XXIX CONGRESSO NACIONAL DO CONPEDI BALNEÁRIO CAMBORIU - SC

CONSTITUIÇÃO, TEORIA CONSTITUCIONAL E DEMOCRACIA II

ROGERIO LUIZ NERY DA SILVA

DIRAJAIA ESSE PRUNER

DIOGO DE ALMEIDA VIANA DOS SANTOS

Copyright © 2022 Conselho Nacional de Pesquisa e Pós-Graduação em Direito

Todos os direitos reservados e protegidos. Nenhuma parte destes anais poderá ser reproduzida ou transmitida sejam quais forem os meios empregados sem prévia autorização dos editores.

Diretoria – CONPEDI
Presidente - Prof. Dr. Orides Mezzaroba - UFSC – Santa Catarina
Diretora Executiva - Profa. Dra. Samyra Haydêe Dal Farra Naspolini - UNIVEM/FMU – São Paulo
Vice-presidente Norte - Prof. Dr. Jean Carlos Dias - Cesupa – Pará
Vice-presidente Centro-Oeste - Prof. Dr. José Querino Tavares Neto - UFG – Goiás
Vice-presidente Sul - Prof. Dr. Leonel Severo Rocha - Unisinos – Rio Grande do Sul
Vice-presidente Sudeste - Profa. Dra. Rosângela Lunardelli Cavallazzi - UFRJ/PUCRio – Rio de Janeiro
Vice-presidente Nordeste - Profa. Dra. Gina Vidal Marcilio Pompeu - UNIFOR – Ceará

Representante Discente: Prof. Dra. Sinara Lacerda Andrade – UNIMAR/FEPODI – São Paulo

Conselho Fiscal:
Prof. Dr. Caio Augusto Souza Lara – ESDHC – Minas Gerais
Prof. Dr. João Marcelo de Lima Assafim - UCAM – Rio de Janeiro
Prof. Dr. José Filomeno de Moraes Filho – Ceará
Prof. Dr. Lucas Gonçalves da Silva – UFS – Sergipe
Prof. Dr. Valter Moura do Carmo – UNIMAR – São Paulo
Secretarias
Relações Institucionais:
Prof. Dra. Daniela Marques De Moraes – UNB – Distrito Federal
Prof. Dr. Horácio Wanderlei Rodrigues - UNIVEM – São Paulo
Prof. Dr. Yuri Nathan da Costa Lannes - Mackenzie – São Paulo
Comunicação:
Prof. Dr. Liton Lanes Pilau Sobrinho - UPF/Univali – Rio Grande do Sul
Profa. Dra. Maria Creusa De Araújo Borges - UFPB – Paraíba
Prof. Dr. Matheus Felipe de Castro - UNOESC – Santa Catarina
Relações Internacionais para o Continente Americano:
Prof. Dr. Heron José de Santana Gordilho - UFBA – Bahia
Prof. Dr. Jerônimo Siqueira Tybusch - UFSM – Rio Grande do Sul
Prof. Dr. Paulo Roberto Barbosa Ramos - UFMA – Maranhão
Relações Internacionais para os demais Continentes:
Prof. Dr. José Barroso Filho – ENAJUM
Prof. Dr. Rubens Beçak - USP – São Paulo
Profa. Dra. Viviane Coêlho de Séllos Knoerr - Unicuritiba – Paraná
Eventos:
Prof. Dr. Antônio Carlos Diniz Murta - Fumec – Minas Gerais
Profa. Dra. Cinthia Obladen de Almendra Freitas - PUC – Paraná
Profa. Dra. Livia Gaigher Bosio Campello - UFMS – Mato Grosso do Sul

Membro Nato – Presidência anterior Prof. Dr. Raymundo Juliano Feitosa – UMICAP – Pernambuco

C755

Constituição, teoria constitucional e democracia II [Recurso eletrônico on-line] organização CONPEDI

Coordenadores: Diogo De Almeida Viana Dos Santos; Dirajaia Esse Pruner; Rogerio Luiz Nery Da Silva.

– Florianópolis: CONPEDI, 2022.

Inclui bibliografia
ISBN: 978-65-5648-662-8
Modo de acesso: www.conpedi.org.br em publicações
Tema: Constitucionalismo, Desenvolvimento, Sustentabilidade e Smart Cities

1. Direito – Estudo e ensino (Pós-graduação) – Encontros Nacionais. 2. Constituição. 3. Teoria constitucional e democracia. XXIX Congresso Nacional do CONPEDI Balneário Camboriu - SC (3: 2022: Florianópolis, Brasil).

CDU: 34



Conselho Nacional de Pesquisa
e Pós-Graduação em Direito Florianópolis
Santa Catarina – Brasil
www.conpedi.org.br

XXIX CONGRESSO NACIONAL DO CONPEDI BALNEÁRIO CAMBORIU - SC

CONSTITUIÇÃO, TEORIA CONSTITUCIONAL E DEMOCRACIA II

Apresentação

Com muita satisfação, apresentamos à comunidade acadêmica os resultados de estudos e discussões aprovados para o XXIX Congresso Nacional do Conpedi, Balneário Camboriú - SC, realizado entre os dias 07, 08 e 09 de dezembro de 2022, nas instalações da Universidade do Vale do Itajaí (UNIVALI). Esta obra científica é destinada à difusão de temas contemporâneos, sob a linha estruturante "Constitucionalismo, Desenvolvimento, Sustentabilidade e Smart Cities".

Os frutíferos debates do Grupo de Trabalho "Constituição, teoria constitucional e democracia II" se deram em subgrupos temáticos, com interações voltadas à disseminação e aperfeiçoamento do conhecimento produzido por pesquisadores das mais diversas regiões do Brasil, no âmbito de Programas de Mestrado e Doutorado em Direito e áreas afins.

