar. La calificación de un hecho como ilícito y la fijación de sus efectos jurídicos deben ser preexistentes a la conducta del sujeto al que se considera infractor. De lo contrario, los particulares no podrían orientar su comportamiento conforme a un orden jurídico vigente y cierto, en el que se expresan el reproche social y las

⁴⁹ Por ende, según interpretación del Tribunal, la referencia en la Convención al derecho de toda persona a ser oída por un juez o tribunal “se refiere a cualquier autoridad pública, sea administrativa, legislativa o judicial, que a través de sus resoluciones determine derechos y obligaciones de las personas”, por lo que “cualquier órgano del Estado que ejerza funciones de carácter materialmente jurisdiccional, tiene la obligación de adoptar resoluciones apegadas a las garantías del debido proceso legal en los términos del artículo 8”.

La Corte, apoyándose en la jurisprudencia europea, aplicó este concepto en el Caso Baena Ricardo y otros Vs. Panamá a decisiones de directores generales y juntas directivas de empresas estatales en un proceso disciplinario, en razón de que a pesar de no ser jueces o tribunales, “las decisiones adoptadas por ellos afectaron derechos de los trabajadores”. Asimismo, lo aplicó, en el Caso Ivcher Bronstein Vs. Perú, a la Dirección General de Migraciones y Naturalización, quien dictó una resolución que dejó sin efecto el título de nacionalidad de la víctima. El Tribunal lo aplicó también en el Caso Yatama Vs. Nicaragua a las decisiones que emiten los órganos internos en materia electoral, ya que “pueden afectar el goce de los derechos políticos”. También se aplicó en el Caso Barbani Duarte y Otros Vs. Uruguay a las decisiones de la Comisión Asesora y del Directorio del Banco Central del Uruguay. [Por otra parte, también cabe mencionar que la Corte aplicó las garantías del debido proceso a las decisiones de las autoridades migratorias, ya que “toman decisiones que afectan derechos fundamentales [...] en procedimientos tales como los que puedan desembocar en la expulsión o deportación de extranjeros”. (http://www.corteidh.or.cr/cf/themis/digesto/digesto.cfm#p_tabla_contenido). Citas originales omitidas.

consecuencias de éste. Estos son los fundamentos de los principios de legalidad y de irretroactividad desfavorable de una norma punitiva.”⁵⁰

A Grand Chambre da Corte Europeia de Direitos Humanos, no caso “Del Río Prada”⁵¹ resolveu sobre este principio consolidado no artigo 7 do Convenio Europeu para a Proteção Dos Direitos Humanos do seguinte modo:

“(c) Previsibilidad de la ley penal

91. La noción de “Derecho” (“law”) utilizada en el artículo 7 corresponde a la de “Derecho” que figura en otros artículos del Convenio; incluye el derecho de origen, tanto legislativo como jurisprudencial, e implica condiciones cualitativas, como las de accesibilidad y previsibilidad (Kokkinakis, antes citado, §§ 40-41, Cantoni, antes citado, § 29, Coëme y otros, antes citado, § 145, y E.K. contra Turquía, nº 28496/95, § 51, 7 de febrero de 2002). Estas condiciones cualitativas deben cumplirse tanto para la definición de un delito como para la pena que este implica.

92. Dado el carácter general de las leyes, el texto de las mismas puede no presentar una precisión absoluta. Una de las técnicas tipo de regulación consiste en recurrir a categorías generales en vez de listas exhaustivas. Por lo tanto, numerosas leyes utilizan, necesariamente, fórmulas más o menos imprecisas cuya interpretación y aplicación dependen de la práctica (Kokkinakis, antes citado, § 40, y Cantoni, antes citado, § 31). Por tanto, en cualquier sistema jurídico, por muy clara que sea la redacción de una disposición legal, incluso en materia penal, existe inevitablemente un elemento de interpretación judicial. Siempre será necesario dilucidar las cuestiones dudosas y adaptarse a los cambios de situación. Por otra parte, la certeza, aunque muy deseable, se acompaña a veces de una rigidez excesiva; ahora bien el derecho debe saber adaptarse a los cambios de situación (Kafkaris, antes citado, § 141).

93. La función de decisión confiada a los órganos jurisdiccionales sirve precisamente para disipar las dudas que podrían subsistir en cuanto a la interpretación de las normas (ibid.). Es más, está firmemente establecido en la tradición jurídica de los Estados parte del Convenio que la jurisprudencia, como fuente de derecho, contribuye necesariamente a la evolución progresiva del derecho penal (Kruslin c. Francia, 24 de abril de 1990, § 29, serie A nº 176-A). El artículo 7 no podría interpretarse como una prohibición de la aclaración gradual de las normas de la responsabilidad penal por la interpretación judicial de un caso a otro, a condición de que el resultado sea coherente con la sustancia del delito y

⁵⁰ Baena Ricardo y otros, cit., nota 7, párr. 106. La Corte cita en este punto al Tribunal Europeo: Eur. Court H. R. Ezelin Judgment of 26 April 1991 y Eur. Court H. R. Müller and Others Judgment of 24 May 1988.

⁵¹ Gran Sala Asunto Del Río Prada C. España (Demanda nº 42750/09). Sentencia Estrasburgo 21 de octubre de 2013.

razonablemente previsible (S.W. y C.R. c. Reino Unido, antes citados, respectivamente § 36 y § 34, Streletz, Kessler y Krenz c. Alemania, antes citado, § 50, K.-H.W. c. Alemania [GC], nº 37201/97, § 85, TEDH 2008, y Kononov c. Letonia [GC], nº 36376/04, § 185, TEDH 2010). La ausencia de una interpretación jurisprudencial accesible y razonablemente previsible puede incluso conducir a una constatación de violación del artículo 7 respecto de un acusado (ver, en relación con los elementos constitutivos del delito, Pessino c. Francia, nº 40403/02, §§ 35-36, 10 de octubre de 2006 y Dragotoniú y Militaru-Pidhorni c. Rumanía, nº 77193/01 y 77196/01, §§ 43-44, 24 de mayo de 2007; ver en relación con la pena, Alimuçaj c. Albania, nº 20134/05, §§ 154-162, 7 de febrero de 2012). Si fuese de otra forma, no se atendería al objeto y el objetivo de esta disposición – que pretende que nadie sea sometido a actuaciones judiciales, condenas o sanciones arbitrarias –.(...)

117. A la vista de cuanto precede, el Tribunal estima que en el momento en que se han dictado las condenas de la demandante y en el que la misma ha recibido la notificación de la resolución de la acumulación y límite máximo, nada indicaba la existencia de una tendencia perceptible en la evolución de la jurisprudencia que fuera en el sentido de la sentencia del Tribunal Supremo de 28 de febrero de 2006. La demandante no podía por tanto esperar el giro efectuado por el Tribunal Supremo ni, en consecuencia que la Audiencia Nacional computara las redenciones de pena concedidas, no sobre la pena máxima de treinta años, sino sucesivamente sobre cada una de las penas dictadas. Como ha constatado el Tribunal anteriormente (§109 y 111), este giro jurisprudencial ha tenido como efecto la modificación, de forma desfavorable para la demandante, del alcance de la pena impuesta. 118. De donde se desprende que ha habido violación del artículo 7 del Convenio. (subrayado nos corresponde)

Assim também no caso “Streletz, Kessler And Krenz versus Alemanha”, a Corte toma mais clara a ampliação que se fazia do artigo 7, uma vez que este não proíbe a interpretação judicial que gradualmente clarifique as normas penais de uma forma casuística, sempre que o desenvolvimento seja consistente com a essência do delito e possa ser razoavelmente prevista. Portanto, em consonância com a jurisprudência do TEDH, para que uma norma e sua interpretação judicial sejam compatíveis com o princípio da legalidade penal, é preciso garantir que elas sejam acessíveis, previsíveis, graduais, sempre respeitando a essência da regulação.⁵²

⁵² Corte Europea de Derechos Humanos, caso Kokkinakis vs. Grecia, 25 de Mayo de 1993 párr. 52; Corte Europea de Derechos Humanos, caso S.W. vs. Reino Unido, 22 de noviembre de 1995 párr. 34; Dondé Matute, Javier, Principio de legalidad penal, perspectivas del derecho nacional e internacional , op. cit, pág. 230 y Corte Europea de Derechos Humanos, Caso Streletz, Kessler y Krenz vs. Alemania, 22 de Marzo de 2001, párr. 50.2.

Em *Khodorkovskiy and Lebedev v. Russia* (25/07/2013), a Corte Europeia de Direitos Humanos afirma que:

778. La Corte reitera que el Artículo 7 consagra el principio de nullum crimen, nulla poena sine lege, y el requisito que la ley penal no debe ser ampliamente interpretado en perjuicio del acusado, por ejemplo por analogía (ver Jorgic v. Germany, no. 74613/01, § 100, ECHR 2007-III (extracts), o Kafkaris v. Cyprus [GC], no. 21906/04, § 138, ECHR 2008).

779. Al referirse a la palabra “ley”, el Artículo 7 alude al mismo principio al que la Convención remite cuando utiliza ese término, un concepto que comprende estatutos, reglamentos y jurisprudencia e implica requisitos cualitativos, incluyendo aquellos sobre accesibilidad y previsibilidad. De ello se deduce que los delitos y las sanciones pertinentes deben estar claramente definidos en la ley. Este requisito se ve satisfecho cuando el individuo puede saber por la redacción correspondiente a la disposición y, si es necesario, con la asistencia de la interpretación de la Corte o con un apropiado asesoramiento jurídico, en un grado razonable de acuerdo a las circunstancias, qué actos y omisiones lo harían penalmente responsable (ver Liivik v. Estonia, no. 12157/05, § 93, 25 June 2009; Achour v. France [GC], no. 67335/01, § 42, ECHR 2006-IV). La previsibilidad depende en un grado considerable en el contenido de la norma en cuestión, el ámbito que debe cubrir y el número y status de aquellos a los que está dirigida. Una norma aún puede satisfacer el requisito de “previsibilidad” cuando la persona interesada debe tomar un apropiado asesoramiento jurídico, a un grado razonable de acuerdo a las circunstancias, para evaluar las consecuencias que una determinada acción pueda implicar (ver Scoppola v. Italy (no.2) [GC], no. 10249/03, § 102, 17 September 2009)....⁵³

No caso *Plantano*⁵⁴ – (Case C-201/08), a Corte de Justiça da União Europeia destaca “según la jurisprudencia, el principio de certeza legal, el corolario del principio de la protección de expectativas legítimas, requiere, por una parte, que las autoridades de la ley deben ser claras y exactas y, por la otra, que su uso debe ser previsible por aquellos sujetos a ellos.”⁵⁵

Em *Camilleri vs. Malta*⁵⁶, afirmou-se que:

“29. Desde el punto de vista del presentante, los términos del Artículo 204 § 1 del Código Penal suizo, en particular la palabra “obscena”, eran demasiado vagos

⁵³ European Court of Human Rights, First Section Case of *Khodorkovskiy and Lebedev v. Russia*. (Applications nos. 11082/06 and 13772/05) 25 Julio 2013.

