

Os *impeachments* de Collor e Dilma e o papel da Constituição na estabilização democrática brasileira

BRUNO CÉSAR LORENCINI

Resumo: O sistema constitucional é capaz de assegurar a consolidação do regime democrático? Neste artigo, procura-se responder a essa questão com base em duas hipóteses teóricas: a *institucional*, que reconhece na Constituição a capacidade de guiar e estabelecer limites para as forças políticas, e a *conjuntural*, que pressupõe que a estabilização democrática está mais ligada ao equilíbrio entre as forças políticas predominantes do que a qualquer condição institucional. O artigo considera o contexto brasileiro e utiliza a metodologia de estudo de caso, tendo sido selecionados para testar as hipóteses dois processos de ruptura de mandato pós-redemocratização: os *impeachments* dos ex-presidentes Collor e Dilma.

Palavras-chave: democracia; *impeachment*; consolidação.

Collor and Dilma impeachments and the Brazilian constitution role to democratic stabilization

Abstract: Is the constitutional system capable of ensuring the consolidation of the democratic regime? In this article, we attempt to answer this question from two theoretical hypotheses: the *institutional* one, which recognizes in the constitution the ability to guide and establish limits for political forces, and the *conjunctural* one, which assumes that democratic stabilization is more linked to the equilibrium between the predominant political forces than to any institutional condition. The paper will consider both the Brazilian context and the case study methodology. The cases selected are the two presidential mandate rupture faced by the country after its re-democratization: ex-presidents Collor and Dilma's impeachments.

Recebido em 17/8/21
Aprovado em 18/1/22

Keywords: democracy; impeachment; consolidation.

1 Introdução

O objetivo deste artigo é examinar o contexto brasileiro no período pós-Constituição da República Federativa do Brasil de 1988 (CRFB) e analisar o papel por ela desempenhado para assegurar que, após trinta anos, ainda seja possível caracterizar o País como uma democracia.¹ Busca-se compreender como a intensa instabilidade política vivida no Brasil desde 1988 não resultou na dissolução da vida democrática e no consequente retrocesso autoritário e, principalmente, entender se a Constituição foi um fator decisivo ou contingente em tal realidade.

Desde logo, algumas hipóteses se delineiam acerca do tema. A primeira é que a Constituição é a ferramenta institucional que guiou o processo de transição política no Brasil e que salvaguardou o sistema de reversões autoritárias. Trata-se de perspectiva institucionalista, em que se estabelece a Constituição como uma variável causal independente, responsável por produzir efeitos no processo de transição e consolidação democráticas.

A hipótese condiz com teorias de transição democrática que a enxergam como o resultado de opções e vontades humanas, em regra exprimidas pela imposição do grupo que detém o controle político. Por exemplo, teorias que defendem a transição como uma delegação da elite política ou como uma concessão da elite econômica compatibilizam-se com a visão de que a Constituição pode ser *moldada* de forma a, por um lado, acomodar seus interesses e, por outro, reduzir os conflitos políticos e sociais, mantendo a vigência da fórmula democrática.

A segunda hipótese é a que entende a Constituição como um fator endógeno ao processo de transição democrática. Nesse sentido, o desenho constitucional decorre diretamente de estruturas preexistentes e dos interesses dos principais *players* do processo. Insere-se, assim, o fenômeno constitucional no rol daqueles decorrentes da transição política, afastando-se seu caráter determinante e condicionante seja para a consolidação democrática, seja para evitar a reversão autoritária.

No intuito de testar tais hipóteses, opta-se pela metodologia de estudo de caso, partindo de dois momentos considerados ápices da instabilidade política vivenciada no Brasil redemocratizado. Trata-se dos dois processos de *impeachment* de Presidente da República vivenciados após a retomada das eleições diretas. Inicia-se com o caso do Presidente Fernando Collor de Melo, eleito no ano de 1989 e que, após dois anos conturbados de mandato, viria a renunciar ao cargo em 29 de dezembro de 1992. O

¹ Adota-se, neste momento, na linha de Alvarez, Cheibub, Limongi e Przeworski (1996), o conceito dicotômico de regimes políticos, classificando-os em democracias e autocracias, conforme a existência ou não de uma oposição competitiva. Não se ingressa aqui, portanto, no mérito de compreender a qualidade da democracia brasileira.

segundo corresponde ao processo de *impeachment* da Presidente Dilma Rousseff, que teve o seu segundo mandato interrompido em 31/8/2016.

Embora os *impeachments* não tenham sido, por certo, os únicos momentos de intensa instabilidade política no Brasil, sua escolha como objeto de estudo justifica-se por tais processos estarem institucionalizados no texto constitucional. Permitem, assim, a análise direta da capacidade normativa da Constituição em regular conflitos políticos intensos, que colocam em risco a estabilidade democrática. Teria sido a observância à Constituição o fator principal para que tamanha crise não revertesse em retrocesso democrático, ou a Constituição teve papel colateral ou até mesmo funcionou como mero mecanismo de fachada e de legitimação das forças políticas que dominaram e resolveram o conflito?

No contexto de cada uma dessas crises, busca-se analisar a interação entre as forças políticas e o aparato constitucional, identificando os fatos e contextos (*process tracing*) correlacionados às hipóteses levantadas na pesquisa. Com base nessa análise, passam-se a extrair as premissas gerais que permitem compreender a relação entre constitucionalismo e democracia, mensurando até que ponto a Constituição serve como mecanismo de consolidação e estabilização democrática.

As fontes primárias utilizadas na pesquisa são documentos oficiais produzidos à época, especialmente atas, acórdãos e transcrições oficiais de cada crise no âmbito do Congresso Nacional e do Supremo Tribunal Federal (STF). Também servem como fontes primárias notícias descritivas produzidas pela mídia de grande circulação no período. Como fontes secundárias, utiliza-se material doutrinário.

Inicialmente serão analisadas as crises destacadas, identificados os fatos e contextos relevantes para a investigação e os principais pontos de interação constitucional, correlacionando-os às hipóteses aventadas na pesquisa. Em seguida, examina-se o peso do jogo de forças políticas e o papel da Constituição na estabilidade democrática. Por fim, extraem-se premissas gerais acerca do tema e estabelecem-se relações causais e contextuais entre constitucionalismo e democracia.

2 Os *impeachments* no Brasil pós-redemocratização

2.1 *Impeachment* de Collor: contexto político e questões constitucionais relevantes

Eleito em 1989, Fernando Collor de Mello foi o primeiro presidente após a redemocratização constitucional do Brasil, ocorrida com a promulgação da CRFB. Ex-deputado federal e governador de Alagoas, Collor

concorreu pelo partido nanico PRN (Partido da Reconstrução Nacional) e teve como um de seus adversários de campanha Luiz Inácio Lula da Silva. Com apenas 40 anos de idade, o jovem Presidente teve sua campanha marcada pelo discurso agressivo e de ruptura com a “política tradicional”, que tachava de corrupta e elitista.²

Lastreado na legitimidade eleitoral conferida pelo sistema presidencialista e no contexto hiperinflacionário da época, Collor aproveitou os primeiros quinze dias de mandato para lançar um pacote de medidas provisórias na área econômica. As medidas incluíam temas diversos como a privatização de estatais, a abertura externa da economia e o bloqueio de cadernetas de poupança e contas correntes para reduzir a liquidez da economia. As consequências dos denominados *Planos Collor* foram de extrema recessão econômica, embora com alguma eficácia na redução da inflação.