Os trabalhos apresentados, que ora compõem este registro, testemunham a utilidade do compartilhamento e disseminação do conhecimento e ideias inovadoras que contribuem para o desenvolvimento da ciência jurídica e afirmação da justiça no Brasil, Américas e mundo.

Congratulamos a grande comunidade que compõe o Conselho Nacional de Pesquisa e Pós-Graduação em Direito por seu contínuo esforço de prover um ambiente e oportunidades de aprimoramento da academia jurídica nacional.

Rogerio Luiz Nery da Silva - Universidade do Oeste de Santa Catarina (UNOESC) e Universidade de Rio Verde (UniRV)

Dirajaia Esse Pruner - Universidade do Vale do Itajaí (UNIVALI)

Diogo de Almeida Viana dos Santos

Universidade Estadual do Maranhão - UFMA, e Universidade UNICEUMA

Grupo temático 1

LEGALIDADE AUTORITÁRIA E A SUPREMA CORTE DE JUSTIÇA DA NAÇÃO ARGENTINA: CONTINUIDADES E RUPTURAS NA FORMAÇÃO DO CONSTITUCIONALISMO A PARTIR DA SEGUNDA METADE DO SÉCULO XX.

LEGALIDADE AUTORITÁRIA E JURISDIÇÃO CONSTITUCIONAL NO CHILE: CONTINUIDADES E RUPTURAS NA FORMAÇÃO DO CONSTITUCIONALISMO A PARTIR DOS ANOS 1990

JUDICIALIZAÇÃO DOS PODERES: A INTERFERÊNCIA NA HARMONIA E POSSÍVEIS ELEMENTOS CASUÍSTICOS.

JUNHO E A REPRESENTATIVIDADE DEMOCRÁTICA BRASILEIRA

ARTIGO 142 DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL DE 1988: UMA PERMISSÃO PARA INTERVENÇÃO MILITAR?

DEMOCRACIA E CIDADANIA SÃO CONCEITOS CONTRADITÓRIOS? UMA ANÁLISE DECOLONIAL DA PARTICIPAÇÃO POLÍTICA INDÍGENA DESDE A CONSTITUINTE

Grupo temático 2

SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL: UMA INSTITUIÇÃO A SERVIÇO DO ESTADO DEMOCRÁTICO DE DIREITO

A CONSTITUIÇÃO COMO CULTURA NA VISÃO DE PETER HÄBERLE: PLURALISMO E DIVERSIDADE CULTURAL NA MODERNIDADE FRAGMENTADA

A RESPONDABILIDADE DO ESTADO NAS CONSTITUIÇÕES BRASILEIRAS

O PAPEL DAS INSTITUIÇÕES E DA DOUTRINA JURÍDICA NA RESISTÊNCIA À CONSTITUIÇÃO: O CASO DA TAXA DE JUROS DE 12%

Grupo temático 3

NEOCONSTITUCIONALISMO E NOVO CONSTITUCIONALISMO LATINO-AMERICANO: SISTEMAS COMUNICACIONAIS PLURINACIONAL DA AMÉRICA LATINA

O DECISIONISMO DEMOCRÁTICO COMO INSTRUMENTO DE LEGITIMIDADE DOS DIREITOS DAS MINORIAS NO BRASIL

MECANISMOS DE COMPREENSÃO CONSTITUCIONAL ENTRE O ORIGINALISMO E O CONSTITUCIONALISMO VIVO

A CONSTITUCIONALIDADE DOS PROTOCOLOS AUTÔNOMOS E OS DILEMAS DO DIREITO À CONSULTA PRÉVIA NO BRASIL

Grupo temático 4

A REFORMA NA CONSTITUIÇÃO FEDERAL DE 1988 E AS RELAÇÕES ENTRE OS PODERES DA REPÚBLICA: UMA ANÁLISE DAS EMENDAS CONSTITUCIONAIS APROVADAS DE 2019 A 2022

VETO NA CONSTITUINTE DE 1987-1988: UMA HISTÓRIA SOBRE RELAÇÃO ENTRE OS PODERES LEGISLATIVO E EXECUTIVO

O MODO DE NOMEAÇÃO DOS MEMBROS DO SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL E OS RISCOS À IMPARCIALIDADE

A AUSÊNCIA DE PRAZO PARA O JUÍZO DE ADMISSIBILIDADE INICIAL DOS PEDIDOS DE IMPEACHMENT DO PRESIDENTE DA REPÚBLICA COMO ENTRAVE À CONCRETIZAÇÃO CONSTITUCIONAL

O CONSTITUCIONALISMO CONTEMPORÂNEO E O ELO ENTRE DIREITO E POLÍTICA EM PAÍSES DE MODERNIDADE TARDIA

CONTORNOS TEÓRICOS DA REGRA DA PONDERAÇÃO COMO PARTE DA TEORIA DA PROPORCIONALIDADE, NUMA PROPOSTA DE RESOLUÇÃO DA COLISÃO ENTRE PRINCÍPIOS INCIDENTES SOBRE O MESMO CASO CONCRETO

A AUSÊNCIA DE PRAZO PARA O JUÍZO DE ADMISSIBILIDADE INICIAL DOS PEDIDOS DE IMPEACHMENT DO PRESIDENTE DA REPÚBLICA COMO ENTRAVE À CONCRETIZAÇÃO CONSTITUCIONAL

THE ABSENCE OF A DEADLINE FOR THE INITIAL ADMISSIBILITY JUDGMENT OF IMPEACHMENT REQUESTS BY THE PRESIDENT OF THE REPUBLIC AS AN BARRIER TO CONSTITUTIONAL IMPLEMENTATION