⁵⁴ European Court Reports 2009 I-08343 ECLI identifier: ECLI:EU:C:2009:539. Idem caso C-492/13, *Traum EOOD*.

⁵⁵ En el mismo sentido *The ECJ*; 22 February 1984; *Gerda Kloppenburg v Finanzamt Leer*; upon the question of *Finanzgericht Niedersachsen - Germany*; Case 70/83; Celex No: the section ‘Grounds’ paragraph: 11

⁵⁶ Corte Europeia de Direitos Humanos: *Camilleri v. Malta* (Application no. 42931/10) 22 January 2013.

para permitir al individuo regular su conducta. Consecuentemente ni el artista ni el organizador de la exhibición podían prever que cometerían una ofensa. Esta postura no fue compartida ni por el Gobierno ni por la Comisión. De acuerdo con la jurisprudencia de la Corte, la “previsibilidad” es uno de los requisitos inherentes en la frase “según lo establecido por la ley” en el Artículo 10 § 2 (art. 10-2) de la Convención. Una norma no puede ser considerada como “ley” a menos que sea formulada con suficiente precisión como para permitirle al ciudadano, si es necesario con el apropiado asesoramiento, prever, hasta un grado razonable en relación a las circunstancias, las consecuencias que podría acarrear una determinada acción (ver sentencia Olsson de 24 de marzo de 1988, Series A no. 130, p. 30, § 61 (a)). Sin embargo, la Corte ya ha enfatizado en la imposibilidad de alcanzar absoluta precisión en la elaboración de las leyes, particularmente en los campos donde la situación cambia de acuerdo a la opinión predominante de la sociedad (ver la sentencia de Barthold del 25 de marzo de 1985, Series A no. 90, p. 22, § 47)....

“La necesidad de evitar una excesiva rigidez y de mantener el ritmo ante circunstancias cambiantes significa que muchas leyes son inevitablemente elaboradas en términos que, en mayor o en menor medida, son vagos (ver, por ejemplo, sentencia Olsson, previamente citada, *ibid.*). Las disposiciones del derecho penal sobre obscenidades recaen dentro de esta categoría. En el presente caso, también es relevante notar que había un número de decisiones consistentes de la Corte Federal sobre la “publicación” de artículos “obscenos” (ver párrafo 20 arriba). Estas decisiones, que eran accesibles porque habían sido publicadas y fueron aplicadas por cortes inferiores, complementaban la letra del Artículo 204 § 1 del Código Penal. La condena del presentante fue, de este modo, “según lo establecido por la ley”, de acuerdo al significado del Artículo 10 § 2 (art. 10-2) en el caso Müller and Others*, 25/1986/123/174”.... (Destacado nuestro)

34. La garantía consagrada en el Artículo 7 debería ser interpretada y aplicada, como se deduce de su objeto y propósito, de tal modo que provea protecciones contra las persecuciones, condenas y castigos arbitrarios (ver *S.W. v. the United Kingdom and C.R. v. the United Kingdom*, 22 November 1995, § 34 and § 32 respectivamente, Series A nos. 335-B and 335-C, y *Kafkaris v. Cyprus [GC]*, no. 21906/04, § 137, ECHR 2008). El Artículo 7 § 1 de la Convención establece el principio que sólo la ley puede definir un crimen e imponer una pena (*nullum crimen, nulla poena sine lege*). De ello resulta que las ofensas y las penas relevantes deben estar claramente definidas por ley. Este requisito se encuentra satisfecho cuando el individuo puede saber por la redacción correspondiente a la disposición y, si es necesario, con la asistencia de la interpretación de la corte, qué actos y

omisiones lo harán penalmente responsable (ver Scoppola v. Italy (no. 2) [GC], no. 10249/03, §§ 93-94, 17 September 2009).

37. El rol de decidir conferido a las cortes es precisamente para disipar las dudas interpretativas que permanecen (ver Kafkaris, § 141). Más aún, la jurisprudencia, como una de las fuentes del Derecho, es una parte firmemente consolidada en la tradición legal de los Estados parte de la Convención, y necesariamente contribuye al desarrollo gradual del derecho penal (ver Kruslin v. France, 24 April 1990, § 29, Series A no. 176 A). El Artículo 7 de la Convención no puede ser leído como una limitación a la gradual clarificación de las normas sobre responsabilidad penal a través de la interpretación judicial en el caso a caso, ya que el resultado es consistente con la esencia de la ofensa y pudo haber sido razonablemente previsto (ver Streletz, Kessler and Krenz v. Germany [GC], nos. 34044/96, 35532/97 and 44801/98, § 50, ECHR 2001 II).

38. La previsibilidad depende en un grado considerable del contenido de la norma en cuestión, el ámbito que debe cubrir y el número y status de aquellos a los que está dirigida. Una norma aún puede satisfacer el requisito de “previsibilidad” cuando la persona interesada debe tomar un apropiado asesoramiento jurídico, a un grado razonable de acuerdo a las circunstancias, para evaluar las consecuencias que una determinada acción pueda implicar (ver Achour v. France [GC], no. 67335/01, § 54, ECHR 2006 IV and Sud Fondi srl and Others v. Italy, no. 75909/01, § 110, 20 January 2009).

44. A la luz de las consideraciones establecidas previamente, la Corte concluye que la disposición legal relevante no satisfizo el requisito de previsibilidad y de proporcionar garantías efectivas contra las penas arbitrarias, como está previsto en el Artículo 7. 45. Por consiguiente hubo una violación al Artículo 7 de la Convención. (grifos nossos)

Na doutrina, o princípio da legalidade, como dissemos, também contempla o princípio da “legítimas expectativas” que reconhecem várias jurisdições em direito comparado, inclusive o Direito Comunitário da União Europeia.

Em “Public Law Representations and Substantive Legitimate Expectations”⁵⁷, a Prof. Melanie Roberts⁵⁸ destaca:

Sin embargo, hay otro valor que no debe ser pasado por alto: el principio de seguridad jurídica. Este principio es reconocido en el Derecho Comunitario

⁵⁷ The Modern Law Review Limited 2001 (MLR 64:1) January. Blackwell Publishers.

⁵⁸ Profesora de la Escuela de Derecho, Univ. de Sussex.

*Europeo*⁵⁹. La doctrina de las legítimas expectativas está basada en el principio de seguridad jurídica. El principio dicta que si un organismo público realiza ciertas conductas previas que conllevan a creer que se comportará de cierto modo, entonces los individuos esperan que los actos siguientes del organismo sean acordes a las conductas previas. En otras palabras, cuando un organismo público hace una promesa, es en el interés de una buena administración que éste actúe con justicia y cumpla con su promesa. La idea que las legítimas expectativas no sean frustradas se basa en el principio básico de la justicia⁶⁰...La frase legítimas expectativas en el procedimiento será usada para indicar la existencia de una especie de derecho procesal, ya sea en la forma de justicia natural, en el principio de justicia o en idea de consulta, la cual el demandante afirma poseer como el resultado del comportamiento del organismo público, lo que genera la expectativa... (tradução libre)

Dessa forma, com base nos antecedentes fáticos, normativos e jurisprudenciais, que a Republica Federativa do Brasil incorreu em uma ostensiva e injustificada violação ao princípio da legalidade (art. 9 da Convenção Americana de Direitos Humanos) em relação à vítima.

4.4. VIOLAÇÃO AOS DIREITOS POLÍTICOS – ART. 23, CADH

Estabelece o artigo 23 da CADH que todos os cidadãos têm direito de participar na direção dos assuntos públicos, votar e ser eleitos em condições de igualdade e este direito só pode ser restringido – no que diz respeito ao caso – por condenação de juiz competente, em processo penal.

Na medida em que as vítimas, em particular, a Presidenta Dilma Rousseff é afastada do cargo, vemos nossos direitos políticos limitados, por uma restrição certa, notória, pública, ostensiva e independente de prova adicional. Ademais, a previsão da Convenção é certamente rigorosa sobre os requisitos imprescindíveis para que se proceda a uma restrição de direitos. A esse respeito, podemos acrescentar o que segue:

a. No caso de *Reverón Trujillo* entendeu que a Corte IDH, seguindo o caso *Apitz Barbera e outros vs. Venezuela*, assinalou que o direito se estende à permanência, já que só garantir o

⁵⁹ Craig Paul, 'Substantive Legitimate Expectations in Domestic and Community Law', n 4 above and Craig, 'Substantive Legitimate Expectations and the Principles of Judicial Review', n 4 above.

⁶⁰ De Smith, Woolf and Jowell, *Judicial Review of Administrative Action*, (London: Sweet and Maxwell, 1995) 417, para 8.038.

acesso seria insuficiente⁶¹, motivo pelo qual estamos diante de uma violação do artigo 23.1 da CADH, em relação com os artigos 1.1 e 2.

b. Fundamentalmente, estamos diante de uma violação dos direitos das vítimas em face das garantias estabelecidas no artigo 23.2 (em relação com os artigos 1.1 e 2), em razão das violações a direitos decorrente da restrição atual e da provável remoção final do cargo e inabilitação, conforme solicitado pelas comissões acusadores na Câmara dos Deputados e Senado Federal, amparadas nas hipóteses previstas na Constituição Federal.⁶²

c. Esta violação é uma violação literal da Convenção, bem como à jurisprudência emergente da Ilustre Corte IDH e da Ilma. Comissão Interamericana, o que implica, também, em uma violação do dever de realizar o controle de convencionalidade, prática exigida desde a jurisprudência fixada no caso "Almonacid Arellano".

d. Como toda restrição, à luz dos critérios fixados pela jurisprudência, deve superar o teste tripartite, ou seja, deve ser examinado com escrutínio estrito.

e. Quando a CIDH interveio no *Caso Petro*⁶³, entendeu – para ditar as medidas solicitadas nesse caso – que:

18. En lo que respecta al requisito de irreparabilidad del daño, la Comisión considera que este requisito adquiera particular relevancia en situaciones relacionadas a funcionarios públicos, elegidos por votación popular, en virtud de su importancia para los sistemas democráticos y ante la necesidad de que en cualquier proceso que conlleve la remoción, inhabilitación o destitución de dichos funcionarios se respeten los parámetros consagrados en la Convención Americana. A este y que no debía de mantenerse lo obrado en sede nacional por que permitiría la destitución o inhabilidad de funcionarios públicos elegidos exclusivamente a través de “condena, por juez competente, en proceso penal”, y no por decisiones administrativas. “Restricción que ha sido reafirmada por la jurisprudencia reciente de la Corte Interamericana de Derechos Humanos en el caso Leopoldo López Mendoza v. Venezuela.”

⁶¹ José Luis Caballero Ochoa y Miguel Rábago Dorbecker en Convención Americana sobre Derechos Humanos COMENTARIO Christian Steiner / Patricia Uribe (editores) © 2014 KONRAD-ADENAUER-STIFTUNG pag 567

⁶² Art. 52 in fine Parágrafo único. Nos casos previstos nos incisos I e II, funcionará como Presidente o do Supremo Tribunal Federal, limitando-se a condenação, que somente será proferida por dois terços dos votos do Senado Federal, à perda do cargo, com inabilitação, por oito anos, para o exercício de função pública, sem prejuízo das demais sanções judiciais cabíveis.