Aliadas ao difícil contexto econômico, a instabilidade do fragmentado sistema partidário – com o qual Collor evitou o diálogo, optando pelo isolamento em relação às bases institucionais que sustentaram sua candidatura – e as características comportamentais do Presidente³ foram fatores que iniciaram o processo de desgaste político que culminaria no *impeachment*.⁴

² Ficou famoso o discurso de Collor contra os “marajás”, que seriam funcionários públicos com altos vencimentos e benefícios exorbitantes. A revista *Veja* de 23/3/1988 anunciou na capa reportagem sobre o ainda governador de Alagoas, Fernando Collor de Mello, atribuindo-lhe o título de “Caçador de Marajás” (VEJA, 1988).

³ A personalidade do Presidente foi fator marcante ao longo do mandato a ponto de alguns estudiosos apontarem as características pessoais do Presidente como uma razão proeminente para o *impeachment*. O acervo eletrônico do jornal *Folha de S.Paulo* traz o seguinte relato sobre o comportamento do Presidente: “Era comum assistir a exibições de Collor fazendo cooper, praticando esportes, dirigindo jato supersônico, subindo a rampa do Palácio do Planalto, comportamentos que exaltavam suposta jovialidade, arrojo, combatividade e modernidade. Todos expressos em sua notória frase ‘Tenho aquilo roxo’” (HISTÓRIA..., [2002?]).

⁴ Sallum Junior e Casarões (2011) realizam importante análise acerca da literatura envolvendo o *impeachment* de

Contudo, o estopim para o início do processo de ruptura do mandato de Collor foi o escândalo oriundo da entrevista de seu irmão, Pedro Collor, à revista *Veja*, em que acusava o tesoureiro da campanha presidencial, Paulo César Farias, de articular um esquema de corrupção dentro do governo (LEMOS, c2009).

O aprofundamento das investigações e a incapacidade do Presidente de articular apoio parlamentar e popular levaram à instalação, pelos grupos opositores, de Comissão Parlamentar de Inquérito que concluiu pela incriminação de Collor. No campo popular, a manifestação de estudantes e de setores opositores agravou a situação do Presidente, que viu seu índice de popularidade reduzido a patamares mínimos (DATAFOLHA, 2013), sem condições de mobilizar forças sociais e políticas a seu favor.

O resultado dessa conjuntura foi a abertura do processo de *impeachment* pela Câmara dos Deputados em 29/9/1992, tendo sido o Presidente afastado de suas funções pelo Senado Federal em 2/10/1992 e condenado definitivamente à perda do mandato e inabilitação política em 30/12/1992.

Neste ponto, é interessante analisar o comportamento de Collor e a estabilidade constitucional, especialmente a partir de 29/9/1992, data em que foi notificado de seu afastamento pelo Senado Federal (LEIA..., 1992). Segundo notícia do jornal *Folha de S.Paulo* de 30/9/1992, Collor definiu que os próximos passos após a admissão do processo de *impeachment* pela Câmara seriam não renunciar, fazer sua defesa no Senado, não mudar para o Palácio da Alvorada, aceitar a decisão aprovada pela Câmara sem recorrer ao STF e facilitar ao máximo a transição para o governo provisório de Itamar Franco (COLLOR..., 1992).

Collor e concluem que realmente se tratou de um fenômeno multicausal. A redução da análise a uma única causa, como a personalidade política de Collor, deixa importantes lacunas em aberto.

Collor até decidiu pela formação de comissão de transição para o governo Itamar Franco. Percebe-se, assim, sua decisão em respeitar a institucionalidade do processo, aderindo às regras constitucionais de ruptura do mandato. Segundo alguns (LEON; MENDONÇA, 1992), tal comportamento traduzia a expectativa do Presidente de retornar ao mandato após os seis meses de afastamento decorrentes da instauração do processo no Senado Federal. De qualquer forma, Collor não optou pelo discurso da ruptura. Embora no célebre episódio dos “camisas pretas”⁵ tenha buscado apoio popular contra os crescentes protestos, o Presidente evitou o discurso da insurreição constitucional. Preferiu atacar, genérica e abstratamente, forças opositoras ao seu governo, mantendo, contudo, o conflito dentro das fronteiras estabelecidas pela Constituição. Collor buscou o trabalho parlamentar e o oferecimento de apoios para escapar da condenação. Seu insucesso pode ser explicado de diversas formas, mas, no que diz respeito ao tema aqui explorado, o respeito às regras constitucionais que determinaram o encerramento de seu mandato foi uma marca importante da crise.

Neste ponto, cabe indagar qual teria sido a contribuição do sistema jurídico-constitucional para tornar esse resultado possível. Seria ingenuidade imaginar que a saída institucional alcançada foi resultado direto do compromisso abstrato de Collor com a democracia constitucional. Ainda que houvesse tal compromisso, parece evidente que a moderação no discurso e na conduta do Presidente está muito mais

⁵ Em 13/8/1992, ainda no início da crise que resultaria no *impeachment*, Collor buscou reagir aos protestos que se intensificavam contra seu governo. Para tanto, fez um pronunciamento em rede nacional pedindo apoio à nação, conclamando a população a sair às ruas vestidas de verde e amarelo. No dia 16 de agosto, contudo, milhares de opositores, especialmente jovens estudantes, saíram às ruas vestindo roupa negra, em repúdio ao Presidente. Era um sinal claro de que ele já não tinha suporte popular (COLLOR..., 2015).

relacionada à impossibilidade prática de intensificar o conflito – não contava com suficiente apoio popular para tanto – do que a qualquer visão ideológica. Apesar disso, com certeza o processo de ruptura do mandato não teria transcorrido dentro da normalidade democrática se a Constituição não tivesse criado um *espaço institucional* para o desenvolvimento do conflito.

Ao estabelecer o processo de *impeachment* e situar seu desenvolvimento dentro da seara política, mas com limites jurídicos bem estabelecidos, a Constituição foi eficiente em criar um ambiente institucional no qual é possível *dosar a temperatura* dos conflitos subjacentes ao processo de ruptura do mandato. É importante ressaltar que o presidente sai com ampla vantagem para evitar o *impeachment*, pois dentro de um sistema presidencialista, em que há natural concentração de poder na figura do Executivo, ele conta com diversas ferramentas para evitar o alcance do qualificado quórum de 2/3 para abertura do processo.

Segundo uma linha argumentativa, a grande falha de Collor não foi propriamente a perda do suporte popular, mas sim a incapacidade de utilizar as ferramentas fornecidas pelo sistema presidencialista para superar a instabilidade política. Houve, no caso do Presidente, uma questão de *timing*, isto é, possivelmente o *impeachment* não teria ocorrido – ou, ao menos, teria enfrentado maior resistência – caso Collor, no início do mandato, quando contava com a legitimidade eleitoral, tivesse buscado a formação de uma base aliada sólida. Contudo, a personalidade conflitiva do Presidente e sua opção antissistema criaram uma armadilha da qual não conseguiu desvencilhar-se na crise, pois “quando ele teve condições políticas de superar a ‘fragmentação partidária’ para sustentar-se, não o fez e, ao revés, quando desejou fazê-lo, já não dispunha de poder para tanto” (SALLUM JUNIOR; CASARÕES, 2011, p. 183).