Henrique Ribeiro Cardoso [1]
Igor Raphael Nascimento Lima [2]

Resumo

A promulgação da Constituição Federal de 1988 trouxe uma série de mudanças substanciais em sua concepção, a exemplo do reconhecimento de força normativa de suas normas e a expansão da jurisdição constitucional. Em razão disso, verificou-se um aumento na demanda do Poder Judiciário para fins de concretização constitucional, fato que acarreta o fenômeno da judicialização. Essa concepção é importante para que se possa analisar o atual cenário de crise política brasileira, que envolve os três Poderes da República. Com efeito, inúmeras denúncias têm sido submetidas à Câmara dos Deputados a respeito de possíveis crimes de responsabilidade cometidos pelo Presidente da República. A competência para aceitação ou rejeição desses pedidos é do Presidente daquela Casa e inexiste prazo legal fixado. Diante disso, tem sido adotada uma postura de inércia em face dos pedidos de impeachment, o que, por sua vez, tem implicado na judicialização desses casos. Nesse cenário, é imprescindível analisar a natureza jurídica da decisão do Presidente da Câmara que aceita ou rejeita denúncias de crimes de responsabilidade, a fim de que se torne possível verificar os limites de uma possível apreciação judicial.

Palavras-chave: Judicialização da política, Impeachment, Presidente da república, Juízo de admissibilidade, Separação dos poderes

Abstract/Resumen/Résumé

The promulgation of the Federal Constitution of 1988 brought about a series of substantial changes in its conception, such as the recognition of the normative force of its norms and the expansion of constitutional jurisdiction. As a result, there has been an increase in the demand on the Judiciary for constitutional enforcement, a fact that leads to the phenomenon of judicialization. This conception is important for analyzing the current scenario of the Brazilian political crisis, which involves the three Branches of Power. In fact, numerous

[1] Doutor em Direito, Estado e Cidadania (UGF/Rio). Professor dos Programas de Pós-graduação da Universidade Federal de Sergipe (PRODIR/UFS) e da Universidade Tiradentes (PPGD/UNIT). Promotor de Justiça (MPSE).

[2] Mestrando em Direito no Programa de Pós-Graduação em Direito da Universidade Federal de Sergipe (UFS); Graduado em Direito pela Universidade Federal de Sergipe (UFS).

complaints have been submitted to the Chamber of Deputies regarding possible crimes of responsibility committed by the President of the Republic. The competence to accept or reject these requests rests with the President of that House and there is no legal deadline set. Therefore, a posture of inertia has been adopted in the face of impeachment requests, which, in turn, has resulted in the judicialization of these cases. In this scenario, it is essential to analyze the legal nature of the decision of the President of the Chamber that accepts or rejects accusations of crimes of responsibility, so that it becomes possible to verify the limits of a possible judicial review.

Keywords/Palabras-claves/Mots-clés: Judicialization of politics, Impeachment, President of the republic, Admissibility judgment, Separation of powers

1. INTRODUÇÃO

Após a superação das amarras de um regime antidemocrático, a República do Brasil – conquanto tardiamente – seguiu tendência observada em diversas nações a partir do pós-guerra, reconfigurando-se com base nos ideais de democracia e de Estado de direito constitucional. Neste cenário, o ambiente de redemocratização instalado pela Constituição Federal de 1988 alterou o paradigma constitucional e jurídico, com o Poder Judiciário assumindo inédito protagonismo.

Em razão disso, questões de diversas ordens passaram a ser submetidas a crivo jurisdicional, em fenômeno conhecido como judicialização de políticas públicas. Esta compreensão é imprescindível à análise do panorama atual do Brasil, que atravessa profunda crise política, com diversas instituições enfrentando forte descrédito popular.

Neste sentido, em que pese o protagonismo assumido, o Supremo Tribunal Federal tem recebido duras críticas, acusado, por vezes, de assumir uma postura deveras ativista ou progressista. Não obstante, a crise também é verificada no âmbito do Poder Executivo, a ver pelos inúmeros pedidos de *impeachment* protocolados na Câmara dos Deputados. Esta, por sua vez, não passa ilesa ao descontentamento popular, com incontáveis protestos que clamam seu fechamento, ainda que estes se revistem, pelo teor, de atentado à própria democracia.

Com efeito, o desenvolvimento deste artigo tem como base a atual situação interna conflituosa e enfrentará, direta e indiretamente, o exame de posturas que envolvem atribuições dos três Poderes, a partir do seguinte problema: é possível que decisão judicial determine prazo para que o Presidente da Câmara dos Deputados aceite ou rejeite denúncias de supostos crimes de responsabilidade cometidos pelo Presidente da República?

Nesta senda, o objetivo inicial será identificar a natureza jurídica desta decisão inicial do Presidente da Câmara. A partir de então, será possível verificar se eventual postura inerte do chefe desta Casa – como usualmente se tem observado –, pode ser levada à apreciação do Supremo Tribunal Federal, com o escopo de discutir a imprescindível necessidade da criação de mecanismos que assegurem a concretização da Constituição.

Para esse fim, o artigo foi desenvolvido ao longo de três partes bem definidas: a) em um primeiro momento, será analisado o Neoconstitucionalismo e o consequente fenômeno da judicialização, buscando conceituá-los e introduzir aspectos relevantes do que seja o ativismo judicial; b) em um segundo, discutir-se-á, especificamente, a respeito da judicialização da política, traçando-a em seus aspectos conceituais e verificando seus pontos distintivos em relação ao ativismo judicial; c) no terceiro e último momento, será analisado o fenômeno do

impeachment, com ênfase à decisão do Presidente da Câmara de aceitação ou rejeição das denúncias submetidas.