⁶³ Gustavo Francisco Petro Urrego. Informe 5/14, 18 de Marzo de 2014. Medida Cautelar 374/13

Em tal circunstância, também se determinou proteger o mandato em função dos direitos dos eleitores, questão de esmagadora presença nesta reclamação. Ele disse que para este fim de execução da sua decisão.

f. De la Procuraduría General de la Nación, se podría generar un daño irreparable al señor Gustavo Francisco Petro Urrego en el ejercicio de los derechos políticos y ante la posibilidad de ser destituido de su cargo como Alcalde de Bogotá D.C., por el cual fue elegido por votación popular para un período de cuatro años. “Dicha situación podría generar un posible efecto colateral en el derecho de las personas que votaron también por el Sr. Gustavo Petro Urrego (ibid)”.

g. Mas devemos dizer que a decisão da Corte IDH foi proferida sob escrutínio rigoroso em relação a estas restrições, já que, no caso, "Lopez Mendoza vs Venezuela"⁶⁴, proferiu decisão sob os seguintes fundamentos:

“106. El artículo 23.1 de la Convención establece que todos los ciudadanos deben gozar de los siguientes derechos y oportunidades, los cuales deben ser garantizados por el Estado en condiciones de igualdad: i) a la participación en la dirección de los asuntos públicos, directamente o por representantes libremente elegidos; ii) a votar y a ser elegido en elecciones periódicas auténticas, realizadas por sufragio universal e igual y por voto secreto que garantice la libre expresión de los electores, y iii) a acceder a las funciones públicas de su país (⁶⁵209).

107. El artículo 23.2 de la Convención determina cuáles son las causales que permiten restringir los derechos reconocidos en el artículo 23.1, así como, en su caso, los requisitos que deben cumplirse para que proceda tal restricción. En el presente caso, que se refiere a una restricción impuesta por vía de sanción, debería tratarse de una “condena, por juez competente, en proceso penal”. Ninguno de esos requisitos se ha cumplido, pues el órgano que impuso dichas sanciones no era un “juez competente”, no hubo “condena” y las sanciones no se aplicaron como resultado de un “proceso penal”, en el que tendrían que haberse respetado las garantías judiciales consagradas en el artículo 8 de la Convención Americana.”.

⁶⁵ 209 Cfr. Caso Yatama Vs. Nicaragua. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 23 de junio de 2005. Serie C No. 127, párrs. 195 a 200, y Caso Castañeda Gutman Vs. México. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 6 de agosto de 2008. Serie C No. 184, párr. 144.

Devemos salientar a Vossas Excelências que não estamos diante de uma especulação, mas sim de provas flagrantes e incontestes de que a República Federativa do Brasil se afastou, com a decisão definitiva e irrevogável, dos mandamentos do Sistema Interamericano acima pontuados, sobretudo, pelo não cumprimento das condições e os requisitos que devem ser preenchidos para o prosseguimento da restrição dos direitos políticos protegidos pelo artigo 23.1 e 23.2, especialmente CADH.

Com efeito, no dia 16/03/2016, o Supremo Tribunal Federal, nos autos dos Embargos de Declaração na Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamenta nº 378/Distrito Federal, requerido pelo Partido Comunista do Brasil, por decisão do Plenário, decidiu:

III. MÉRITO: DELIBERAÇÕES UNÂNIMES

1. IMPOSSIBILIDADE DE APLICAÇÃO SUBSIDIÁRIA DAS HIPÓTESES DE IMPEDIMENTO E SUSPEIÇÃO AO PRESIDENTE DA CÂMARA (ITEM K DO PEDIDO CAUTELAR):” Embora o art. 38 da Lei nº 1.079/1950 preveja a aplicação subsidiária do Código de Processo Penal no proceso e julgamento do Presidente da República por crime de responsabilidade, o art. 36 dessa Lei já cuida da matéria, conferindo tratamento especial, ainda que de maneira distinta do CPP. Portanto, **não há lacuna legal acerca das hipóteses de impedimento e suspeição dos julgadores, que pudesse justificar a incidência subsidiária do Código. A diferença de disciplina se justifica, de todo modo, pela distinção entre magistrados, dos quais se deve exigir plena imparcialidade, e parlamentares, que podem exercer suas funções, inclusive de fiscalização e julgamento, com base em suas convicções político-partidárias, devendo buscar realizar a vontade dos representados.** Improcedência do pedido. (grifo nosso).

É categórico como o Supremo Tribunal Federal, em decisão final, em face de solicitações apresentadas por políticos habilitados para a votação dos destinos políticos da Presidenta Dilma Rousseff, afirma explicitamente que não se aplicam ao seu processo de afastamento do cargo, destituição e posterior inabilitação de direitos políticos nenhuma regra do procedimento penal.

Mais grave ainda, insistimos, é a justificativa adota pelo Pleno do STF: se busca a garantir aos parlamentares que sigam cumprindo o que dizem seus eleitores, sem estarem sujeitos a critérios de imparcialidade, como corresponderia a juízes.

Mais ainda, explicitamente destaca o STF que não há razão para a aplicação subsidiária do Código de Processo Penal neste ponto do debate, mesmo quando a legislação positiva, em seu art. 38 da Lei nº 1079/1950⁶⁶, citada pelo próprio STF, assim o exige.

O que está passando no Brasil é exatamente o oposto do que estabelece o SIDH, tanto pela Comissão IDH como pela Corte IDH nos casos indicados acima. Ou seja, não há recurso efetivo posterior após aqueles já descritos.

Inclusive, não foi esta a única oportunidade em que o Supremo Tribunal se manifestou rejeitando a necessidade de respeitar as garantias do artigo 8 da CIDH ao longo deste processo de *impeachment*.

Também neste caso, a pedido dos petionários da presente denúncia, através do que – aclaramos: damos também por esgotados os recursos internos, o STF, em sessão plenária ocorrida em 14/04/2016, decidiu (conjuntamente com uma solicitação da denunciada vítima Presidenta Dilma Rousseff), nos autos da Medida Cautelar em Mandado de Segurança 34.131/Distrito Federal⁶⁷, como segue:

“Nada obstante, o sentido de se oportunizar o amplo exercício do contraditório e da ampla defesa neste momento processual restou vencido no Plenário. Nos termos do voto vencedor proferido pelo Eminentíssimo Ministro Luís Roberto Barroso, não há, nesta fase do processo de Impeachment, acusados ou litigantes. Por essa razão, deve-se reconhecer que, aqui, a Câmara limita-se a deliberar sobre a gravidade dos fatos imputados à Presidência da República emitindo, caso assim entenda, juízo positivo sobre a autorização para que sobre eles manifestese o Senado Federal.

Noutras palavras, a Câmara examina se a peça acusatória preenche as condições para ser deliberada pelo Senado Federal. **É por ocasião do processamento e do julgamento que a adequada qualificação jurídica dos fatos narrados tem ou não procedência. Tal juízo, como consignado no voto vencedor no âmbito da ADPF 378, compete exclusivamente ao Senado Federal.**

Por essa razão, **eventual indicação de norma em tese não recepcionada não prejudica a validade do Relatório** proferido, é, portanto, no Senado Federal que tais alegações deverão ser oportunamente analisadas. (grifo nosso)

⁶⁶ Art. 38. No processo e julgamento do Presidente da República e dos Ministros de Estado, serão subsidiários desta lei, naquilo em que lhes forem aplicáveis, assim os regimentos internos da Câmara dos Deputados e do Senado Federal, como o Código de Processo Penal.

⁶⁷ O MS 34.131/DF, conforme tabela constante no capítulo sobre esgotamento dos recursos internos, foi ajuizado pelos petionários Wadid Damous e Paulo Teixeira.

O SENHOR MINISTRO MARCO AURÉLIO – Presidente, a divergência é harmônica com o voto que proferi no mandado de segurança anterior.

A problemática da menção ao dispositivo legal não me impressiona, porque o importante é considerar os fatos retratados na denúncia, tal como recebida pelo Presidente da Câmara. E, então, na ocasião propícia –que é a retratada pelo pronunciamento do Senado –, proceder-se ao enquadramento legal.

Ou seja, o próprio STF, a requerimento ao julgar demanda judicial interposta pelos próprios petionários e pela Presidenta sujeita ao juízo político, referente à necessidade de enquadramento legal que descreva e enquadre a tipificação legal a partir da qual se instaura o processo contra ela, o próprio STF destaca que não se impressiona com a menção do dispositivo legal que tipifique as condutas denunciadas.

Isso implica em outra violação às garantias do artigo 9 da CADH, que constituiu, por sua vez, uma violação do artigo 23 nas condições descritas. Em concreto, e sem prejuízo de maiores detalhes oferecidos em outros capítulos da denúncia, o respeito a esta reivindicação é um requisito fixado em caso, dentre outros, como *“Barreto Leiva Vs. Venezuela”* que, considerando que “el derecho a la defensa debe necesariamente poder ejercerse desde que se señala a una persona como posible autor o partícipe de un hecho punible”, então “el artículo 8.2.b convencional rige incluso antes de que se formule una ‘acusación’ en sentido estricto.

Essa sentença acrescenta:

“Sostener lo opuesto implicaría supeditar las garantías convencionales que protegen el derecho a la defensa, entre ellas el artículo 8.2.b, a que el investigado encuentre en determinada fase procesal, dejando abierta la posibilidad de que con anterioridad se afecte un ámbito de sus derechos a través de actos de autoridad que desconoce o a los que no puede controlar u oponerse con eficacia, lo cual es evidentemente contrario a la Convención. En efecto, impedir que la persona ejerza su derecho de defensa desde que se inicia la investigación en su contra y la autoridad dispone o ejecuta actos que implican afectación de derechos es potenciar los poderes investigativos del Estado en desmedro de derechos fundamentales de la persona investigada. El derecho a la defensa obliga al Estado a tratar al individuo en todo momento como un verdadero sujeto del proceso, en el más amplio sentido de este

concepto, y no simplemente como objeto del mismo”.⁶⁸

Enfatizamos, particularmente, o fato de que o STF afirma o oposto, desconhecendo a jurisprudência do SIDH, ao sustentar, de modo contraditório, que analisa a conduta da Presidente, mas deixa de analisar partes dela: “não há, nesta fase do processo de Impeachment, acusados ou litigantes. Por essa razão, deve-se reconhecer que, aqui, a Câmara limita-se a deliberar sobre a gravidade **dos fatos imputados à Presidência**” (grifo nosso).

Tem-se, então, por provado que as decisões do Supremo Tribunal Federal, com caráter definitivo, importam em grave e extremada violação do art. 23, incisos 1 e 2 da CADH, por separar a denunciada do cargo de Presidenta e, por adotar tais decisões, desobedecendo às determinações imperativas do SIDH, por não garantir seus direitos ao devido processo, nem fazer presente os requisitos e garantias do processo penal.