A incapacidade de Collor de lidar politicamente com o processo de *impeachment* fez com que fossem utilizados os limites jurídico-constitucionais e fosse invocada a intervenção do STF. Collor impetrou diversos mandados de segurança na Suprema Corte contra a tramitação do processo de *impeachment*. No Mandado de Segurança nº 21.564 (BRASIL, 1992a), o Presidente questionou ato do então presidente da Câmara dos Deputados, Ibsen Pinheiro, que estabeleceu regras para o procedimento de autorização do processo de *impeachment*. No Mandado de Segurança nº 21.623 (BRASIL, 1992b), Collor pleiteou a suspeição de senadores e questionou aspectos processuais. No Mandado de Segurança nº 21.689 (BRASIL, 1993), Collor atacou a resolução do Senado Federal que aplicou a pena de inelegibilidade, mesmo após a renúncia do Presidente.

O último mandado de segurança foi, talvez, o mais emblemático da judicialização do processo de *impeachment*. Premido pelas circunstâncias, na data de seu julgamento pelo Senado Federal, em 29/12/1992, Collor decide renunciar ao mandato por meio de uma carta que, lida pelo seu advogado no plenário do Senado, pleiteava a imediata extinção do processo de *impeachment*. Não obstante, o Senado decidiu pelo prosseguimento do julgamento, condenando o já ex-presidente à pena de inabilitação por 8 (oito) anos para o exercício de função pública. No julgamento do Mandado de Segurança, o STF reconheceu a validade da decisão do Senado, afirmando o caráter autônomo da sanção de inabilitação à função pública relativa à pena de perda do cargo.

Percebe-se, assim, que o sistema político-constitucional forneceu a arena institucional para relevantes discussões no decorrer do processo de ruptura do mandato. O Presidente fez uso de diversas armas legítimas para tentar extinguir ou interromper o processo, tendo obtido

algumas vitórias ao longo do percurso.⁶ Na seção final, será avaliada a importância dessa arena institucional para a estabilização democrática no Brasil.

2.2 O *impeachment* de Dilma: contexto político e questões constitucionais relevantes

Dilma Vana Rousseff, a primeira mulher eleita presidenta do Brasil, exerceu seu primeiro mandato entre 2011 e 2014. Após vencer Aécio Neves em uma eleição caracterizada pela disputa acirrada – Dilma foi reeleita em 2014 com 51,64% dos votos válidos, contra 48,36% de Aécio –, assumiu o segundo mandato em um contexto econômico difícil. O Brasil amargava baixo crescimento no ano da eleição e ingressaria em recessão econômica nos anos de 2015 e 2016.⁷

Entretanto, a conjuntura que efetivamente abalou o segundo mandato de Dilma Rousseff foi a eclosão da Operação Lava Jato, deflagrada pela Polícia Federal em 2014. A operação trouxe para o centro do governo a pauta da corrupção, com a revelação da existência de sistemas de arrecadação de propinas e “caixa dois” envolvendo partidos políticos da base governista. A Lava Jato alcançou números expressivos: envolveu a instauração de mais de 300 inquéritos policiais, 178 ações penais, 553 denunciados, 174 condenados e R\$ 4,3 bilhões devolvidos aos cofres públicos (CASO..., 2021). A amplitude da operação demonstra que o sistema de corrupção extravasava o mandato de Dilma Rousseff e a base governista. Entretanto, a oposição partidária ao governo

⁶ Por exemplo, o Presidente conseguiu ampliar o prazo de defesa de cinco para dez sessões por intermédio de vitória parcial no Mandado de Segurança nº 21.564 (REVERBEL, 2015).

⁷ O Produto Interno Bruto brasileiro, principal referência para a análise de crescimento econômico, marcou decréscimo de 3,55% em 2015 e 3,31% em 2016, o que seria um dos combustíveis para a crise política instalada no governo Dilma (PIB..., 2021).

petista e movimentos suprapartidários⁸ surgidos no contexto da pauta anticorrupção e antipetismo foram capazes de tornar a Lava Jato um problema do governo Dilma.

A atuação da máquina judicial responsável pela Lava Jato também foi decisiva para a intensificação da crise política no governo Dilma. O juiz federal Sérgio Moro, da 2ª Vara Federal de Curitiba, e o procurador chefe da força-tarefa do Ministério Público Federal para a Lava Jato, Deltan Dallagnol, ganharam protagonismo no noticiário nacional com o elevado número de medidas judiciais, especialmente prisões preventivas contra altos executivos do empresariado nacional, operadores financeiros (doleiros) e, claro, políticos e membros de partidos. Importantes figuras do Partido dos Trabalhadores (PT) foram alvo da operação, como o senador Delcídio do Amaral, o tesoureiro da campanha de Dilma, Edinho Silva, o ex-ministro da Casa Civil, Antonio Palocci, e o tesoureiro do partido, João Vaccari Neto.

Outro ingrediente que ainda se somaria à crise político-institucional do governo Dilma foi a perda de sua base parlamentar, ocasionada tanto pelo desempenho eleitoral em 2014 – o PT perdeu 18 deputados na Câmara dos Deputados nas eleições daquele ano (SIQUEIRA, 2014) – como pela perda da capacidade de articulação da Presidenta. A ascensão do deputado Eduardo Cunha (PMDB) à presidência da Câmara dos Deputados, conhecido por sua capacidade de interação com o denominado *Centrão*, também se tornaria um importante fato no histórico do *impeachment* de Dilma. O Centrão representaria um conjunto de partidos menores componentes do parlamento que, aliados sob uma pauta comum, têm capacidade de influenciar a governabilidade brasileira. O Centrão é uma característica do sistema político brasileiro, ao qual Abranches (1988) confere o nome de *presidencialismo de coalizão*.

O presidencialismo de coalizão surge de elementos marcantes da política brasileira pós-redemocratização, em especial da fragmentação partidária no parlamento e dos mecanismos de bloqueio estabelecidos na CRFB para a relação entre os Poderes.⁹ Tais características condicionam

⁸ Movimentos políticos suprapartidários alinhados à oposição ao governo petista tiveram papel de destaque na criação de condições políticas para o processo de *impeachment* de Dilma Rousseff. Tais movimentos souberam utilizar as redes sociais para divulgar sua pauta e organizar expressivas manifestações populares contra o governo, intensificadas no ano de 2016. Alguns desses movimentos, como o Movimento Brasil Livre (MBL), após o destaque que receberam no período pré-*impeachment*, decidiram dar o passo da *institucionalização*, lançando candidaturas de seus membros em partidos políticos que de alguma forma se alinhassem à pauta opositora ao governo petista. Ver Mohallem (2018).

⁹ Denomino *mecanismos de bloqueio* os institutos jurídicos que permitem o controle recíproco entre os Poderes, exigindo a coordenação entre eles para a efetivação de políticas. O parlamento é especialmente privilegiado na Constituição em relação à atividade de bloqueio, uma vez que ele tem a primazia no processo legislativo e pode paralisar o governo no campo das políticas públicas.

a governabilidade à manutenção de uma base de apoio parlamentar. A perda desse apoio por Dilma e o domínio do Centrão por seu principal antagonista político, Eduardo Cunha – que posteriormente seria condenado por corrupção passiva no âmbito da Lava Jato – forneceram os ingredientes finais para o clima político necessário ao *impeachment*.