Busca-se, em razão disso, delimitar a natureza jurídica deste tipo de decisão, para que se torne possível verificar se o ajuizamento de ações que solicitam imposição judicial de obrigação de fazer é caso de judicialização da política. Decerto, tal análise se mostra relevante, porquanto demonstrará impactos dos limites da atuação judicial nestas hipóteses, especialmente no que concerne a uma postura que não apenas preserve a separação dos Poderes, mas que garanta, sobretudo, a concretização constitucional.

Como metodologia, foi utilizado o método dedutivo, com o desenvolvimento de estudos e de pesquisa bibliográfica, jurisprudencial e analítica em artigos e obras relevantes. Vale ressaltar, por fim, a importância do debate a respeito do conteúdo abordado, tendo em conta o cenário de forte crise política que envolve os Poderes republicanos, o que demonstra a necessidade de profunda reflexão crítica acerca da postura do Presidente da Câmara dos Deputados em face dos pedidos de *impeachment* do chefe do Executivo.

2. NEOCONSTITUCIONALISMO E O FENÔNEMO DA JUDICIALIZAÇÃO

A promulgação da Constituição Federal de 1988 instaurou uma nova fase do constitucionalismo brasileiro. Este momento, usualmente denominado "Neoconstitucionalismo", promoveu uma série de mudanças no ordenamento jurídico interno, como o consequente rompimento das amarras de um regime antidemocrático anterior.

Conforme aponta Streck (2011), a depender do autor ou da postura teórica, o termo neoconstitucionalismo pode comportar diferentes sentidos. No entendimento do autor, a ciência política norte-americana concebe o *new constitucionalism* como sendo o processo de redemocratização por que passaram alguns países nos últimos anos, a exemplo do Brasil, da Argentina e de países do leste europeu. Já de acordo com a teoria do direito, complementa, neoconstitucionalismo é expressão que comporta toda a produção jurídica a partir do segundo pós-guerra, enquanto reflexo da guinada de pensamento que diz respeito à interpretação e à própria aplicação do direito.

Por sua vez, Barroso (2005, p.11-12) define o neoconstitucionalismo como um:

> [...] conjunto amplo de transformações ocorridas no Estado e no direito constitucional, em meio às quais podem ser assinalados, (i) como marco histórico, a formação do Estado constitucional de direito, cuja consolidação se deu ao longo das décadas finais do século XX; (ii) como marco filosófico, o pós-positivismo, com a centralidade dos direitos fundamentais e a reaproximação entre Direito e ética; e (iii) como marco

> teórico, o conjunto de mudanças que incluem a força normativa da Constituição, a expansão da jurisdição constitucional e o desenvolvimento de uma nova dogmática da interpretação constitucional.

A análise desta definição permite inferir que, mesmo diante da diferenciação proposta por Streck (2011), a mudança no paradigma de interpretação e de aplicação do direito são verificadas em ambos os casos, independentemente do sentido adotado. Com efeito, o neoconstitucionalismo importa, em maior medida, como observou Barroso (2005), no conjunto de transformações por quais passou o direito constitucional, diferenciando-se apenas em relação ao momento em que ocorreram nos diferentes países. No Brasil, essas mudanças coincidem com o processo de redemocratização instalado a partir da Constituição Federal de 1988.

Nesse cenário, é fundamental realizar algumas considerações acerca das transformações introduzidas pelo chamado marco teórico do Neoconstitucionalismo, especialmente no que concerne ao reconhecimento da força normativa à Carta Magna e à expansão da jurisdição constitucional.

Em verdade, ao ter reconhecida sua força normativa, a Constituição – antes compreendida como documento essencialmente político – adquire *status* de norma jurídica, o que implica no reconhecimento do caráter vinculante e obrigatório de suas disposições (BARROSO, 2005). Com isso, verifica-se o triunfo das ideias de Konrad Hesse (1991) em detrimento da antiga concepção constitucional sociológica proposta por Ferdinand Lassalle (1988).

Para este último, havia duas espécies de constituição, a saber: a jurídica e a real. A primeira delas (jurídica ou escrita) deveria ser representativa da realidade da época, ou seja, dos fatores de poder vigentes (real), de maneira que, em eventual descompasso entre elas, a constituição escrita sempre sucumbiria (LASSALLE, 1988). Essa compreensão esvaziava de sentido as normas constitucionais escritas, porquanto limitava sua eficácia ao jogo de poder dominante no período.

Por sua vez, na esteira do entendimento de Hesse (1991), há uma relação de coordenação recíproca entre realidade e texto constitucional, de sorte que devem ser determinantes e determinados entre si. Neste sentido, a Constituição possui pretensão de eficácia, vez que "procura imprimir ordem e conformação à realidade política e social" (HESSE, 1988, p. 15). Em verdade, esta pretensão nada mais é do que o reconhecimento de sua força normativa e, assim sendo, da imperatividade de suas disposições.

Com isso, a partir da Constituição de 1988, o Brasil passou a ter extenso rol de direitos fundamentais que reclamam efetividade, do que deriva uma série de implicações às atuações

do intérprete e do aplicador constitucional. Deveras, o aumento na busca pela concretização desses direitos culminou na ascensão do Poder Judiciário no exercício da jurisdição constitucional, fato inédito no constitucionalismo brasileiro.