4.5. VIOLAÇÃO AO DIREITO À PROTEÇÃO JUDICIAL – ART. 25, CADH

Sem prejuízo do exposto em relação ao desrespeito às garantias do artigo 8, afirmamos que estamos diante de uma flagrante violação às regras de proteção judicial, uma vez que o Poder Judiciário do Brasil afirmou não ter jurisdição sobre os temas invocados pela tese de defesa e a proteção dos direitos convencionais afetados.

Com efeito, ao resolver nos termos já expostos, que, por razões de economia processual, nos limitaremos a rememorar alguns como: afastar-se da verificação das condições de admissibilidade do juízo de *impeachment*, liberação explícita para que o deputados votem segundo suas identidades partidárias e não com critério de imparcialidade, deixar nas mãos do Senado o exercício da faculdade de julgamento, e rejeição das medidas de proteção dos direitos ajuizadas perante ele, por essas razões, não cabe dúvida de que as vítima e os petiçãoários deste caso nos enfrentamos com a falta de recurso judicial efetivo ao qual acudir. Não há a quem recorrer quando o Senado resolve (ou quando ele deixa de resolver, ignorando por completo violações arguidas pela defesa). Não há a quem recorrer quando os deputados ou senadores votam, no processo de *impeachment*, por orientação partidária, desconsiderando o objeto e fundamento da denúncia. E os meios que existem, como será dito, já foram esgotados.

⁶⁸ Corte IDH. Caso Barreto Leiva versus Venezuela, Sentença de 17 de novembro de 2009 (Fondo, Reparaciones y Costas) par. 29.

A situação descrita se assemelha claramente com decisões que o Sistema Interamericano vem desenvolvendo ao longo de sua jurisprudência.

Com efeito, no Caso Velásquez Rodríguez versus Honduras (exceções preliminares) se resolveu de maneira que os estados membros “se obligan a suministrar recursos judiciales efectivos a las víctimas de violación de los derechos humanos (art. 25), los cuales deben ser sustanciados de conformidad con las reglas del debido proceso legal (art. 8.1)”⁶⁹

Assim também se afirmou que “...no pueden considerarse efectivos aquellos recursos que, por las condiciones generales del país o incluso por las circunstancias particulares de un caso dado, resulten ilusorios”.⁷⁰

Nas condições relatadas, como não foi possível questionar a decisão do STF, segundo a qual esta Corte rejeitou a possibilidade de intervir para que sejam resguardadas as garantias do art. 23.2 em função das obrigações do Estado de agir segundo as regras do art. 8 (Caso “Lopez Mendoza”, “Lopez Lone” y “Petro”), estamos diante com a demonstração concreta de inutilidade de maiores insistências. Qualquer outra medida que se tente adotar será feita *post facto* e em piores condições fáticas, em termos de direitos violados.

O Poder Judiciário nos coloca diante de uma situação que expressa um quadro de denegação de justiça.

Como já foi dito, ademais, para que se cumpra o artigo 25, o SIDH estabeleceu que, para que se preserve o direito a um recurso efetivo, é indispensável que este tramite de acordo “a las reglas del debido proceso, consagradas en el artículo 8 de la Convención”.⁷¹

Nada disso foi assegurado no caso.

A efetividade – como dito – tem a ver com a capacidade própria do recurso de produzir “en el hecho y en el derecho”, as exteriorizações/os desdobramentos necessários para proteger os direitos vindicados. E, entre eles, o do devido processo legal, já que entende que se viola o Artigo 25 da Convenção quando estão ausentes um ou mais elementos dos destacados no artigo 8 da CADH, como já foi mencionado.

⁶⁹ Corte IDH. Caso Velásquez Rodríguez vs. Honduras. Excepciones Preliminares. Sentencia de 26 de junio de 1987. Serie C No. 1, párr. 91, y Caso Masacre de Santo Domingo vs. Colombia. Sentencia de Excepciones Preliminares, Fondo y Reparaciones de 30 de noviembre de 2012, párr. 155.

⁷⁰ Corte IDH. Opinión Consultiva OC-9/87, op. cit., párr. 24; Caso Bámaca Velásquez vs. Guatemala. Fondo. Sentencia de 25 de noviembre de 2000. Serie C No. 70, párr. 191, y Caso García y Familiares vs. Guatemala, op. cit., párr. 142

⁷¹ Corte IDH. Caso Velásquez Rodríguez vs. Honduras. Excepciones preliminares, op. cit., párr. 91, y Caso Masacre de Santo Domingo vs. Colombia, op. cit., párr. 155.

Adicionalmente, é importante frisar que no caso “Claude Reyes y otros vs. Chile”, em seu voto convergente, o juiz Sergio García Ramírez realiza uma série de afirmações que se assemelham aos fatos tratados no presente caso.

Sobre qual posição tomar em relação às regras de controle do processo quando o mesmo tem início em um âmbito não judicial. O entendimento da Corte IDH a esse respeito são claras a partir do julgamento dos casos “Baena vs Panamá” “Chocrón” “Tribunal Constitucional”, sendo pertinente destacar o parágrafo a seguir:

“la existencia de un medio de control de la legalidad, por vía judicial, no implica que el primer tramo en el ejercicio del poder de decisión sobre derechos y deberes individuales [en sede administrativa] quede sustraído a las garantías del procedimiento, a cambio de que éstas existan cuando se ingresa al segundo tramo de aquel ejercicio, una vez abierto un proceso ante la autoridad judicial”.

Significa dizer que o controle que a última etapa judicial promete ao partícula – coisa que no caso não ocorrerá, em virtude das próprias afirmações do STF, não justifica que na primeira etapa, por exemplo, e natureza administrativa, “se dejen de lado esas garantías com la expectativa de recibirlas posteriormente”⁷².

Em virtude do exposto, Ilustre Comissão, entendemos que as condições em que vem se desenvolvendo o processo de *impeachment*, somado à declaração de ausência de jurisdição sobre esse processo feito pelo próprio STF, deixa claro que o Estado do Brasil violou os parâmetros de proteção dos direitos de garantias judiciais das vítimas.

5. ESGOTAMENTO DOS RECURSOS INTERNOS

Tanto a doutrina⁷³ quanto a Corte⁷⁴ já precisaram que o esgotamento dos recursos internos é um requisito estabelecido em favor do Estado, deriva da natureza subsidiária dos mecanismos internacionais de proteção. Dessa maneira, se pretende que o Estado tenha a oportunidade de remediar, conforme seu próprio ordenamento, as eventuais violações a direitos humanos antes de responder perante um órgão internacional pelos atos a ele imputados.

⁷² Voto razonado del juez Sergio García Ramírez, párr. 13. Corte IDH. Caso Claude Reyes y otros vs. Chile,

⁷³ Mónica Pinto, “La denuncia ante la Comisión Interamericana de Derechos Humanos”, Editores del Puerto, 1993, página 58.

⁷⁴ Corte IDH, decisión del asunto de Viviana Gallardo y Otras, sentencia del 13 de noviembre de 1981, párrafo 26.

Pois bem, a partir de uma perspectiva teleológica da Convenção, este privilégio processual do Estado também deve ser entendido como sua obrigação simultânea, permanente e inafastável de prover os recursos adequados e efetivos nas jurisdições locais, em consonância com sua obrigação permanente de adotar as medidas de direito interno necessárias para concretizar os direitos e liberdades reconhecidos pela Convenção⁷⁵. Não há que perder de vista que, para a correta proteção dos direitos fundamentais, de toda forma devem prevalecer as jurisdições locais antes da internacional, a qual – por definição – é coadjuvante ou complementar à interna⁷⁶.

Este é o sentido da estreita relação que une o esgotamento dos recursos internos com os a matéria de fundo. Assim, a própria Corte tem dito que “según [la regla del previo agotamiento de los recursos internos], los Estados Partes se obligan a suministrar recursos judiciales efectivos a las víctimas de violación de los derechos humanos (art. 25), recursos que deben ser sustanciados de conformidad con las reglas del debido proceso legal (art. 8.1), todo ello dentro de la obligación general a cargo de los mismos Estados de garantizar el libre y pleno ejercicio de los derechos reconocidos por la Convención a toda persona que se encuentre bajo su jurisdicción (art. 1). Por eso, cuando se invocan ciertas excepciones a la regla (como son la ineffectividad de tales recursos o la inexistencia del debido proceso legal), no sólo se está alegando que el agraviado no está obligado a interponer tales recursos, sino que indirectamente se está imputando al Estado involucrado una nueva violación a las obligaciones contraídas por la Convención. En tales circunstancias, la cuestión de los recursos internos se aproxima sensiblemente a la materia de fondo”⁷⁷.

Em consequência, e considerando os extremos relatados, em que os peticionários recorreram, sem êxito, ao Supremo Tribunal Federal que, em algumas partes de sua intervenção, rejeitou a aplicação das garantias previstas no Sistema Interamericano (arts. 23.2 em função do art. 8 ao longo do processo fora do âmbito judicial) e, em outros, se limitou a afirmar que não tinha jurisdição sobre o processo de *impeachment*, indicando que o Senado é o juiz do processo que sofrem as vítimas, vimos solicitar à Ilustre Comissão que considere que se encontram satisfeitas as exigências de esgotamento dos recursos internos e que não há nenhum caminho processual que possa ser aberto para reparar os direitos afetados.

Particularmente, uma vez que o Senado Federal aprovou despacho da Comissão Especial produzido em 4 de agosto (quinta-feira) e que na sessão plenária de terça-feira, 9 de

⁷⁵ CADH, art. 2.

⁷⁶ CADH, Preâmbulo. Cfr. Corte IDH, Caso Velásquez Rodríguez, Sentencia del 29 de Julio de 1988, Serie C, Nro. 4, párr. 56-68; Corte IDH, Caso Godínez Cruz, Sentencia del 20 de enero de 1989, Serie C Nro. 5, párr. 59-70; etc.

⁷⁷ Corte IDH, Caso Velásquez Rodríguez, Excepciones Preliminares, Sentencia del 26 de Junio de 1987, Serie C Nro. 1, párr. 84-97.

agosto, na etapa processual denominada de Pronúncia, encontra-se aí encerrada toda instância de discussão de irregularidades que afetam todos e cada um dos direitos, objeto da denúncia. Ou seja, as garantias dos art. 1.1, 8, 23.2 e 9 da CADH.

Não há instância pendente.

Por fim, apresentam os peticionários tabela com descrição resumida das diversas ações judiciais interpostas perante o Supremo Tribunal Federal a respeito das violações objeto da presente denúncia.