Contudo, faltava atender aos requisitos constitucionais, isto é, à configuração de crime de responsabilidade por parte da Presidenta Dilma. Os juristas Hélio Bicudo, Miguel Reale Jr. e Janaína Paschoal foram responsáveis por redigir o pedido de *impeachment* que atribuiria a Dilma o cometimento de “pedaladas fiscais”, que seriam manobras contábeis usadas para maquiar gastos além dos limites legais. Também constaram do pedido outros ilícitos orçamentários consistentes na abertura de créditos suplementares sem autorização do Congresso Nacional.¹⁰

O pedido foi aceito por Eduardo Cunha em 2/12/2015, sendo instalada comissão especial na Câmara para análise das denúncias. O parecer favorável da comissão à abertura do processo foi votado pelo plenário da Câmara dos Deputados em 17/4/2016 e aprovado por 342 votos. Em 12/5/2016, o Senado autorizou a abertura do processo de *impeachment* na Casa e determinou o afastamento da Presidenta pelo período de até 180 dias. O julgamento definitivo ocorreu em 31/8/2016: Dilma foi condenada à perda do cargo, mas manteve seus direitos políticos.

Assim como se destacou em relação ao *impeachment* de Collor, a ruptura do mandato de Dilma parece ter múltiplas causas, sendo o tema da corrupção, talvez, a mais colateral entre as possíveis. Dilma não foi pessoalmente denunciada na Lava Jato e mesmo os crimes de responsabilidade que lhe foram apontados – relacionados a desvios orçamentários – não indicavam qualquer proveito pessoal à Presidenta. É mais verossímil que Dilma tenha caído em razão da articulação das forças oposicionistas – tanto institucionais quanto populares –, que souberam aproveitar a fragilidade política do governo petista e a situação econômica desfavorável.

Similarmente a Collor, Dilma não adotou o discurso de rompimento democrático. Seu comportamento ao longo do processo foi de denunciar um “golpe parlamentar” e acusar oposicionistas de buscar a quebra da legitimidade democrática do governo por intermédio de mecanismos institucionais. Em seu discurso após o *impeachment*, Dilma acusou os senadores que votaram a favor de “rasgar a Constituição” e de cometer um “golpe de Estado”, além de imputar às “forças conservadoras” e à “imprensa facciosa” a responsabilidade pelo “golpe parlamentar” (DILMA..., [2016]).

¹⁰ Ver texto do pedido de *impeachment* em Bicudo, Reale Junior e Paschoal (2015).

Ressalta-se, todavia, que Dilma atuou dentro dos limites institucionais, oferecendo sua defesa perante o Senado Federal e provocando o STF diversas vezes ao longo do processo. Merece destaque a Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental nº 378 (BRASIL, 2015), em que o STF definiu diversos pontos do rito do processo de *impeachment*. Nesse julgado, o STF estabeleceu que a Câmara apenas confere autorização para a abertura do processo, cabendo ao Senado fazer juízo inicial de instalação ou não do procedimento. A partir desta última decisão é que seria possível o afastamento da Presidenta.

No Mandado de Segurança nº 34.441, impetrado por Dilma, o ministro Teori Zavascki negou a liminar em que se buscava suspender os efeitos da decisão do Senado que condenou a Presidenta e a afastou do cargo. O argumento central do ministro para negar a liminar foi a manutenção da estabilidade política brasileira¹¹, já que as questões levantadas por Dilma somente poderiam ser conhecidas caso ficasse cabalmente demonstrado o risco de “gravíssimos danos às instituições, ou à democracia ou, enfim, ao estado de direito” (BRASIL, 2016, p. 37).

Portanto, Dilma travou sua luta contra o processo de ruptura do mandato por intermédio dos mecanismos constitucionais existentes. Não procurou mecanismos de quebra democrática e aceitou os resultados gerados pelo sistema

¹¹ Vale destacar trecho em que o ministro releva sua preocupação: “Após cerca de 9 meses, o processo de *impeachment* foi concluído pelo Senado Federal, tendo este, por quórum de mais de 2/3 de seus membros, decidido pela procedência da denúncia, em decisão revestida de presunção de legitimidade. É preciso também considerar que, enquanto a possibilidade de exame de parte das impugnações enunciadas neste mandado de segurança é altamente controversa, dúvidas não há sobre as avassaladoras consequências que uma intervenção judicial volúvel poderia gerar no ambiente institucional do País, que atravessa momentos já tão dramáticos do seu destino coletivo. Seriam também enormes as implicações para a credibilidade das instituições brasileiras no cenário mundial promover, mais uma vez – e agora por via judicial – alteração substantiva e brusca no comando da Nação” (BRASIL, 2016, p. 37).

institucional, ainda que com acusações de injustiça e golpe de Estado. Novamente, questiona-se o que explica o comportamento da ex-presidenta e qual o papel da Constituição para esse resultado.

À época do *impeachment*, Dilma estava com baixa popularidade e enfrentava contexto político-econômico desfavorável, mas o PT tinha elevada difusão em movimentos populares e estrutura capaz de pressionar o ambiente político contra os resultados do ambiente institucional. Ao menos em tese, seria possível que Dilma e o PT aumentassem a temperatura política, convocando mobilizações de resistência e enfrentamento institucional. Algumas hipóteses podem explicar por que não foi essa a opção. Dentre elas, merece destaque as que se relacionam diretamente ao mecanismo constitucional.

A primeira hipótese diz respeito ao risco de “autofagia” que eventual resistência institucional representaria para o PT. O partido surgiu no contexto da redemocratização brasileira e foi um dos protagonistas na Assembleia Nacional Constituinte.¹² Na linha do argumento de Corrales (2018), a Constituinte brasileira de 1988 foi de baixa assimetria, ou seja, a oposição foi capaz de mobilizar a participação popular e equilibrar as forças com as forças políticas tradicionais. A Assembleia Nacional Constituinte teve como uma de suas marcas iniciais a fragmentação do poder, o que permitiu relativo protagonismo do PT e dos movimentos sociais e populares com os quais mantinha vínculos (BRANDÃO, 2012).

Embora o PT tenha votado contra o texto aprovado – o que teve caráter mais simbólico do que prático, uma vez que o partido assinaria o texto final –, os constituintes petistas manifestaram preocupação em “legitimar o processo

¹² O PT contou com 16 deputados constituintes e tinha importante representação nos movimentos operários e em meios progressistas da classe média, especialmente nas grandes capitais (QUEIROZ, 2018).

constitucional do qual havia[m] participado ativamente” (O PT..., 2018). Além disso, a CRFB criou o ambiente político-institucional necessário para que o partido, com a vitória de Luiz Inácio Lula da Silva nas eleições presidenciais de 2002, ascendesse ao poder em 2003 e se mantivesse no governo até 2016, quando Dilma sofreria o *impeachment* em seu segundo mandato.

Fica claro que o PT poderia incidir em verdadeira *autofagia* institucional caso, diante da ruptura do mandato, elevasse a tensão ao ponto de uma quebra democrática. O partido não teria capacidade de controlar os resultados desse tensionamento e correria riscos de um eventual rompimento da democracia constitucional inviabilizar sua sobrevivência no jogo político. Portanto, o cenário viável para o PT foi aderir aos resultados do processo de ruptura, reassumindo seu papel na oposição política.

Outra hipótese – não excludente da anterior – que explica a manutenção democrática no *impeachment* de Dilma é o já afirmado em relação ao caso Collor: a capacidade do sistema constitucional de estabelecer uma arena institucional para o conflito político. Assim como Collor, Dilma buscou utilizar os mecanismos constitucionais existentes para exercer sua defesa e impedir o *impeachment*. Além da mobilização das forças parlamentares governistas, Dilma recorreu ao arbitramento judicial do processo no STF e obteve vitórias relevantes, como algumas definições procedimentais na ADPF nº 378 a favor da defesa (BRASIL, 2015).