Por jurisdição constitucional, compreende-se a atividade desenvolvida por todos os juízes e tribunais que envolve, direta ou indiretamente, a aplicação da Constituição (BARROSO, 2012). Por conseguinte, na medida em que estes órgãos atuam na moderação de conflitos constitucionais, o exercício dessa jurisdição deve se desenvolver de forma neutra, mediadora e imparcial (BONAVIDES, 2004).

Em verdade, a expansão da jurisdição constitucional está umbilicalmente ligada ao desenvolvimento de novos mecanismos de controle de constitucionalidade, que, por sua vez, estão assentados no reconhecimento efetivo da supremacia da Constituição em face das demais normas do ordenamento jurídico.

No entanto, essa ideia de superioridade constitucional, apesar de impulsionada, em termos de materialização, a partir da Constituição de 1988, remonta às origens do constitucionalismo norte-americano com o emblemático desfecho do caso *Marbury v. Madison*, em 1803. Como aponta Streck (2019), a decisão do *Chief Justice* John Marshall – ao declarar a supremacia da Constituição americana diante da ausência de previsão expressa nesse sentido – inaugurou, no mundo, as bases de um modelo de constitucionalidade exercido a nível jurisdicional.

Embora este modelo norte-americano (denominado *judicial review*) tenha influenciado a Constituição brasileira de 1891, o controle judicial, naquele momento, estava restrito à aferição de constitucionalidade das leis estaduais. Por essa razão, à época, não havia preocupação do Supremo Tribunal Federal em uniformizar a interpretação do direito subjetivo, mantendo-se indiferente às múltiplas interpretações contraditórias do texto constitucional (STRECK, 2019).

Para além disso, antes da promulgação da Carta Cidadã, a atuação do Poder Judiciário:

> [...] teve duas fases em que sua independência foi parcialmente cerceada. Primeiro, no Estado Novo, quando os crimes políticos eram julgados pelo Tribunal de Segurança Nacional, órgão judicial de exceção por excelência. Depois, no período de regime militar, pois, muito embora as Constituições fossem democráticas, a vigência de Atos Institucionais, de forma indireta, cerceava liberdades democráticas. Indireta, porque aos magistrados não era dito que fizessem ou deixassem de fazer isto ou aquilo, mas havia o receio de que pudessem ser cassados por um Ato Institucional, cuja apreciação era vedada ao Poder Judiciário. (AMARAL, FREITAS, MORAIS, 2012, p. 5-6)

Por tais razões, pode-se afirmar que a ideia de supremacia constitucional apenas foi firmada, no Brasil, sob o aspecto da efetividade, a partir da Constituição de 1988. Nesse cenário, na esteira do entendimento de Barroso (2005), a jurisdição constitucional verdadeiramente se expandiu, com a ampliação do direito de propositura e a criação de novos mecanismos de controle de constitucionalidade concentrado.

Com efeito, firmadas as bases de uma Constituição que se pretende eficaz por sua força normativa, a consequência prática imediata da expansão da jurisdição constitucional é a judicialização. Decerto, o ideal de justiça popular instalado com a libertação de um regime antidemocrático aumentou a busca pela efetivação de direitos fundamentais e o Poder Judiciário, por conseguinte, passou a ser encarado como instrumento imediato da resolução de conflitos desta ordem.

Nesse sentido, Barroso (2012, p. 24) entende que judicialização:

> [...] significa que algumas questões de larga repercussão política ou social estão sendo decididas por órgãos do Poder Judiciário, e não pelas instâncias políticas tradicionais: o Congresso Nacional e o Poder Executivo – em cujo âmbito se encontram o Presidente da República, seus ministérios e a administração pública em geral. Como intuitivo, a judicialização envolve uma transferência de poder para juízes e tribunais, com alterações significativas na linguagem, na argumentação e no modo de participação da sociedade.

Em verdade, a busca desenfreada pela resolução de determinadas demandas no âmbito do Judiciário é um fato. Porém, a depender da natureza das questões que são submetidas e da forma como são decididas, podem ser observadas duas espécies de judicialização que implicam em maior ou menor grau de ingerência na esfera de atuação dos demais Poderes, a saber: o ativismo judicial e a judicialização da política.

Com isso, considerando que ao fenômeno da judicialização da política será reservado um capítulo a parte, cumpre realizar alguns comentários a respeito do ativismo judicial, a fim de que se possa deduzir as necessárias diferenciações entre as espécies.

Vale dizer, definir o que seja ativismo judicial não é tarefa fácil. Como bem observa Continentino (2012), a expressão usualmente é concebida de forma negativa, o que interfere no debate crítico a respeito das decisões judiciais.

Para Barroso (2012), o ativismo judicial está ligado a uma participação mais ampla do Poder Judiciário na concretização de direitos e valores constitucionais. O jurista admite existir, nestas hipóteses, maior interferência na esfera de atuação dos demais poderes e rechaça a ideia de conflito de competências nas situações em que há apenas a ocupação de espaços vazios.

Por sua vez, Streck (2016) entende que o ativismo judicial tem mais a ver com resposta que o Judiciário oferece às demandas que são objeto de judicialização. Nestes casos, juízes e tribunais podem decidir com base em comportamentos e visões pessoais, à margem da linguagem pública.

Como se observa, é possível identificar, portanto, certa distinção conceitual entre Barroso (2012) e Streck (2016), de sorte que apenas o primeiro compreende o ativismo como fenômeno natural, isto é, como mecanismo decisório que reflete a adoção de uma postura proativa, mas que sempre atua dentro dos limites constitucionais. No entanto, o que Barroso entende por ativismo, em verdade, são elementos intrínsecos ao desempenho das funções de qualquer juiz ou tribunal (TASSINARI, 2013), ponto de vista que foge ao debate acerca dos limites do exercício da jurisdição.

