

Medeiros: Os desembargadores e o impeachment estadual

Meu caro amigo Bruno Carreirão publicou recentemente um ótimo [artigo nesta revista eletrônica](#) defendendo que o julgamento final do impeachment é um processo político, pelo que não haveria razão para ter expectativa de que a presença de desembargadores no tribunal misto do impeachment estadual poderia resultar, ao menos em parte, num julgamento técnico. Carreirão faz referência especial aos processos em curso no Estado do Rio de Janeiro e, em particular, de Santa Catarina, de onde escrevemos. Tenho enorme respeito pelo autor, seus argumentos são consistentes e bem fundamentados, mas devo dizer que não concordo com nada disso. Aqui vai uma discussão sincera e bem-intencionada — "por amor ao debate", como se diz.



O ponto do meu colega é que o impeachment se trata de um

julgamento político sobre mau uso do cargo público, não sendo o "crime de responsabilidade" propriamente um crime, como é o caso de tipos penais. Concordo. O que há, segue o argumento, é um juízo político sobre a condução política do governo. Se o governo vai mal, parlamentares e desembargadores podem destituí-lo no tribunal misto, por razões políticas. Discordo. Afinal, mesmo no tribunal misto, é necessário ao menos caracterizar o mau uso do cargo através da análise de fatos concretos da vida real, sob pena de banalizar o instituto, e a questão fica diferente com a presença de desembargadores ali. Explico, uma coisa de cada vez.

Em primeiro lugar, vou invocar um bom e velho argumento, que nem por isso deve ser considerado *démodé*: impeachment não é *recall*, muito menos voto de desconfiança. Esses dois institutos, sim, são instrumentos de juízo puramente político. O impeachment se diferencia porque apesar de ter motivação política, presume o enquadramento da conduta do governante em um dos atos previstos na lei de regulamentação.

Ou seja, o impeachment tem natureza dupla: é político e jurídico, sem que haja contradição entre uma coisa e outra. Se fosse só jurídico, seria feito por tribunais. Se fosse só político, bastaria a formação de maiorias políticas, e para isso não seria necessária uma lei própria que regulasse características materiais do impeachment, muito menos toda a papelada, advogados, procedimentos de defesa etc. Bastaria força, arranjos parlamentares, o que aproximaria o impeachment muito de um "golpe branco" — com o perdão do termo, pois me parece ofensivo, mas não encontrei outro similar.

Para afastar a natureza parcialmente jurídica, Carreirão argumenta que as normas de enquadramento da Lei de Impeachment são propositalmente abertas, justamente para que o juízo sobre elas seja político. E usa do célebre exemplo do crime de *"proceder de modo incompatível com a dignidade, a honra e o decoro do cargo"*. De fato, essa previsão é aberta, mas não é regra geral. Ao contrário, esse artigo é o mais aberto de todos, é o extremo. Não se julga a regra geral pelos extremos.

Se fosse esse o caso, de julgar pelos extremos, eu poderia argumentar que a Lei de Impeachment tem somente previsões fechadas e bem objetivas, como o inciso 6 do artigo 8º, o qual diz que é crime de responsabilidade o presidente ausentar-se do país sem autorização do Congresso Nacional. O tipo é objetivíssimo, só pode ser usado mediante subsunção estrita do fato à norma. Afinal, o presidente não é o gato de Schrödinger, ou ele está no exterior sem autorização, ou não está. Não existe meio termo ou juízo político sobre isso.

Com isso posso dizer que a Lei de Impeachment é totalmente objetiva e requer sempre um julgamento estritamente jurídico (não político)? Claro que não. Como tudo na vida, a virtude está no meio. E a mediania parece sugerir que o impeachment é político-jurídico, pode ser motivado politicamente contanto que haja causa e requer subsunção do fato à norma, seja ela abstrata ou bem detalhada, porque a lei que o regula possui ambos os tipos de normativas e não seria correto extrair uma conclusão geral sobre a sua natureza (*"impeachment é político pois as normas são abertas"*) considerando unicamente um deles.