No âmbito institucional, Dilma também obteve vitória fundamental no julgamento pelo Senado Federal: conseguiu excluir a condenação à inabilitação para o exercício de função pública pelo prazo de oito anos. O presidente do julgamento no Senado, ministro Ricardo Lewandowski, aceitou requerimento do PT para que o julgamento fosse realizado em duas etapas, deliberando separadamente sobre a perda do cargo e a inabilitação para a função pública, o que contraria o texto expresso do art. 52, parágrafo único, da CRFB (BRASIL, [2021]). Embora o texto constitucional utilize a conjunção aditiva *e*, que confere o sentido de cumulatividade às sanções, a aceitação do procedimento pelo ministro Lewandowski atribuiu a elas alternatividade. Ao final, Dilma foi condenada à perda do cargo por 61 votos e absolvida da inabilitação à função pública por 42 votos.

Assim, ainda que Dilma e seus aliados tenham qualificado como golpe à democracia o *impeachment* de 2016, adotaram o caminho de cumprir as regras institucionais. Tal opção foi determinante para que o Brasil atravessasse mais esse período de intensa crise política sem quebra da democracia constitucional. No tópico a seguir, condensam-se as contribuições que a Constituição trouxe à estabilização democrática nesses dois episódios.

3 Linhas conclusivas: o papel da Constituição na estabilização democrática nas crises dos *impeachments*

Após a análise dos casos dos *impeachments* de Collor e Dilma, é possível voltar à pergunta central que guiou este estudo. A Constituição foi o fator predominante para a estabilização democrática ao estabelecer as condições institucionais para que processos de ruptura de mandato – que são as crises políticas mais intensas em um sistema presidencialista – fossem superados sem a quebra da fórmula democrática? Ou a estabilização democrática decorre da conjuntura política e do equilíbrio de forças entre situação e oposição, sendo o sistema constitucional um dos fatores endógenos que se adaptam e colaboram na solução da crise política sem sacrificar a democracia?

Os casos Collor e Dilma fornecem respostas ambivalentes, mas do ponto de vista da *causalidade*, em um método de *process tracing*¹³, a segunda hipótese é a correta. Em outras palavras, ao menos nas duas crises políticas mais intensas desde a redemocratização, a manutenção da fórmula democrática no Brasil decorreu da conjuntura política e do relativo equilíbrio de forças entre governistas e oposição. Não obstante, é possível concluir também que o sistema constitucional forneceu as condições institucionais ideais para que a crise fosse superada sem quebra do regime democrático.

O primeiro argumento consiste na identificação de que a crise política que leva à ruptura do mandato se instala em decorrência da perda de suporte político do presidente não apenas em relação à sua popularidade, mas principalmente em relação à sua capacidade de manejar os instrumentos do presidencialismo de coalizão. Independentemente do escândalo político enfrentado pelo presidente, o sistema autoriza a criação do que Pérez-Liñán (2007) chama de *escudo legislativo*.¹⁴ As acusações de corrupção enfrentadas por Collor e Dilma não foram inéditas na política brasileira, tampouco as de maiores proporções enfrentadas por governos

¹³ *Process tracing* é uma metodologia de pesquisa qualitativa que, com base na análise de casos, busca identificar relações causais na sucessão de fenômenos. Segundo Collier (2011, p. 823, tradução nossa), consiste no “sistemático exame de evidências selecionadas e analisadas à luz de perguntas e hipóteses de pesquisa estabelecidas pelo investigador”. No original: “it is defined as the systematic examination of diagnostic evidence selected and analyzed in light of research questions and hypotheses posed by the investigator”.

¹⁴ “Não importa o desenho constitucional, se o presidente é capaz de manter o controle sobre o Congresso, sua retirada é virtualmente impossível. O grau de apoio legislativo necessário para prevenir o início de um processo de *impeachment* é, portanto, determinado pelo quórum necessário para a decisão de cada casa legislativa” (PÉREZ-LIÑÁN, 2007, tradução nossa). No original: “No matter the constitutional framework, if the president is able to keep control over Congress, his or her constitutional removal is virtually impossible. The degree of legislative support necessary to prevent the initiation of an impeachment or the president’s removal from office is therefore determined by the decision threshold required for each intervening chamber”.

brasileiros. Assim, um ponto comum que aproxima os dois presidentes foi o fato de que eles perderam o suporte parlamentar necessário para bloquear o prosseguimento do *impeachment*.

O quórum qualificado de três quintos, estabelecido tanto para o juízo de admissibilidade pela Câmara quanto para o julgamento pelo Senado, e o leque de poderes que o presidencialismo oferece ao chefe do Executivo são “soluções institucionais” que, se bem utilizadas pelo presidente, inviabilizam qualquer tentativa de *impeachment*. Na análise dos custos de “gerência da coalizão” no presidencialismo brasileiro, Bertholini e Pereira (2017, p. 547) apontam aquela que parece ter sido a principal falha no governo Dilma e que levou ao resultado do *impeachment*: a incapacidade de realizar o “dever de casa” de montar coalizões com um menor número de parceiros, ideologicamente homogêneas, sem compartilhar poder de forma proporcional com seus aliados.

É a conjuntura política, portanto, que determina o desenvolvimento da crise e será ela também que determinará o seu resultado. A ocorrência das *condições institucionais* para o *impeachment*, ou seja, o cometimento de crime de responsabilidade pelo presidente nos termos da Constituição, situa-se como causa colateral, insuficiente e contingente para a ruptura do mandato. De fato, o sistema brasileiro permite um *impeachment sem crime de responsabilidade do presidente* e convive com *crimes de responsabilidade sem impeachment*.

Assim, a intensa instabilidade política de um processo de ruptura do mandato – que em extremos pode levar à quebra democrática – é criada e resolvida pelo processo de equilíbrio entre forças políticas dentro do presidencialismo de coalizão característico do sistema brasileiro. As ferramentas institucionais, especialmente a Constituição, ingressam como fatores endógenos ao processo, com capacidade de impactar e estabilizar os conflitos, mas sem aptidão para limitar e solucionar a crise política.

O segundo argumento que sustenta a conclusão de que é a conjuntura política que determina a estabilização democrática vem da identificação de que os atores políticos tradicionais, ainda que em cenários de tensão, evitarão o caminho do colapso da democracia. Trata-se do argumento já oferecido na análise do caso Dilma, que considerou o risco de *autofagia* que o PT correria caso aumentasse a tensão a extremos incontroláveis na resistência ao *impeachment*.

A redemocratização constitucional do Brasil em 1988 consolidou o multipartidarismo e as estruturas necessárias para a consolidação do presidencialismo de coalizão. É exatamente neste *habitat* que surgiram e cresceram os *players* políticos que regem a vida política nacional desde então. A ruptura com tal modelo pelos próprios atores que o criaram e vivenciam significaria exercício de autofagia de elevado risco. A tentativa

de quebra de modelo político cria riscos de difícil controle e pode levar a resultados não previstos por aqueles que deflagram o movimento.