Apesar disso, pode-se inferir que decorrem da judicialização duas formas de decisão judicial: a) a que concretiza direitos e garantias nos exatos termos e limites impostos pela Constituição; b) a que decorre da extrapolação de competências constitucionalmente atribuídas, geralmente expressa em decisões que manifestam a materialização de visões pessoais do julgador.

Em suma, parece acertada, por essa razão, a compreensão do ativismo judicial como manifestação desta última forma de decidir, em uma atuação exorbitante do Poder Judiciário ao conferir sentido distinto ou alargar o entendimento de expressões abertas ou ambíguas, indo de encontro, desse modo, à disposição do próprio texto constitucional ou legal.

Estabelecidas as premissas da judicialização e do ativismo judicial como sua primeira espécie, será dada ênfase, a partir de então, ao fenômeno da judicialização da política. Com isso, será possível aferir se há legitimidade no controle jurisdicional do juízo de admissibilidade do Presidente da Câmara em face das denúncias de crimes de responsabilidade.

3. JUDICIALIZAÇÃO DA POLÍTICA E O PRINCÍPIO DA SEPARAÇÃO DOS PODERES: RISCO À DEMOCRACIA

A judicialização da política vai além da forma como o Poder Judiciário decide nas questões que lhes são submetidas. A maneira como este Poder atua, como explicitado, a depender da decisão, tem mais a ver com o ativismo judicial. Por sua vez, o primeiro fenômeno diz respeito à natureza das questões que são colocadas à apreciação judicial. Nesse sentido, a judicialização provoca um deslocamento do âmbito decisório, de forma que questões que deveriam ser resolvidas no âmbito dos demais Poderes (políticos) são levadas ao Judiciário.

Observa-se, por vezes, certa confusão em torno dos dois fenômenos, porquanto ambos se manifestam em casos de judicialização. Porém, a judicialização da política:

> [...] pode significar tanto a expansão da atuação dos tribunais ou dos juízes, monocraticamente, ou seja, quando há uma transferência do poder decisório dos poderes legislativo e executivo para os tribunais, bem como pode significar a disseminação de métodos de tomada de decisão judicial fora da esfera judicial adequada (TONELLI, 2016, p. 15).

Não obstante, é possível que o ativismo judicial se manifeste em sede de judicialização da política. Neste caso, de acordo com Streck (2016), podem existir decisões em que a vontade do julgador suprime o debate político, sob o pretexto de eventual avanço ou de manutenção do *status quo*. Nesse sentido, acrescenta:

> [...] de uma questão que sofreu judicialização se pode ter como consequência uma resposta ativista, o que é absolutamente ruim e censurável em uma perspectiva de democracia normativa. Todavia, é possível afirmar que existem casos de judicialização nos quais a resposta oferecida pelo Judiciário é adequada à Constituição, concretizadora de direitos fundamentais e/ou procedimentos guarnecedores da regra democrática e que, portanto, não pode ser epitetada de ativista (STRECK, 2016, p. 724).

Como se observa, o problema da judicialização da política não está, a princípio, na resposta oferecida pelo Judiciário, considerando a possibilidade de tomada de decisões em conformidade constitucional. O imbróglio reside, acima de tudo, na interferência judicial em questões que, por sua natureza, não lhe dizem respeito, o que configura afronta à própria democracia e à separação dos poderes.

Nesse cenário, Barroso (2012) aponta três objeções à intervenção do Judiciário, que podem ser aplicadas indistintamente aos casos de ativismo judicial e de judicialização da política, a saber: a) riscos para legitimidade democrática; b) risco de politização da justiça; e c) limitação da capacidade institucional do Poder Judiciário.

Com efeito, a Constituição de 1988 firmou as bases da República em um Estado Democrático de Direito e, por essa razão, o debate a respeito da judicialização da política entra no campo da legitimidade. Deveras, ao decidirem questões políticas – ainda que por provocação –, os juízes fazem as vezes de membros de Poderes que passaram por crivo popular.

Todavia, embora a consolidação de um modelo democrático esteja ligada ao aumento da presença do Direito, situações de judicialização da política ameaçam a própria democracia, de sorte que questões dessa natureza devem ser decididas com base na supremacia do Direito e não da política (TONELLI, 2016).

É bem verdade que as razões que ensejaram a judicialização da política decorrem, muitas vezes, da incapacidade ou da inércia dos demais Poderes em lidarem com determinadas questões. Por conta disso, Streck (2016) entende que a judicialização da política não se apresenta como um problema em si, a depender da intensidade com que ela se verifica. Para o jurista, ela sempre vai existir, em certo grau, nos regimes democráticos com Constituições normativas, porquanto o Judiciário será sempre acionado para preservar a ordem constitucional em situações de violações por parte de quaisquer Poderes.

No que concerne ao risco de politização da justiça, verifica-se um maior nível de gravidade da judicialização, porquanto seja dever do Poder Judiciário, no exercício da jurisdição, dizer o direito de forma imparcial. Nesse sentido, embora o processo de produção da Constituição e das leis seja político, aplicá-las é questão de ordem jurídica. Com isso, não se está a olvidar que "juízes não são seres sem memória e sem desejos, libertos do próprio inconsciente e de qualquer ideologia" (BARROSO, 2012, p. 29), mas, tão somente, a compreender que o desenvolvimento da atividade jurisdicional exige que estas concepções sejam, momentaneamente, deixadas de lado.