A propósito disso, desde quando a abertura das normas significa ausência de conteúdo jurídico? Quando a lei usa conceitos indeterminados, princípios ou coisas do gênero, significa que o Direito dá lugar completo à política? Não consigo crer nisso. No máximo, significa que o espaço de decisão é compartilhado. Sou crítico ao uso judicial desmedido de cláusulas abstratas, mas isso não significa que desdenho do valor jurídico delas. Acredito que nesses casos o uso do critério de zona de certeza positiva e negativa funciona muito bem. Por exemplo, um governante que agride um popular certamente viola o decoro do cargo (zona de certeza positiva). Já um governante que age sempre de forma polida certamente não viola o decoro do cargo (zona de certeza negativa). Não faria sentido jurídico abrir e julgar um processo de impeachment nesta última hipótese.

A questão vira quase que totalmente política somente se o caso entrar na zona cinzenta, onde não há certeza. Exemplo: a verborragia errática de Bolsonaro ofende a dignidade do cargo? Pode ser que sim, pode ser que não, depende do observador (na minha opinião, sim) e de suas preferências políticas. Nesses casos de zona de penumbra o impeachment pode ser considerado quase que puramente político, mas veja que ainda assim será feito com base numa conduta concreta, subsumida à hipótese da norma — ainda que essa subsunção seja controvertida. Até assim o processo é minimamente jurídico, porque há encaixe da norma na moldura fática previamente estabelecida pela lei.

Tenho convicção que os desembargadores vão considerar esses aspectos na hora de julgar o impeachment do governador e da vice-governadora de Santa Catarina, para bem ou para mal. Carreirão acredita que não, porque os magistrados estariam ali não na condição de magistrados, mas de representantes de um poder do Estado, o Judiciário, exercendo freios e contrapesos e praticando politicamente o que chama de "política de Estado", assim como supostamente faz o presidente do STF

quando preside a sessão do impeachment no Senado, segundo meu colega. Concordo com a análise, mas não com a conclusão.

De fato, os desembargadores estão ali na condição de membros de um poder do Estado, realizando o sistema de freios e contrapesos, e é justamente por isso que eles devem agir como desembargadores. Porque o sistema de freios e contrapesos nada mais é do que o exercício prático da especialização funcional de cada um dos poderes, retendo uns aos outros no seu quadrado para evitar que membros de um poder assumam indevidamente a função do outro, sem ter expertise e capacidades institucionais para tanto.

Disso decorre a seguinte consideração. Juízes não são eleitos, não têm credenciais político-democráticas, diferentemente de deputados estaduais. Assim, não faz sentido atribuir a eles papéis aos quais não são institucionalmente designados, como proferir um voto puramente político no impeachment de governador estadual. Se desembargadores compõem o tribunal misto de julgamento do impeachment, é porque se espera que eles ajam como desembargadores, ora, porque essa é a sua especialização funcional na condição de membros de um poder do Estado.

Com a máxima deferência ao meu colega, imaginar que desembargadores devem analisar "as circunstâncias políticas" e a "perda de legitimidade democrática" do governante é desnaturar a capacidade institucional do Poder Judiciário (que é de aplicar a lei), como se juízes fossem formados para interpretar o tal do sentimento constitucional do povo, termo que está em alta agora entre magistrados de inclinação populista. Não são. E é bom que não sejam. Deixemos que os agentes eleitos façam o trabalho de atuar conforme demanda a população, representativamente, ainda que seguindo no mínimo a norma jurídica. Juízes devem aplicar a lei, independentemente das paixões políticas que circundam o caso. Eis o contrapeso que podem exercer no tribunal misto, goste-se ou não.

Aliás, com as devidas diferenças, é esse o papel exercido pelo presidente do STF no julgamento do Senado, ele garante a lisura jurídica do processo político. O presidente do STF não está lá para agir politicamente. A diferença é que no tribunal misto os desembargadores participam do julgamento do mérito, não somente do procedimento. Se a lei quis assim, suspeito que é porque queria que desembargadores contribuíssem com a sua expertise legal ao processo de impeachment. Apenas suspeito, porque o caso é relativamente inédito e ainda vai gerar muito debate, sendo essas considerações apenas preliminares.

À época do fechamento deste texto, o relator do processo de impeachment estava lendo o seu voto e os desembargadores ainda não haviam se manifestado. Provavelmente o processo já terá terminado quando o artigo sair para publicação. A conferir se minha previsão de que os desembargadores farão votos técnicos estava certa ou não.

Date Created

26/10/2020