Como observou Stepan (2015, p. 148, tradução nossa) em relação à última quebra do regime democrático ocorrida no Brasil, em 1964, no “colapso de qualquer regime democrático, as atitudes e crenças dos defensores e da oposição leal ao regime importam mais do que as crenças e ações da oposição desleal”. Stepan (2015, p. 148) relata que, nas vésperas do golpe de 1964, os atores mais habilitados a defender o regime, os presidentes Jânio Quadros e João Goulart, mostravam pessimismo acerca das chances de o sistema democrático funcionar efetivamente, sendo possível argumentar que eles estavam trabalhando mais pela tentativa de mudar o regime que de alcançar ganhos limitados dentro do regime então existente.

O argumento de Stepan é de que uma das causas do golpe militar foi exatamente a sensação generalizada de que o regime político estava condenado. Previsto ou não pelos atores civis, o golpe militar surgiu no contexto de descrédito com a democracia e sua falta de defesa pelas forças políticas que nela se legitimaram. O comportamento dos atores políticos nos casos Collor e Dilma pode ser explicado nesse contexto. Ao evitar o discurso de resistência e ruptura institucional, políticos e partidos envolvidos nos *impeachments* garantiram tanto a própria sobrevivência quanto a resiliência democrática.

Finalmente cabe analisar o papel desempenhado pela Constituição na manutenção democrática diante das duas crises políticas do *impeachment*. O argumento conclusivo é que a Constituição não é *causa* da estabilização democrática, ou seja, ela não tem a capacidade de evitar a quebra de regime. A Constituição é um fator endógeno ao processo político, não sendo capaz de condicioná-lo. Contudo, tal conclusão não impede que se reconheça a importância do

sistema constitucional como *condição institucional para a estabilização democrática*.

Qualificar a Constituição dessa maneira justifica-se por dois argumentos principais, já referidos neste artigo. O primeiro é que a Constituição estabelece as *regras do jogo democrático*. Em trabalho que analisa o fenômeno da transição democrática, Linz e Stepan (1996, p. 5) definem que a democracia estará consolidada quando ela se torna o “único jogo da cidade” (*the only game in town*). Deduz-se, assim, que a Constituição é elemento-chave para consolidar a democracia, pois ela estabelece a arena para o desenvolvimento dos conflitos políticos e torna-se a única fonte para a solução de tais conflitos (LINZ; STEPAN, 1996, p. 5).

A opção pelo *impeachment* como mecanismo de solução para crises políticas intensas é, pois, uma manifestação da influência da Constituição no afastamento da quebra democrática. Ainda que os presidentes afastados argumentem terem sido vítimas de “forças conservadoras” ou “golpe parlamentar” e afirmem que a democracia foi violada, nenhum deles optou pelo discurso de resistência institucional e se mantiveram atuantes na vida política do País.¹⁵

O segundo argumento de relevo para qualificar a Constituição como uma condição institucional para a democracia é que o constitucionalismo insere na trama política outros atores que não os naturais da arena eleitoral. No âmbito do Estado constitucional democrático, além dos tradicionais atores da contenda política, haverá normas assegurando direitos de participação a outros grupos e organizações. Ao assegurar direitos como a liberdade de reunião e informação, a Constituição dificulta a concentração do poder político em uma única fonte. O amplo usufruto

¹⁵ Fernando Collor de Mello exerce mandato no Senado Federal desde 2007 até a atualidade, e Dilma Vana Rousseff foi candidata a senadora pelo estado de Minas Gerais nas eleições de 2018.

de liberdade que o sistema constitucional permite fortalece o pluralismo e aumenta o compromisso democrático.

Assim, a Constituição cria as condições para que a democracia fortaleça sua *legitimidade social*. Diamond (1999, p. 67) analisa três importantes esferas sociais em que a democracia deve tornar-se um consenso: *massas*, *intermediários* e *elite*.¹⁶ Nas três esferas, a maioria dos atores deve ser leal à democracia, e a minoria os que buscam subvertê-la. A Constituição funciona como motor para que esses grupos, especialmente as massas e os intermediários – uma vez que as elites políticas contam com meios de atuação que podem contornar as regras institucionais –, desenvolvam suas atividades e impactem o processo político.

Acrescente-se que o constitucionalismo é a fonte da separação de Poderes e da criação da figura do Judiciário como força política. Embora Gargarella (2011) e outros imputem ao controle judicial da esfera política caráter antidemocrático por permitir o domínio de elites sobre interesses populares, é difícil negar que o papel político¹⁷ assumido pelas cortes superiores no Estado constitucional¹⁸ serve como salvaguarda para tentativas de subversão do regime democrático.

Em ambos os casos de ruptura dos mandatos analisados, observa-se que o STF atuou como árbitro do conflito. Evitando ingressar no mérito da discussão de fundo – nunca analisou a existência ou não de crime de responsabilidade, atribuindo tal função exclusivamente ao parlamento –, a Suprema Corte brasileira se manteve próxima ao conflito, estabelecendo procedimentos e fixando limites à estratégia de cada lado. O voto do ministro Teori Zavascki, ao negar a anulação da decisão do Senado Federal no *impeachment* de Dilma com fundamento na necessidade de manter a “credibilidade das instituições brasileiras no cenário mundial” (BRASIL, 2016), elucida bem o que aqui se afirma: no constitucionalismo democrático, o Judiciário é parte da trama política, inclusive com argumentos essencialmente políticos.

Em linhas conclusivas, pode-se afirmar que a democracia é sustentada por um complexo equilíbrio entre forças políticas, e a Constituição é um dos elementos que colabora com esse equilíbrio. A resiliência é uma característica democrática, como bem identificou Runciman (2018). Mesmo em democracias recentes como a brasileira e, ainda que diante de crises políticas intensas a ponto de romper um mandato presidencial, o regime

¹⁶ Entende-se por intermediários o campo dos partidos políticos, dos grupos de interesse e das organizações civis.

¹⁷ Por papel político entende-se aqui a função de controle de constitucionalidade (*judicial review*), que tem inegável dimensão política. Portanto, esse argumento não se relaciona com o fenômeno da judicialização da política, que extravasaria os limites constitucionais do Judiciário.

¹⁸ Acerca do papel político das cortes constitucionais, ver Dahl (2017).

democrático é capaz de adaptar-se e encontrar soluções que lhe permitam sobrevida. Foi o que ocorreu no Brasil com os *impeachments* de Collor e Dilma. Evidentemente é possível discutir sobre a *justiça* dos processos – o que não é objeto deste estudo –, mas é consistente a conclusão de que a saída institucional fornecida pela Constituição foi acolhida como a única possível pelos atores políticos envolvidos, o que é um inegável sintoma de estabilização democrática.

Sobre o autor

Bruno César Lorencini é doutor em Direito do Estado pela Universidade de São Paulo (USP), São Paulo, SP, Brasil; doutor em Direito Administrativo, Financeiro e Processual pela Universidade de Salamanca, Salamanca, Espanha; *visiting scholar* na Universidade de Columbia, Columbia, EUA; pós-doutorando em Direito do Estado na USP, São Paulo, SP, Brasil; professor de Direito Constitucional e Ciência Política na Universidade Presbiteriana Mackenzie, São Paulo, SP, Brasil; professor do programa de pós-graduação (mestrado e doutorado) em Direito Constitucional Econômico da Universidade Alves Faria, Goiânia, GO, Brasil; juiz federal, Guarulhos, SP, Brasil.
E-mail: bclorencini@gmail.com

Trabalho apresentado como resultado da pesquisa desenvolvida no programa de pós-doutorado da Faculdade de Direito da Universidade de São Paulo (projeto nº 218.612), sob orientação da profª. Dra. Monica Herman Salem Caggiano.