Sobre este ponto, pertinentes as lições de Barroso (2012, p. 31), no sentido de que:

> Os riscos da politização da justiça, sobretudo da justiça constitucional, não podem ser totalmente eliminados. A Constituição é, precisamente, o documento que transforma o poder constituinte em poder constituído, isto é, Política em Direito. Essa interface entre dois mundos dá à interpretação constitucional uma inexorável dimensão política. Nada obstante isso, ela constitui uma tarefa jurídica. Sujeita-se, assim, aos cânones de racionalidade, objetividade e motivação das decisões judiciais, devendo reverência à dogmática jurídica, aos princípios de interpretação e aos precedentes21. Uma corte constitucional não deve ser cega ou indiferente às conseqüências políticas de suas decisões, inclusive para impedir resultados injustos ou danosos ao bem comum ou aos direitos fundamentais. Mas somente pode agir dentro das possibilidades e dos limites abertos pelo ordenamento jurídico.

Por sua vez, a limitação da capacidade institucional do Poder Judiciário implica na concepção de que juízes e tribunais nem sempre possuem o conhecimento suficiente para decidir a respeito de questões complexas que envolvem conhecimento não jurídico. Por essa razão, questiona-se se situações que envolvem o mérito de determinadas decisões administrativas – a exemplo da decisão de construção de uma escola em lugar de um hospital – podem ser decididas na esfera judicial.

Em verdade, a tomada de decisões políticas envolve questões que vão além da concretização imediata de certos direitos, na medida em que resultam custos ao Estado. Nestes casos, em um cenário de restrição orçamentária, por exemplo, cabe aos gestores o estabelecimento de ordens de prioridade. Para Sustein e Holmes (2019), é imprescindível o

conhecimento da região em que operam para que seja possível a melhor distribuição dos recursos disponíveis.

Como se observa, não é difícil compreender as limitações do Judiciário nestas situações. Como forma de superação de dificuldade, Barroso (2012) entende que o Judiciário deve analisar se, em casos tais, a matéria pode ser mais bem tratada por um outro Poder, órgão ou entidade. De acordo com o jurista, em questões que envolvem conhecimento específico e discricionariedade técnica, a postura do juiz ou tribunal deve ser de deferência em relação às considerações feitas por instâncias especializadas, desde que, por óbvio, não haja a afronta a nenhum dispositivo constitucional.

Com efeito, os riscos da judicialização da política, se concretizados, configuram violação ao princípio da separação dos poderes de Montesquieu. De acordo com ele:

> Não há liberdade se o poder judiciário não está separado do legislativo e do executivo. Se houvesse tal união com o legislativo, o poder sobre a vida e a liberdade dos cidadãos seria arbitrário, já que o juiz seria ao mesmo tempo legislador. Se o judiciário se unisse com o executivo, o juiz poderia ter a força de um opressor. E tudo estaria perdido se a mesma pessoa, ou o mesmo corpo de nobres, de notáveis, ou de populares, exercesse os três poderes: o de fazer as leis, o de ordenar a execução das resoluções públicas e o de julgar os crimes e os conflitos dos cidadãos (MONTESQUIEU, 2000, p. 168).

A lucidez das ideias de Montesquieu é tal que espanta por sua contemporaneidade. Em verdade, a concentração de Poder representa um risco à existência da democracia, de modo que o Estado Democrático de Direito tem por base não apenas a divisão das atividades estatais entre diferentes órgãos, mas também a criação de mecanismos de limitação do Poder pelo Poder, com fulcro na preservação dos ideais democráticos.

Todavia, importante acrescentar que, hodiernamente, não existe mais espaço para a compreensão da democracia como algo meramente político, sendo imprescindível concebê-la também em seu aspecto social, de forma que é democrático assegurar ao homem direitos como saúde, educação, trabalho, entre outros (AZAMBUJA, 1996).

E assim tem sido a atuação do Poder Judiciário quando se depara com situações que envolvem direitos dessa ordem. Por conseguinte, o Supremo Tribunal Federal, como órgão de cúpula, tem sido o maior alvo das críticas que dizem respeito à judicialização da política. Todavia, o senso popular não faz a distinção de ordem técnica entre esta e o ativismo judicial, de modo que boa parte das decisões do órgão são encaradas sob um aspecto negativo, ainda que não o sejam, normativamente.

Com efeito, esta visão reducionista, como já salientado por Continentino (2012), prejudica o debate crítico a respeito das decisões judiciais, porquanto, em algumas vezes, o juiz ou tribunal está no exercício legítimo da jurisdição constitucional e, portanto, despido de quaisquer vieses pessoais.

Em suma, cabe reiterar o pensamento de Streck (2016), no sentido de que enquanto o ativismo judicial sempre é danoso para a democracia, a judicialização da política pode ser ou pode não ser, a depender da intensidade com que ela se apresenta.

Destarte, estabelecidas as premissas do que se entende por judicialização da política, torna-se possível realizar a análise da legitimidade de apreciação judicial do juízo de admissibilidade dos crimes de responsabilidade do Presidente da República.

4. A (IM)POSSIBILIDADE DE APRECIAÇÃO JUDICIAL DO JUÍZO DE ADMISSIBILIDADE DOS CRIMES DE RESPONSABILIDADE DO PRESIDENTE DA REPÚBLICA: UM CASO DE JUDICIALIZAÇÃO DA POLÍTICA?

Os crimes de responsabilidade do Presidente da República estão previstos na Constituição Federal de 1988. O *impeachment*, traduzido como impedimento ou impugnação do mandato, diz respeito ao processo constitucional de abreviação do término do mandato de um Presidente por meio do Congresso Nacional (TONELLI, 2016).

Ao longo da vigência da atual Carta Magna, o Brasil presenciou processos de *impeachment* que culminaram nas respectivas perdas dos cargos dos ex-presidentes Fernando Collor de Mello e Dilma Rousseff. Muito embora ambos tenham se desenvolvido em um contexto de forte crise política, os dois cenários guardavam distinções peculiares.