PETIÇÕES	OBJETO/TESES	AUTOR
MS 33837	MS impetrado contra ato do Presidente da Câmara dos Deputados, praticado na forma da Questão de Ordem 105/2015, a respeito do trâmite de eventual processo e julgamento por crime de responsabilidade contra a Presidenta da República.	Deputado Wadih Nemer Damous Filho
Rcl 22124	Reclamação ajuizada contra ato consubstanciado na decisão da Questão de Ordem nº 105, de 24 de setembro de 2015, à alegação de contrariedade à Súmula Vinculante nº 46 deste Supremo Tribunal Federal (“A definição dos crimes de responsabilidade e o estabelecimento das respectivas normas de processo e julgamento são da competência legislativa privativa da União”).	Deputados Luiz Paulo Teixeira Ferreira e Paulo Roberto Severo Pimenta
MS 34130	Teses: Nulidades e Direito de Defesa. A Presidenta da República, representada pelo Advogado-Geral da União, impetrou MS, contra atos do Presidente da Câmara dos Deputados, tendo em vista a prática de diversos atos em total afronta às garantias dos acusados decorrentes do inciso LV do artigo 5º da Constituição Federal e reafirmadas pelo Supremo Tribunal Federal no julgamento da Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental (ADPF) 378. Violações: (I) ausência de notificação da impetrante da realização de “esclarecimentos” sobre a denúncia; (II) indeferimento de reabertura de prazo para a defesa manifestar-se acerca dos “esclarecimentos”; (III) negativa do direito de voz a	Presidenta da República, Dilma Rouseff

	seu defensor, na sessão no dia 6 de abril de 2016, quando realizada a leitura do relatório produzido pelo deputado federal Jovair Arantes. Acrescenta ter sido juntado aos autos do processo documento absolutamente estranho ao objeto da denúncia.	
MS 34131	Tese: Extrapolação do objeto. Deputado Jovair Arantes, relator do processo na Comissão Especial, não ficou adstrito aos termos do juízo de admissibilidade feito pelo Presidente da Câmara extrapolou a matéria do processo.	Deputados Luiz Paulo Teixeira Ferreira e Wadiah Nemer Damous Filho
MS 34133	Tese: Usurpação de competência. Sustenta violação por parte da Câmara dos Deputados das prerrogativas constitucionais do Congresso Nacional de julgar as contas da Presidência da República, uma vez que aceita como passível de configuração de crime de responsabilidade, a prática de atos de execução orçamentária qualificados como “pedaladas fiscais” no ano de 2015, mesmo antes de o Congresso Nacional ter julgado as contas da Chefe do Poder Executivo. A competência para julgamento das contas anuais do Presidente da República, nos termos do art. 49, IX, da Constituição, é da competência exclusiva do Congresso Nacional.	Senador Telmário Mota de Oliveira
MS 34181	Tese: Encaminhamento de voto pelos partidos antes da votação na Câmara. Na sessão da Câmara dos Deputados realizada no dia 17/4/2016, foi concedido um minuto para que cada líder realizasse o encaminhamento das respectivas bancadas partidárias, descumprindo vedação prevista no referido artigo 23 da Lei nº 1.079/1950, o qual estabelece: “Art. 23. Encerrada a discussão do parecer, será o mesmo submetido a votação nominal, não sendo permitidas, então, questões de ordem, nem encaminhamento de votação.” e art. 8.1 do Pacto de São José da Costa Rica”.	Deputados Luiz Paulo Teixeira Ferreira
MS 34193	<u>Teses: desvio de poder, quebra do devido processo legal, desrespeito ao princípio da imparcialidade dos julgadores.</u> Requereu a defesa o deferimento de liminar para “suspender a validade da autorização concedida pela Câmara	Presidenta da República, Dilma Rousseff

	<p>dos Deputados para instauração de processo de crime de responsabilidade contra a impetrante e a consequente suspensão de todos os atos relacionados à Denúncia nº 1, de 2016, no Senado Federal, até o julgamento do mérito do presente mandado de segurança. No mérito, o reconhecimento de que os atos praticados durante a tramitação do processo por crime de responsabilidade na Câmara dos Deputados (DCR nº 1, de 2015), que culminou com a autorização de processamento da Presidenta da República, foram eivados de nulidade insanável, por desvio de finalidade, e a consequente concessão da segurança, para que sejam anulados todos os atos praticados pelo Presidente da Câmara dos Deputados, desde o recebimento da denúncia até a autorização final do Plenário da Câmara dos Deputados.</p>	
<p>ADPF 378</p>	<p>Teses: Votação por blocos partidários, direito à ampla defesa, procedimento do processo de impeachment, produção de provas e desvio de poder.</p> <p>Requer seja realizada interpretação conforme a Constituição do art. 19 da Lei n. 1.079/50, 1) afastando-se a interpretação segundo a qual a formação da comissão especial deve se dar com representantes dos blocos parlamentares no lugar de representantes dos partidos políticos; 2) seja realizada interpretação conforme dos artigos 18, § 1º, 22, 27, 28 e 29 da Lei n. 1.079/50, para se fixar a interpretação segundo a qual toda a atividade probatória deve ser desenvolvida em primeiro lugar pela acusação e por último pela defesa; 3) seja realizada interpretação conforme do § 1º do art. 22 e dos artigos 28 e 29, todos da Lei n. 1.079/50, para se fixar a interpretação segundo a qual, em cada fase processual – perante a Câmara Federal e perante o Senado Federal –, a manifestação do acusado, pessoalmente ou por seus representantes legais, seja o último ato de instrução; 4) seja realizada interpretação conforme a Constituição do artigo 24 da Lei n. 1.079 para se fixar a interpretação segundo a qual o processo de impeachment, autorizado pela Câmara, pode ou não ser instaurado no Senado, cabendo a decisão</p>	<p>Partido Comunista do Brasil - PCdoB</p>

	de instaura-lo ou não à respectiva Mesa, 5) seja realizada interpretação conforme dos artigos 25, 26, 27, 28, 29 e 30 da Lei n. 1.079/50, para se fixar a interpretação segundo a qual os Senadores só devem realizar diligências ou a produção de provas de modo residual e complementar às partes, sem assumir, para si, a função acusatória; 5) seja realizada interpretação conforme do art. 19 da Lei n. 1.079/50, com efeitos ex tunc – alcançando processos em andamento –, para fixar a interpretação segundo a qual o Presidente da Câmara dos Deputados apenas pode praticar o ato de recebimento da acusação contra a Presidente da República se não incidir em qualquer das hipóteses de impedimento ou suspeição.	
ADIN 5498	Tese: Ordem de Votação.	Partido Comunista do Brasil - PCdoB
ADPF 397	Tese: Desvio de poder. Pedido contra o ato do Presidente da Câmara dos Deputados que implicou o recebimento da denúncia por crime de responsabilidade nº 1/2015. Impugna, também, toda interpretação que se extraia dos artigos 17, inciso I, 187, § 4º, e 218, parágrafos 1º e 2º, do Regimento Interno. Argui a inobservância dos princípios republicano, da legalidade, do devido processo legal, da moralidade e da impessoalidade. Sustenta a inovação do rito para o processamento dos pedidos de impedimento. Alude à vinculação do recebimento da denúncia contra a Presidente da República a votos favoráveis ao Presidente da Câmara dos Deputados no Conselho de Ética.	Partido Democrático Trabalhista - PDT

6. SOLICITAÇÃO DE MEDIDAS CAUTELARES

6.1. PROCEDÊNCIA

A Comissão Interamericana de Direitos Humanos tem concedido medidas cautelares para proteger os direitos políticos das pessoas eleitas e de seus eleitores.

No Caso “Petro”⁷⁸, a Ilma. Comissão entendeu, após analisar as alegações de fato e de direitos apresentadas pelas partes, que a informação apresentada demonstrava plenamente que os direitos políticos do senhor Gustavo Francisco Petro Urrego, eleito popularmente como Prefeito (Alcalde Mayor) da cidade de Bogotá, D.C. e no exercício de suas funções, se encontrava em uma situação de gravidade e urgência, uma vez que a consolidação dos efeitos da resolução que o destituía de seu cargo e o inabilitaria para o exercício de seus direitos políticos poderia tornar ineficaz qualquer eventual decisão posterior sobre a petição.

Em consequência, em conformidade com o artigo 25 (1) de seu Regimento, a Comissão determinou ao Estado da Colômbia que suspendesse imediatamente os efeitos das decisões, com o fim de garantir o exercício dos direitos políticos do Senhor Gustavo Francisco Petro Urrego, bem como o cumprimento do mandato para o qual foi eleito como Prefeito da cidade de Bogotá D.C. em 30 de outubro de 2011, até que a CIDH tenha se pronunciado sobre a petição individual P-1742-13.

Tal como destacou a Ilustre CIDH, em certas circunstâncias, a violação dos direitos políticos possui características tais que pode gerar um dano grave e irreparável aos direitos dos cidadãos e cidadãs.

Nas circunstâncias atuais, os peticionantes e as vítimas fomos privados, de maneira arbitrária e violadora da CADH, ainda não definitiva, dos nossos direitos previstos no artigo 23.2

A afronta se produz por meio de decisões de julgadores não-judiciais, por meio de procedimentos que não cumpriram as exigências impostas pelo SIDH, seja pelo artigo 23.2, seja pelo art. 8, ao qual se refere a jurisprudência.

Exige-se, como já dissemos ao tratar da violação do artigo 23.2 da Convenção Americana, “*condena, por juez competente, en proceso penal*”.

Os limites desse dispositivo já foram reafirmados pela jurisprudência recente da Corte Interamericana de Direitos Humanos no caso López Mendoza v. Venezuela.

No entanto, como é de conhecimento desta Comissão, temos sido privadas e privados de nossos direitos políticos por uma decisão do Senado Federal, em condições de descumprimento das regras convencionais.

Diante da flagrante iminência de manutenção do comportamento irregular na atuação do Estado é que se determina o *fumus boni iuris* que se demonstra presente, em virtude de:

- a) A solicitação de inabilitação já ter sido levantada pelos acusadores.

⁷⁸ MC 374/13 - Gustavo Francisco Petro Urrego, Colombia.

b) A decisão se conformará por meio de um órgão distinto de um juiz competente e sem que seu trâmite respeite as garantias do artigo 8 (conf. Corte IDH caso “López Mendoza” y CIDH caso “Petro”)

c) Os parlamentares foram expressamente dispensados de cumprir com tais garantias por meio de resolução do Supremo Tribunal Federal. Literalmente, foi dito – conforme já exposto anteriormente:

“A diferença de disciplina se justifica, de todo modo, pela distinção entre magistrados, dos quais se deve exigir plena imparcialidade, e parlamentares, que podem exercer suas funções, inclusive de fiscalização e julgamento, com base em suas convicções político-partidárias, devendo buscar realizar a vontade dos representados.” (ADPF 378)

d) É tão evidente o que irá ocorrer, que se comprova por meio das palavras de Senadores, na própria Sede das discussões parlamentares. Apenas para citar alguns casos:

“Srs. Senadores durante os trabalhos da Comissão Especial:

“Aqui, o interesse do grupo, do Partido dos Trabalhadores, da Defesa da Presidente, do Dr. José Eduardo, não é nos convencer, porque sabem que ninguém vais nos convencer. Aqui todo mundo é lúcido, já decidiu, sabe o que vai votar no final. Na minha cabeça está tudo pronto. Está tudo certo. Estamos aqui só cumprindo um rito”. 254

.....