Como citar este artigo

(ABNT)

LORENCINI, Bruno César. Os *impeachments* de Collor e Dilma e o papel da Constituição na estabilização democrática brasileira. *Revista de Informação Legislativa: RIL*, Brasília, DF, v. 59, n. 234, p. 161-178, abr./jun. 2022. Disponível em: https://www12.senado.leg.br/ril/edicoes/59/234/ril_v59_n234_p161

(APA)

Lorencini, B. C. (2022). Os *impeachments* de Collor e Dilma e o papel da Constituição na estabilização democrática brasileira. *Revista de Informação Legislativa: RIL*, 59(234), 161-178. Recuperado de https://www12.senado.leg.br/ril/edicoes/59/234/ril_v59_n234_p161

Referências

ABRANCHES, Sérgio Henrique Hudson de. Presidencialismo de coalizão: o dilema institucional brasileiro. *Dados – Revista de Ciências Sociais*, Rio de Janeiro, v. 31, n. 1, p. 5-34, 1988.

ALVAREZ, Mike; CHEIBUB, José Antonio; LIMONGI, Fernando; PRZEWORSKI, Adam. Classifying political regimes. *Studies in Comparative International Development*, [s. l.], v. 31, n. 2, p. 3-36, June 1996. DOI: <https://doi.org/10.1007/BF02719326>.

BERTHOLINI, Frederico; PEREIRA, Carlos. Pagando o preço de governar: custos de gerência de coalizão no presidencialismo brasileiro. *Revista de Administração Pública*, Rio de Janeiro, v. 51, n. 4, p. 528-550, jul./ago. 2017. DOI: <https://doi.org/10.1590/0034-7612154969>. Disponível em: <https://bibliotecadigital.fgv.br/ojs/index.php/rap/article/view/71171>. Acesso em: 31 jan. 2022.

BICUDO, Hélio Pereira; REALE JUNIOR, Miguel; PASCHOAL, Janaina Conceição. [Pedido de impeachment de Dilma Vana Rousseff]. [S. l.: s. n.], 2015. Disponível em: <http://ep00.epimg.net/descargables/2015/12/03/753f58eed8d66adf4ad11129cb833401.pdf>. Acesso em: 1º fev. 2022.

BRANDÃO, Lucas Coelho. *Os movimentos sociais e a Assembleia Nacional Constituinte de 1987-1988: entre a política institucional e a participação popular*. 2011. Dissertação (Mestrado em Sociologia) – Faculdade de Filosofia, Letras e Ciências Humanas, Universidade de São Paulo, São Paulo, 2012. Disponível em: <https://teses.usp.br/teses/disponiveis/8/8132/td-16082012-125217/pt-br.php>. Acesso em: 31 jan. 2022.

BRASIL. [Constituição (1988)]. *Constituição da República Federativa do Brasil de 1988*. Brasília, DF: Presidência da República, [2021]. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm. Acesso em: 1º fev. 2022.

_____. Supremo Tribunal Federal (Plenário). *Mandado de Segurança 21.564/DF*. Constitucional. “Impeachment”. Processo e julgamento: Senado Federal. Acusação: admissibilidade: Câmara dos Deputados. Defesa. Provas: instância onde devem ser requeridas. Voto secreto e voto em aberto. Recepção pela CF/88 da norma inscrita no art. 23 da Lei 1079/50. Revogação de crimes de responsabilidade pela EC 4/61. Repristinação expressa pela EC n. 6/63 [...]. Impetrante: Fernando Affonso Collor de Mello. Impetrado: Presidente da Câmara dos Deputados. Relator: Min. Octavio Gallott. Relator para o acórdão: Min. Carlos Velloso, 23 de setembro de 1992a. Disponível em: <https://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=AC&docID=85552>. Acesso em: 1º fev. 2022.

_____. Supremo Tribunal Federal (Plenário). *Mandado de Segurança 21.623/DF*. Constitucional. “Impeachment”: na ordem jurídica americana e na ordem jurídica brasileira. O “impeachment” e o “due process of law”. Impedimento e suspeição de senadores. Alegação de cerceamento de defesa. Constituição Federal, art. 51, I; art. 52, I, parágrafo único; artigo 85, parag. único; art. 86, § 1º, II, § 2º; Lei nº 1.079, de 1950, artigo 36; artigo 58; artigo 63 [...]. Impetrante: Fernando Affonso Collor de Mello. Impetrado: Presidente do Supremo Tribunal Federal e do processo de “impeachment”. Relator: Min. Carlos Velloso, 17 de dezembro de 1992b. Disponível em: <https://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=AC&docID=85565>. Acesso em: 1º fev. 2022.

_____. Supremo Tribunal Federal (Plenário). *Mandado de Segurança 21.689/DF*. Constitucional. “Impeachment”. Controle judicial. “Impeachment” do presidente da República. Pena de inabilitação para o exercício de função pública. C.F., art. 52, parágrafo único. Lei nº 27, de 07.01.1892; Lei nº 30, de 08.01.1892. Lei nº 1.079, de 1950 [...]. Impetrante: Fernando Affonso Collor de Mello. Impetrado: Senado Federal. Relator: Min. Carlos Velloso, 16 de dezembro de 1993. Disponível em: <https://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=AC&docID=85587>. Acesso em: 1º fev. 2022.

_____. Supremo Tribunal Federal. *Medida Cautelar em Mandado de Segurança 34.441/DF*. Impetrante: Dilma Vana Rousseff. Impetrados: Presidente do Senado Federal; Presidente do Supremo Tribunal Federal. Relator: Min. Teori Zavascki, 20 de outubro de 2016. Disponível em: <http://portal.stf.jus.br/processos/downloadPeca.asp?id=310585765&text=.pdf>. Acesso em: 1º fev. 2022.

_____. Supremo Tribunal Federal (Plenário). *Medida Cautelar na Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental 378/DF*. Ação de descumprimento de preceito fundamental. Processo de impeachment. Definição da legitimidade constitucional do rito previsto na Lei nº 1.079/1950. Adoção, como linha geral, das mesmas regras seguidas em 1992.

Cabimento da ação e concessão parcial de medidas cautelares. Conversão em julgamento definitivo [...]. Requerente: Partido Comunista do Brasil. Interessados: Presidente da República; Congresso Nacional. Relator: Min. Edson Fachin. Redator do acórdão: Min. Roberto Barroso, 17 de dezembro de 2015. Disponível em: <http://portal.stf.jus.br/processos/downloadPeca.asp?id=308870644&text=.pdf>. Acesso em: 1^a fev. 2022.

CASO Lava Jato: resultados. *Ministério Público Federal*, Brasília, DF, 24 ago. 2021. Disponível em: <http://www.mpf.mp.br/grandes-casos/lava-jato/resultados>. Acesso em: 1^a fev. 2022.

COLLIER, David. Understanding process tracing. *Political Science and Politics*, [s. l.], v. 44, n. 4, p. 823-830, Oct. 2011. DOI: <https://doi.org/10.1017/S1049096511001429>. Disponível em: <https://www.cambridge.org/core/journals/ps-political-science-and-politics/article/understanding-process-tracing/183A057AD6A36783E678CB37440346D1>. Acesso em: 31 jan. 2022.