“Presidente, nós não temos o direito de subestimar a inteligência das pessoas. Sabemos que os brasileiros têm convicção formada, como temos nós nessa Comissão, sobre ter existido ou não o crime de responsabilidade. De nada adiantarão os depoimentos, as testemunhas aqui apresentadas, porque quando discutimos a admissibilidade, discutimos mérito. E foi um longo debate, que nos permitiu nos assenhormos da realidade dos fatos. Para nós houve, sim, crime premeditado, crime de responsabilidade fiscal, que levou o País inteiro a assistir a verdadeiro estelionato eleitoral, porque o objetivo essencial do crime praticado foi vender uma falsa imagem ao País de que as contas públicas estavam equilibradas. Portanto, mentiu-se deliberadamente ao povo brasileiro para a conquista de um novo mandato E quando as instituições financeiras são utilizadas como mecanismos para escamotear a realidade das finanças públicas, há sim, crime de responsabilidade...” 255

.....

“Obviamente, cabe a cada um dos juizes avaliar a competência das informações recebidas e a validade dessas informações, a juízo de quem julga. Não há como pretender anular um depoimento, já matéria vencida, que consta dos Anais desta Comissão, que certamente terá, sim, a capacidade de influir na decisão de cada um, em que pese o fato, Sr. Presidente, de nós termos a consciência de que aqui, nesta Comissão, não há ninguém indeciso. Nós estamos cumprindo uma formalidade, porque na realidade, aqui, todos nós já temos uma posição, consequência da convicção construída ao longo do debate da matéria”.²⁵⁶ ⁷⁹

.....

“Eu discordo da tese – já coloquei isso várias vezes – da questão das pedaladas. Discordo, porque fui muitos anos da Comissão de Orçamento, conheço o Orçamento para dizer o seguinte: houve momentos iguais a esse; o que eu não discordo é que tínhamos um governo paralisado, sem decisões, que já não tinha a confiança da população brasileira, já não tinha amparo no Congresso Nacional...

Hoje, a quem advoga a volta da Presidente eu gostaria de perguntar: o que se fará depois? É isso mesmo? Nós vamos procurar uma base no Congresso Nacional? Vamos procurar o apoio da sociedade? Vamos construir a confiança com projeto de lei? Não vamos..... Então, é destruir todo esse processo de política, que acabou travando o País⁸⁰

.....

Neste dia de glória para o povo brasileiro, um nome entrará para a história nesta data pela forma como conduziu os trabalhos desta Casa: Parabéns, Presidente Eduardo Cunha! (Manifestação no plenário.)

Perderam em 1964. Perderam agora em 2016. Pela família e pela inocência das crianças em sala de aula, que o PT nunca teve... Contra o comunismo, pela nossa liberdade, contra a Folha de S.Paulo, **pela memória do Cel. Carlos Alberto Brilhante Ustra, o pavor de Dilma Rousseff!** Pelo Exército de Caxias, pelas nossas Forças Armadas, por um Brasil acima de tudo, e por Deus acima de todos, o meu voto é "sim". (grifo nosso).

⁷⁹ 254 Sessão da Comissão Especial do dia 08.06.2016. Palavras do Senador Magno Malta.
²⁵⁵ Sessão da Comissão Especial do dia 16.06.2016. Palavras do Senador Álvaro Dias.
²⁵⁶ Sessão da Comissão Especial do dia 16.06.2016. Palavras do Senador Álvaro Dias.
⁸⁰ Senadora Rose de Freitas. Notas taquigráficas da Sessão de 23/06/2016.

Para ciência de V. Excelências, Comissários e Comissárias: este último trecho corresponde ao voto do Deputado Jair Bolsonaro (Bloco/PSC/RJ) e se destaca por invocar, como fundamento do voto pela admissibilidade da denúncia, a memória do próprio torturador da Presidente Rousseff e não foi chamado à ordem.

Acima de tudo, se reforçam seus dizeres, porque o próprio STF – insistimos – conferiu aos deputados a sua não submissão a critérios de objetividade senão aqueles dos interesses dos próprios votantes.

É importante mencionar que:

i. Há sentença definitiva do STF que determina que os parlamentares deputados não devem se reger por critérios de julgamento imparcial e que respeite as garantias do 23.2 da CADH e, por conseguinte, do art. 8, tendo assim admitido o início e o seguimento do processo;

ii. o Senado é a autoridade do processo, em virtude do decidido pelo STF na ADPF 378⁸¹

iii. os próprios parlamentares Senadores afirmam, nas sessões, que tudo já está decidido e que estão apenas cumprindo uma formalidade, pois nada os fará ser convencidos, ainda que se ouçam os testemunhos ou a defesa;

iv. todo o processo de *impeachment* se fundamenta em uma mudança de opinião de um órgão técnico de revisão de contas que sequer foi aprovado pelo mesmo Congresso que dá seguimento ao processo de juízo político. Por assim dizer, o Senado resolverá sobre as consequências da violação do princípio da legalidade antes que tenha emitido juízo sobre a pertinência da referida mudança de entendimento.

Concluimos que estamos diante de uma mera encenação, que oferece uma profecia cujo desfecho já se conhece.

A Presidenta Rousseff será – quase com certeza, podemos dizer – destituída e inabilitada mediante uma flagrante e confessada violação de seus direitos humanos políticos e de garantias, realizada mediante o também confesso e declarado descumprimento das obrigações convencionais que cabem ao Estado da República Federativa do Brasil, por meio do Senado Federal e do Supremo Tribunal Federal, em que cada um desses órgãos atua como última instância doméstica.

⁸¹ Segundo no entendimento proferido pelo STF no julgamento da Ação Declaratória de Constitucionalidade (ADPF) 378, julgada em dezembro do ano passado, na qual se definiram regras para o processamento do crime de responsabilidade praticado por presidente da República (*impeachment*). Na ocasião, ficou definido o papel da Câmara na definição do juízo de admissibilidade da denúncia, enquanto que cabe ao Senado o processamento e julgamento, sendo este o “juiz constitucional” do processo de *impeachment*. Copia literal de la expresión del STF en su portal: <http://www.stf.jus.br/portal/cms/verNoticiaDetalhe.asp?idConteudo=314495>

A ambos os órgãos se demandou, em nome das obrigações convencionais e, em ambos os casos, suas decisões finais não se conformam à Convenção.

Teremos assim, de forma iminente, uma violação dos direitos políticos das vítimas, bem como – tal como no caso “Petro” – dos eleitores votantes, que se sentem representados por aquela que elegeram como sua Presidenta.

Insistimos na iminência e na flagrância. O juízo político se demonstra apenas como uma formalidade. Ainda assim, viola as exigências do art. 23.2 da CADH.

A inabilitação por oito anos já foi pedida, e os julgadores – descumprindo todas as obrigações convencionais – adiantaram sua decisão contra as vítimas e os eleitores.

Desta forma, sem que exista sentença judicial penal qualquer, nem mesmo alguma condenação, no curso de um processo disciplinar é adotada uma medida que nos priva da possibilidade de contar com nossa representante livremente eleita.

O artigo 25 do Regimento da Comissão destaca que é permitida a determinação de medidas cautelares – relacionada ou independente de um caso pendente de julgamento – sempre que se trate de situações de gravidade e urgência que representem um risco de dano irreparável a pessoas ou grupos de pessoas, ou mesmo ao objeto de uma petição ou caso pendente de apreciação perante os órgãos do sistema interamericano.

Nesta mesma ordem de ideias, a procedência da medida cautelar solicitada resta fundamentada por expressões próprias do ex-Presidente da Corte Interamericana de Direitos Humanos, Dr. Antônio Augusto Cançado Trindade, que afirma tais fundamentos no prólogo da publicação da Série E: Medidas Provisórias Nº 2, de 2 de junho de 2000, referente ao período 1996-2000:

“8. En efecto, en el derecho procesal tanto interno como internacional, las medidas cautelares o provisionales, respectivamente, tienen además el propósito común de buscar mantener el equilibrio entre las partes, en la medida de lo posible. La ya mencionada transposición de dichas medidas del orden interno al internacional - específicamente, al contencioso *inter-estatal*, - no parece haber generado, en este particular, un cambio fundamental en el *objeto* de tales medidas. Este cambio sólo vino a ocurrir con la más reciente transposición de las medidas provisionales del ordenamiento jurídico internacional - el contencioso tradicional entre Estados - al Derecho Internacional de los Derechos Humanos, dotado de especificidad propia.”
(el subrayado nos pertenece)

“9. Es en el ámbito de este último que las medidas provisionales se liberan del formalismo jurídico de la ciencia jurídica del pasado. En el Derecho Internacional de

los Derechos Humanos, las medidas provisionales van más allá en materia de protección, revelando un alcance sin precedentes: en el presente dominio, tales medidas, además de su carácter esencialmente preventivo, protegen efectivamente derechos fundamentales, en la medida en que buscan evitar daños irreparables a la persona humana como sujeto del Derecho Internacional de los Derechos Humanos. “ (el subrayado nos pertenece).

12. “Si se tratare de asuntos aún no sometidos a su conocimiento, la Corte podrá actuar a solicitud de la Comisión (artículo 25(2)), en relación con casos pendientes ante esta última. Y el artículo 25(4) del Reglamento faculta al Presidente de la Corte, si esta no estuviere reunida, a dictar medidas urgentes a fin de asegurar la eficacia de las medidas provisionales que después pueda tomar la Corte en su próximo período de sesiones. De su parte, la Comisión, en virtud del artículo 29(2) de su Reglamento vigente, se reserva la facultad de tomar medidas cautelares. Y el artículo 76 de su Reglamento rige las solicitudes de la Comisión a la Corte para que ésta adopte las medidas provisionales que considere pertinentes”.

14. “El carácter excepcional de las medidas provisionales no significa, a mi juicio, que deban estas ser restrictivamente interpretadas: son dictadas en función de las necesidades de protección, siempre y cuando se reúnan los requisitos básicos de la extrema gravedad y urgencia, y la prevención de daños irreparables a las personas (supra). Dichos requisitos las transforman en una verdadera garantía jurisdiccional de carácter preventivo. Esta caracterización corresponde a su verdadero rationale en la protección internacional de los derechos humanos, el cual debe prevalecer sobre un apego casi instintivo a su histórico legislativo. (el subrayado nos pertenece)”

19. “.....La Corte, en la práctica, no ha exigido de la Comisión una demostración sustancial (substantial evidence) de que los hechos son verdaderos, sino procedido más bien con base en la presunción razonable (prima facie evidence) de que los hechos son verdaderos.....” (el subrayado nos pertenece)

29. “El uso más frecuente de las medidas provisionales de la Corte, y medidas urgentes de su Presidente, es alentador, en el sentido de subrayar la dimensión preventiva de la protección internacional de los derechos humanos, y propiciar el fortalecimiento de este instituto procesal de crucial importancia para la protección de los derechos fundamentales de la persona humana. En el desarrollo continuo de tales medidas, un papel de la mayor relevancia está naturalmente reservado a la jurisprudencia sobre la materia; de ahí la utilidad de la publicación de su sistematización, como en el presente tomo. Como anteriormente señalado, las medidas provisionales constituyen indudablemente uno de los aspectos más

gratificantes de la labor en pro de la salvaguardia internacional de los derechos fundamentales del ser humano.” (el subrayado nos pertenece).