COLLOR fez convocação em 1992 e impulsionou *impeachment*. *O Globo*, Rio de Janeiro, 3 set. 2015. Política. Disponível em: <https://oglobo.globo.com/brasil/collor-fez-convocacao-em-1992-impulsionou-impeachment-17399532>. Acesso em: 1^a fev. 2022.

COLLOR forma comissão para transição. *Folha de S.Paulo*, São Paulo, ano 72, n. 23.191, 30 set. 1992. Brasil, p. 5. Disponível em: <https://acervo.folha.com.br/leitord.do?numero=11832&anchor=5815159&origem=busca&originURL=&pd=f5510142ba75221f2c0c00f9ccdbccf>. Acesso em: 1^a fev. 2022.

CORRALES, Javier. *Fixing democracy: why constitutional change often fails to enhance democracy in Latin America*. New York: Oxford University Press, 2018.

DAHL, Robert A. Decision-making in a democracy: the Supreme Court as a national policy-maker. In: BELLAMY, Richard (ed.). *Constitutionalism and democracy*. London: Routledge, 2017. (The International Library of Essays in Law and Legal Theory Second Series).

DATAFOLHA. *Metodologia – avaliação governo Collor – 1992*. São Paulo: Datafolha, 2013. Disponível em: http://media.folha.uol.com.br/datafolha/2013/05/02/aval_pres_01061992.pdf. Acesso em: 1^a fev. 2022.

DIAMOND, Larry. *Developing democracy: toward consolidation*. Baltimore: Johns Hopkins University Press, 1999.

DILMA Rousseff faz pronunciamento após votação final do *impeachment*. [S. l.: s. n., 2016]. 1 vídeo (ca. 11 min). Publicado pelo canal TV Brasil. Disponível em: <https://www.youtube.com/watch?v=gKkpe53jaPk>. Acesso em: 1^a fev. 2022.

GARGARELLA, Roberto. *La justicia frente al gobierno: sobre el carácter contramayoritario del Poder Judicial*. Quito: Corte Constitucional para el Período de Transición, 2011. (Pensamiento Jurídico Contemporáneo, n. 3). Disponível em: http://bivice.corteconstitucional.gob.ec/bases/biblo/texto/La_justicia_frente_al_gobierno_3/La_justicia_frente_al_gobierno_3.pdf. Acesso em: 31 jan. 2022.

HISTÓRIA – 1990 – Fernando Collor de Mello. *Folha online*, [São Paulo, 2002?]. Eleições 2002. Disponível em: <https://www1.folha.uol.com.br/folha/especial/2002/eleicoes/historia-1990.shtml>. Acesso em: 1^a fev. 2022.

LEIA a íntegra da notificação do Senado a Collor. *Folha de S.Paulo*, São Paulo, ano 72, n. 23.191, 30 set. 1992. Brasil, p. 5. Disponível em: <https://acervo.folha.com.br/leitord.do?numero=11832&anchor=5815159&origem=busca&originURL=&pd=f5510142ba75221f2c0c00f9ccdbccf>. Acesso em: 1^a fev. 2022.

LEMO, Renato. COLLOR, Fernando. In: FUNDAÇÃO GETULIO VARGAS. Centro de Pesquisa e Documentação de História Contemporânea do Brasil. *Dicionário histórico-biográfico brasileiro*. Rio de Janeiro: FGV, CPDOC, c2009. Disponível em: <http://www.fgv.br/cpdoc/acervo/dicionarios/verbete-biografico/collor-fernando>. Acesso em: 1^a fev. 2022.

LEON, Flávia de; MENDONÇA, Chico. Presidente diz confiar em “besteiras” de Itamar para voltar ao Planalto. *Folha de S.Paulo*, São Paulo, ano 72, n. 23.191, 30 set. 1992. Brasil, p. 4. Disponível em: <https://acervo.folha.com.br/leitord.do?numero=11832&anchor=5815159&origem=busca&originURL=&pd=f5510142ba75221f2c0c00f9ccdbccf>. Acesso em: 1^a fev. 2022.

LINZ, Juan J.; STEPAN, Alfred. *Problems of democratic transition and consolidation: southern Europe, South America, and post-communist Europe*. Baltimore: Johns Hopkins University Press, 1996.

MOHALLEM, Michael Freitas. Das redes às urnas: o avanço dos novos movimentos suprapartidários. *Interesse Nacional*, São Paulo, ano 10, n. 40, p. 11-21, fev./abr. 2018. Disponível em: <https://interessenacional.com.br/edicao/edicao-40/>. Acesso em: 1º fev. 2022.

O PT no processo constituinte. *Fundação Perseu Abramo*, [São Paulo], 7 dez. 2018. Disponível em: <https://fpabramo.org.br/csbh/o-pt-no-processo-constituente/>. Acesso em: 1º fev. 2022.

PÉREZ-LIÑÁN, Aníbal. *Presidential impeachment and the new political instability in Latin America*. New York: Cambridge University Press, 2007. *E-book*. (Cambridge Studies in Comparative Politics).

PIB do Brasil: histórico e evolução em gráficos. *Gazeta do Povo*, [s. l.], 3 mar. 2021. Disponível em: <https://infograficos.gazetadopovo.com.br/economia/pib-do-brasil/>. Acesso em: 1º fev. 2022.

QUEIROZ, Pedro Henrique Gomes de. PT constituinte: uma análise da atuação petista pelas teses progressistas da Assembleia Nacional Constituinte de 1987-88. In: SEMINÁRIO FESPSP “NA ENCRUZILHADA DA DEMOCRACIA: INSTITUIÇÕES E INFORMAÇÃO EM TEMPOS DE MUDANÇA”, 7., 2018, [s. l.]. [Anais]. [S. l.]: FESPSP, 2018. p. 1-22. Disponível em: https://www.fesp.org.br/seminarios/anaisVII/GT_10/Pedro_Gomes.pdf. Acesso em: 1º fev. 2022.

REVERBEL, Paula. Em 1992, *impeachment* de Collor também foi judicializado no STF. *Folha de S.Paulo*, São Paulo, 4 dez. 2015. Poder. Disponível em: <https://m.folha.uol.com.br/poder/2015/12/1714735-em-1992-impeachment-de-collor-tambem-foi-judicializado-no-stf.shtml>. Acesso em: 1º fev. 2022.

RUNCIMAN, David. *The confidence trap: a history of democracy in crisis from World War I to the present*. Revised ed. Princeton, NJ: Princeton University Press, 2018.

SALLUM JUNIOR, Brasílio; CASARÕES, Guilherme Stolle Paixão e. O *impeachment* do presidente Collor: a literatura e o processo. *Lua Nova: Revista de Cultura e Política*, São Paulo, n. 82, p. 163-200, 2011. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/ln/a/nF5QWr93FX3GFBf8yXsPWGS/abstract/?lang=pt>. Acesso em: 1º fev. 2022.

SIQUEIRA, Carol. Com base menor, novo governo Dilma ficará mais dependente de outros partidos. *Agência Câmara de Notícias*, Brasília, DF, 29 dez. 2014. Política e Administração Pública. Disponível em: <https://www.camara.leg.br/noticias/443728-com-base-menor-novo-governo-dilma-ficara-mais-dependente-de-outros-partidos/>. Acesso em: 1º fev. 2022.

STEPAN, Alfred. *The military in politics: changing patterns in Brazil*. Princeton, NJ: Princeton University Press, 2015. *E-book*. (Princeton Legacy Library, 1.795).

VEJA. São Paulo: Ed. Abril, ano 20, n. 12, 23 mar. 1988.