Sobre os extremos de gravidade e urgência, o Regimento da CIDH estabelece que a gravidade da situação “*significa el serio impacto que una acción u omisión puede tener sobre un derecho protegido o sobre el efecto eventual de una decisión pendiente en un caso o petición ante los órganos del Sistema Interamericano*” e afirma ainda que a urgência da situação “*se determina por la información que indica que el riesgo o la amenaza sean inminentes y puedan materializarse, requiriendo de esa manera acción preventiva o tutelar*”.

Quanto à irreparabilidade do dano, o Regimento determina que “*significa la afectación sobre derechos que, por su propia naturaleza, no son susceptibles de reparación, restauración o adecuada indemnización*”.

Sobre o tema, tanto a CIDH quanto a Corte IDH interpretam que este elemento significa que deve existir uma probabilidade razoável de que se materialize o dano, que não deve incidir meramente sobre bens ou interesses jurídicos que possam ser reparáveis.

No presente caso, a irreparabilidade é ostensiva e auto evidente.

Decorre tanto dos dias desde que a Presidenta está afastada do cargo por sua suspensão, bem como pelo fato de que será, quase certamente, destituída.

Configura-se irreparável o dano causado pelo abandono da Presidência da República, com a consequente inabilitação por oito anos, assim como a estigmatização por ter cometido crime de responsabilidade, ainda que – voltamos a enfatizar – o Ministério Público Federal afirme que os fatos imputados à Presidenta na denúncia não configuram crime.

Este é o teor do parecer do Ministério Público Federal ao se referir ao caso das “pedaladas fiscais”, em despacho de 8 de julho, que decidiu pelo arquivamento parcial da investigação penal (sobre os mesmo fatos objeto da denúncia de *impeachment*):

“No caso, há um simples inadimplemento contratual quando o pagamento não ocorre na data devida, não se tratando de operação de crédito. Entender de modo diverso transformaria qualquer relação obrigacional da União em operação de crédito dependente de autorização legal, de modo que o sistema resultaria engessado. E essa obviamente não era a intenção da lei de responsabilidade fiscal”⁸².

⁸² MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL PROCURADORIA DA REPÚBLICA NO DISTRITO FEDERAL 3º OFÍCIO DE COMBATE À CORRUPÇÃO Procedimento Investigatório Criminal Nº 1.16.000.001686/2015-25, 8 de julho de 2016 DESPACHO COM ARQUIVAMENTO PARCIAL.

Ainda mais categórico é o outro parecer, em que pede o arquivamento da totalidade dos questionamentos penais no que se refere à vítima, Presidenta Rousseff, em relação aos quais sequer foi autuada.

Embora já exposto, é imprescindível sua transcrição para demonstrar claramente a procedência da presente medida cautelar.

Disse o MPF⁸³ em relação às “pedaladas fiscais”, ampliando o quanto dito anteriormente:

“De modo que, desde o ano de 2000 esse crime vem sendo praticado e todos seus praticantes devem ser responsabilizados ou nenhum deve, no caso de se entender que não tinham conhecimento de que o tipo penal criado no ano de 2000 se amoldava àquela praxe preexistente e que permanecerá até 2015 sem qualquer questionamento por parte das autoridades de controle (TCU, MPF, etc). Ainda, e mais curioso, seria o fato de que esse crime continuaria sendo praticado, inclusive no instante em que essas letras estão sendo jogadas no papel. Isso em razão de que o TCU, muito embora tenha apontado a existência de crime no caso, não determinou nenhuma medida para sua correção, limitando-se a determinar que os débitos não deveriam mais se acumular e, ainda, que deveriam ser captados pelo BACEN para as estatísticas fiscais. Ou seja, o TCU aponta a existência do crime de operação de crédito, mas determina correções apenas no que se refere aos atos de maquiagem fiscal (atrasos sem captação pelo BACEN para fins de estatística).....

“Quanto aos demais crimes analisados (artigo 359-A do Código Penal), há que se proceder ao arquivamento, pelas seguintes razões legais:

1. Atipicidade em razão da ausência do elemento típico 'operação de crédito', no caso dos atrasos por parte da União nos repasses de valores devidos ao BNDES (decorrentes da devida equalização da taxa de juros no âmbito do Plano de Sustentação do Investimento – PSI), ao Banco do Brasil (decorrentes da devida equalização da taxa de juros no âmbito do Plano Safra) e aos estados da federação e ao Distrito Federal (nos repasses dos 'royalties pela exploração de petróleo ou gás natural, de recursos hídricos

⁸³ ARQUIVAMENTO Nº /2016 – MPF/PRDF/3º OFNCC/ICM Procedimento Investigatório Criminal Nº 1.16.000.001686/2015-25
14 de julho de 2016.

para fins de geração de energia elétrica e de recursos minerais' e do valor do 'salário educação');

2. Atipicidade em razão da ausência do elemento típico 'sem prévia autorização legislativa', no caso dos atrasos por parte da União nos repasses de valores devidos ao Fundo de Garantia do Tempo de Serviço – FGTS decorrentes de valores arcados por esse no âmbito do Programa Minha Casa Minha Vida;

3. Atipicidade em razão da ausência de dolo, no caso dos atrasos por parte da União nos repasses de valores devidos à CEF decorrentes de valores arcados por essa no âmbito do Programa Bolsa Família, do Seguro-Desemprego, do Abono Salarial e das taxas decorrentes dessas operações.”

O parecer do Ministério Público Federal demonstra categoricamente que os fatos a partir dos quais se tenta imputar responsabilidade à Sra. Presidenta da República se tratam de condutas que não estão tipificadas como crime. Ou seja, não se trata de discussão de mérito sobre a ocorrência ou não de pedaladas fiscais, mas sim do necessário reconhecimento de que as denominadas “pedaladas” não constituem operações de crédito e, portanto, não poderiam constituir crime de responsabilidade. A conclusão do Ministério Público não se refere a questão probatória ou de mérito, mas sim a questão preliminar, atinente à ausência de conduta e ausência do “fumus delicti”, condição necessária para instauração de qualquer processo de responsabilização.

O Senado ignorou essas conclusões.

Não há qualquer alternativa às medidas cautelares ora solicitadas que permitam evitar o dano irreparável de destituição e inabilitação, que transcorrem não apenas sem condenação penal, mas também com expressa manifestação do órgão fiscalizador afirmando a inexistência de delito.

Como o mandato presidencial não é prorrogável em decorrência de suspensão temporária das funções, o afastamento do cargo, bem como os direitos dos eleitores não podem ser reparados por uma quantia monetária ou por meio de uma sentença que conceda razão aos demandantes após decorridos vários anos.

Resta configurada a situação de irreparabilidade demandada pela jurisprudência do SIDH.

A condição dos direitos políticos é verdadeiro pilar fundamental da democracia e dos direitos humanos em nosso continente. Seu gozo está ligado à expressão cidadã de participação nos assuntos públicos de maneira direta ou através (como no presente caso) de uma representante eleita.

Tais direitos não estão apenas inscritos no artigo 23 da Convenção Americana, mas também na Carta Democrática Interamericana. Os direitos políticos possuem tal relevância no sistema interamericano, à luz de nossa história continental, que são aqueles que, nos termos do artigo 27 da CADH, "*no se pueden suspender*", o que é indicativo da força e importância que possuem no referido sistema.

Não é passível de legitimação uma interferência no funcionamento da expressão democrática popular por meio de uma sanção administrativa que passa ao largo de juízes independentes e sem condenação penal, arbitrária sob qualquer ângulo, nos termos da própria letra da Convenção Americana sobre Direitos Humanos.

Por sua vez, o funcionamento da Poder Judiciário neste caso – conforme dito e suficientemente demonstrado – tampouco foi ou será oportuno remédio para a proteção de nossos direitos.

Estamos diante de uma situação que não pode ser solucionada por meio de recursos internos e nos encontramos, desta forma, diante de uma situação urgente na medida que existe um risco ou ameaça iminente que pode materializar-se por meio da imposição de um dano irreparável ao exercício dos direitos políticos. A cada dia que a Presidenta é privada do exercício de seu mandato, temos por consequência uma privação dos nossos direitos como cidadãos e cidadãos do direito de eleger e de participar.

Apesar da quantidade de representações realizadas para buscar uma resposta judicial em conformidade com as garantias da Convenção, nem o Senado nem o Supremo Tribunal Federal foram capazes de dar cumprimento ao que foi demandado. Consideramos que é fundamental, imperativo e imprescindível que a Honorable Comissão atue de maneira cautelar e tutelar.

Por todo o exposto, na medida em que o STF se afastou da atuação no caso e deixou nas mãos do Senado, sem garantias processuais, a resolução da questão, o ordenamento jurídico não oferece um recurso natural, célere e efetivo (art. 25 da Convenção), que permita à Presidenta Rousseff proteger-se contra o ato administrativo iminente que pode lhe impor sanções de destituição e inabilitação para exercer cargos públicos pelo prazo de 8 anos.

Diante dessa situação, solicitamos a oportuna intervenção à Ilustre Comissão, com o intuito de resguardar os direitos aqui reclamados.

6.2 - URGÊNCIA

Quando da comprovação deste requisito, conforme exposto, a decisão do Senado pela continuidade do processo, apesar das nulidades apontadas como violadoras da regra do 23.2 da CADH, segue em tramitação, possuindo data marcada para decisão neste mês de agosto, razão pela qual o risco de destituição e inabilitação é concreto.

6.3 - IRREPARABILIDADE DO DANO

Quanto à irreparabilidade, embora já fartamente exposta, agregaremos que a CIDH já determinou que as obrigações convencionais devem ser cumpridas de tal modo que o efeito sistêmico sobre as condições gerais para o exercício dos direitos:

“es justamente lo que caracteriza este tipo de asuntos, y permite la adopción de medidas cautelares para evitar que se consume la vulneración de un derecho fundamental allegadamente afectado y se produzca un eventual daño irreparable”.

Os termos do precedente “Petro” e sua confirmação na decisão da Corte IDH “Lopez Mendoza” são evidentemente trasladados para os fatos apresentados neste caso, porém com ainda maior gravidade na presente situação, já que a verificação do desrespeito aos direitos convencionais foi explicitamente afirmada pelos órgãos decisórios em caráter definitivo, consolidando sua aplicação para fatos futuros.

Como explicamos, neste caso se apresentam também as dimensões individuais e coletivas de irreparabilidade do dano sobre os direitos políticos dos peticionantes e das vítimas.

6.4 - MEDIDAS CAUTELARES SOLICITADAS

Por todo o exposto, requeremos à Ilustre Comissão Interamericana de Direitos Humanos que conceda as medidas cautelares e requeira preliminarmente, sem prejuízo da abordagem das questões de fundo na oportunidade processual adequada, ao Estado demandado, o seguinte:

1. Que sejam garantidos os direitos políticos das vítimas e dos votantes;

2. Que se garanta o devido processo e o cumprimento das garantias em todo processo que possa resultar a restrições de direitos políticos (art. 23.2 CADH) até que se toma decisão de fundo sobre a presente petição.

Para este fim, requer:

2.1 A restituição imediata da Presidenta Dilma Rousseff ao cargo para o qual foi eleita;

2.2 A suspensão do trâmite de juízo político, *impeachment*, até que a CIDH possa verificar e decidir sobre a regularidade do trâmite em relação aos padrões do Sistema Interamericano de Direitos Humanos, conforme as condições já expostas (conf. Casos “Petro”, “Lopez Mendoza”y “Lopez Lone”).

3. Adote todas as medidas necessárias para garantir plenamente os direitos das cidadãs e dos cidadãos brasileiros votantes na eleição da Presidenta Rousseff.

4. Adote uma providência rápida, que permita garantir efetivamente o gozo do direito no âmbito interno.

7. SOLICITAÇÃO DE TRATAMENTO PELO ART. 29 DO REGULAMENTO DA COMISSÃO

Ilustre Comissão,

Dadas as circunstâncias desenvolvidas ao longo do presente escrito, entendemos procedente solicitar a aplicação das exceções de tramitação inicial previstas no artigo 29 do Regulamento da CIDH, inciso 2.d, inciso ii, na medida em que a pronta intervenção da Comissão poderá evitar a recepção de múltiplas solicitações similares.

Particularmente, entendemos que pode haver no futuro, sobretudo diante da quase certeza quanto à destituição e inabilitação da Presidente Dilma Rousseff, uma grande quantidade de petições destinadas a requerer a reparação dos fatos aqui denunciados por parte de outros parlamentares em geral, organizações de direitos humanos ou cidadãos eleitores que tem, teriam ou terão seus direitos políticos violados.

Considerando que, além do cabimento das medidas cautelares, é provável que seja necessário proceder a uma revisão normativa, solicitamos a existência deste outro motivo seja também observado para, de maneira subsidiária, justificar a pertinência da solicitação do trâmite excepcional previsto no art. 29 referido.

Por fim, considerando que o artigo não contém um rol taxativo dos critérios e hipóteses para sua utilização, entendemos que a aplicação do art. 29 pode impedir que o transcurso do tempo torne inútil a possibilidade de intervenção da Ilustre Comissão Interamericana no caso para o qual pedimos a sua atenção.

8. FORMALIDADES

8.1. PRAZO

Conforme o artigo 46.1.b da Convenção, para que uma petição seja admitida, ela deve ser apresentada dentro dos 6 meses, a partir da data em que o denunciante tenha sido notificado da decisão definitiva em nível nacional. Os atos que fundamentam esta petição foram concretizados por meio de decisões ocorridas entre abril e agosto de 2016. Assim, esta petição se encontra dentro do devido prazo legal.

8.2. AUSÊNCIA DE LITISPENDÊNCIA

O artigo 46.1.c estabelece que a admissibilidade de uma petição está sujeita ao requisito de que o assunto “*no este pendiente de otro procedimiento de arreglo internacional*” e o artigo 47.d da Convenção estipula que a Comissão não poderá admitir uma petição que “*sea substancialmente la reproducción de una petición o comunicación anterior ya examinada por la Comisión u outro organismo internacional*”.

No presente caso, inexistem quaisquer dessas circunstâncias de inadmissibilidade.

8.3. CARACTERIZAÇÃO DOS FATOS ALEGADOS

Neste caso é alegada a violação de vários direitos consagrados na Convenção Americana, portanto, se devem ter por considerados cumpridos os requisitos do artigo 47.b e 47.c.

8.4. AUTORIZAÇÃO

Autorizamos a Ilustre Comissão a incluir nas comunicações dirigidas ao Estado Brasileiro a identidade de todos os peticionários, tal como prescreve o artigo 28, inciso b, do Regimento da Comissão.

9. PROVAS

1. CÂMARA DOS DEPUTADOS

- 1.1 Pedido de Impeachment
- 1.2 Recebimento da denúncia
- 1.3 Resposta da defesa
- 1.4 Parecer do relator
- 1.5 Votação na Câmara dos Deputados (17.04.16)
- 1.6 Arquivamento Impeachment Temer por Eduardo Cunha
- 1.7 Justificativa votos resumo
- 1.8 Notas orientação de bancada

2. NOTÍCIAS SOBRE DESVIO DE PODER

- 2.1 Broadcast político – notícia Miguel Reale
- 2.2 Carta de Brasília
- 2.3 Cenas de chantagem explícita – 02-12-2015
- 2.4 Deputado petista diz que governo sofre chantagem de Cunha – Jornal O Globo
- 2.5 G1- Eduardo Cunha autoriza abrir processo de impeachment de Dilma
- 2.6 G1 - Presidente e vice do Conselho de Ética dizem que relator foi ameaçado – notícias em política.
- 2.7 Isto é Independente – Brasil
- 2.8 Miguel Reale – Cunha fez chantagem explícita
- 2.9 No Congresso, abertura de impeachment é considerada fim da chantagem – Agência Brasil
- 2.10 Para Petistas , ato de Cunha deixa às claras chantagem contra o Governo – Jornal O Globo
- 2.11 Representação à PGR da Oposição – PSDB DEM PPS REDE E SOL
- 2.12 Representação Conselho de Ética – Eduardo Cunha

3. PARECERES DO MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL

- 3.1 Arquivamento – crime de responsabilidade
- 3.2 Arquivamento – investigação nº 1.16.000.0016862015-21

4. PETIÇÕES INTERPOSTAS PELA DEFESA E OUTRAS AÇÕES JUDICIAIS

- 4.1 ADIN 5498
- 4.2 ADPF 378
- 4.3 ADPF 397
- 4.4 MS 33837
- 4.5 MS 33838
- 4.6 MS – Impeachment Temer
- 4.7 MS 34130
- 4.8 MS 34131
- 4.9 MS 34133
- 4.10 MS34181
- 4.11 MS 34183
- 4.12 Petição 6126
- 4.13 Representação de José Eduardo Cardoso contra Fábio Medina
- 4.14 Ações interpostas pelos peticionários

5. SENADOR FEDERAL

- 5.1 Oitivas no Senado
- 5.2 Regras de acesso às reuniões da Comissão
- 5.3 Resposta à acusação apresentada pela Presidenta
- 5.4 Quesitos para perícia
- 5.5 Laudo pericial
- 5.6 Laudo do assistente pericial da acusação
- 5.7 Laudo dos assistentes periciais da defesa
- 5.8 Pedido de esclarecimentos aos peritos
- 5.9 Esclarecimentos dos peritos sobre o laudo pericial
- 5.10 Depoimento pessoal da Presidenta lida pelo Ministro Cardozo
- 5.11 Alegações finais da acusação
- 5.12 Alegações finais da defesa no Senado
- 5.13 Rol de anexos – defesa Senado
- 5.14 Exceção de suspeição – anexo da resposta
- 5.15 Votação – Senado Federal – 11 e 12.05.16

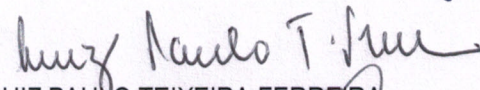
10. PETIÇÃO

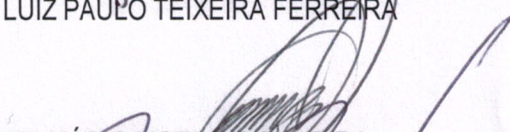
Pelas razões expostas, solicitamos à Honorável Comissão Interamericana de Direitos Humanos:

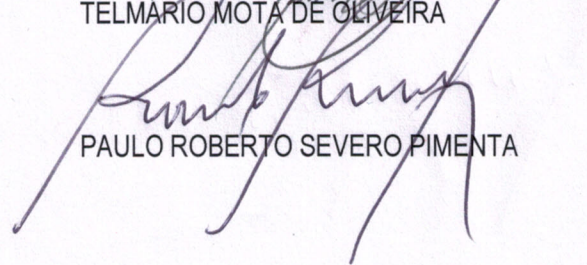
1. Que dê seguimento a esta petição, com a celeridade que entender adequada, nos termos do artigo 29 do Regimento.
2. Determine com a maior urgência a adoção das medidas cautelares solicitadas.
3. Se entender cabível, que requeira as medidas provisórias da Corte Interamericana.
4. Que considere a prova documental oferecida e anexada.
5. Que seja o Estado do Brasil citado da presente petição.
6. No momento processual oportuno, se pronuncie sobre a admissibilidade e sobre o mérito do caso.
7. Oportunamente, adote o disposto no art. 50 da CADH, declarando o Estado do Brasil como responsável pela violação dos direitos aqui enunciados e apresente a demanda perante a Corte Interamericana de Direitos Humanos.

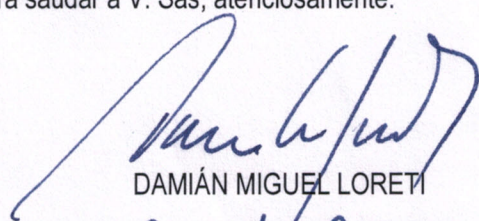
Aproveitando a oportunidade para saudar a V. Sas, atentiosamente.


WADIH NEMER DAMOUS FILHO


LUIZ PAULO TEIXEIRA FERREIRA


TELMÁRIO MOTA DE OLIVEIRA


PAULO ROBERTO SEVERO PIMENTA


DAMIÁN MIGUEL LORETI


CAMILA GOMES DE LIMA


ANGELO LONGO

NADINE BORGES

DECLARAÇÃO DE CONCORDÂNCIA

Brasília, 09 de agosto de 2016

Ao Sr. Secretário Executivo
Da Comissão Interamericana
De Direitos Humanos
Sr. Emilio Alvarez Icaza
1889 F. Street N. W.
Washington DC 20006

c/c Senhores Comissários Membros da CIDH

Com meus protestos de elevada estima e consideração.

Pela presente, venho, perante os Senhores e Senhoras Comissários e Comissárias, manifestar expressamente minha concordância com as medidas cautelares solicitadas pelos Senhores peticionários Wadih NemerDamous Filho, Luiz Paulo Teixeira Ferreira, Telmário Mota de Oliveira e Paulo Roberto Severo Pimenta.

Em cumprimento aos requisitos formais do Regulamento da CIDH, em seu artigo 25.6.c, apresento também meus dados pessoais:

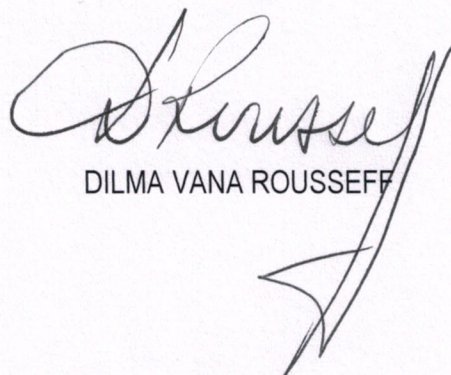
Dilma Vana Rousseff

Divorciada

Domicílio: Avenida Copacabana, nº 1205/503, Bairro Tristeza, Porto Alegre/Rio Grande do Sul/Brasil.

Documento de identidade: portadora da Cédula de Identidade RG nº 901.715.822-2.

Respeitosamente



DILMA VANA ROUSSEFF