Como observa Tainah Salles (2017), Collor não possuía, em 1992, apoio expressivo de parcela da sociedade, razão por que se tornou impedido por votação quase unânime e basicamente inexistiu qualquer movimento social contrário a seu *impeachment*. Por sua vez, aponta a autora, Dilma – apesar de elevada rejeição – ainda contava com expressivo apoio popular, pelo que o ambiente de unanimidade visualizado anteriormente não se repetiu em 2016. Aliado a isso, somavam-se os debates a respeito da legitimidade do *impeachment*, que pairava, especificamente, sobre aspectos como a própria existência de crime de responsabilidade, a possibilidade de responsabilização por suposto crime cometido em mandato anterior e a própria recepção ou não da Lei n º 1.079/1950, que define os referidos crimes e regula o respectivo processo de julgamento.

Atualmente, o cenário presenciado pelo então Presidente Jair Messias Bolsonaro aproxima-se mais ao vivido pela ex-Presidente Dilma, pois aquele conta com expressivo apoio popular. Além disso, em que pese a situação de crise política (comum nas outras situações), o atual Chefe do Executivo Federal conta ainda com robusta base aliada no Congresso Nacional. Diante disso, é válido questionar até que ponto esse cenário favorável pode influenciar na abertura de eventual processo de *impeachment*, levando-se em conta as disposições constitucionais claras e objetivas que dizem respeito aos crimes de responsabilidade.

Antes de tudo, cumpre informar que não será analisado o rito de *impeachment* de forma geral, porquanto existem peculiaridades que merecem maior aprofundamento em trabalho específico.

No entanto, importa esclarecer que o procedimento é dividido em duas partes: uma perante a Câmara dos Deputados, que realizará o juízo de admissibilidade; outra perante o Senado Federal – somente após aprovação de dois terços da Câmara –, em que ocorrerá o desenrolar do processo e o julgamento.

Com isso, a ênfase desta fase final do artigo será a análise de três aspectos específicos, a saber: a) definir as condutas do Presidente da República passíveis de responsabilização por crime de responsabilidade; b) verificar se o cenário político-social prévio pode influenciar na decisão do Presidente da Câmara dos Deputados de levar eventual denúncia à deliberação do Plenário da Casa; c) refletir acerca possibilidade de apreciação judicial em caso de inércia deliberada do Presidente da Câmara.

Com efeito, o artigo 85 da Constituição Federal assim dispõe:

> Art. 85. São crimes de responsabilidade os atos do Presidente da República que atentem contra a Constituição Federal e, especialmente, contra: I - a existência da União; II - o livre exercício do Poder Legislativo, do Poder Judiciário, do Ministério Público e dos Poderes constitucionais das unidades da Federação; III - o exercício dos direitos políticos, individuais e sociais; IV - a segurança interna do País; V - a probidade na administração; VI - a lei orçamentária; VII - o cumprimento das leis e das decisões judiciais. Parágrafo único. Esses crimes serão definidos em lei especial, que estabelecerá as normas de processo e julgamento. (BRASIL, 1988)

Para Carlos Ayres Britto (2015), a Constituição elenca seus conteúdos mais caros no citado artigo, vez que neles se desdobram a República e a Federação. Nesse sentido, atentar contra qualquer uma das matérias veiculadas em seus incisos seria atentar contra a própria Constituição de uma maneira acintosa, afrontosa, grave; ou seja, "uma declaração de inadaptabilidade do Presidente da República aos valores democráticos da Constituição em seu conjunto" (BRITTO, 2015, p. 3).

Em verdade, apesar de estas infrações serem definidas como crimes de responsabilidade, não possuem natureza criminal, de maneira que nem todas as condutas que se amoldam aos incisos do artigo 85 vão trazer reflexos na esfera da liberdade do indivíduo, limitando-se, por conseguinte, à declaração da perda do cargo e à inabilitação para o exercício de função pública por oito anos (SALES, 2015).

A esse respeito, na esteira do entendimento de Uadi Lammêgo Bulos (2015, p. 1256 apud SALES, 2015, p. 60), os crimes de responsabilidade podem ser divididos em duas espécies: *stricto sensu*, que acarretam a perda do cargo e inabilitam para o exercício do *munus* público por oito anos; e *lato sensu*, quando também constituem ilícitos penais. Diante disso, os crimes de responsabilidade previstos no artigo 85 da Constituição são do tipo *stricto sensu*.

Com efeito, os atos previstos nos incisos do citado artigo são de natureza infracional, porquanto inerentes à própria esfera de competência, prerrogativas e deveres do Presidente da República (BRITTO, 2015).

Ainda a respeito da natureza jurídica dos crimes de responsabilidade:

> O *impeachment*, previsto na Carta Magna do nosso país, é um processo jurídico-político. Jurídico porque no sistema presidencialista a cessação do mandato de um presidente, chefe de governo e de Estado, está sujeita ao que diz explicitamente a Constituição nos incisos do artigo 85 e definidos em lei especial. Político por se tratar de um processo que tem início com a sua admissibilidade na Câmara dos Deputados e tem seu processamento e julgamento final no Senado Federal (TONELLI, 2016, p. 42).

Tendo em conta o caráter político do juízo de admissibilidade efetuado na Câmara dos Deputados, cumpre tecer algumas considerações a esse respeito. Em verdade, não se nega que o rito do *impeachment* é político, vez que realizado por políticos no exercício de suas respectivas atribuições constitucionais. Não obstante, antes de o juízo de admissibilidade ser submetido à votação em Plenário da Câmara, o recebimento da denúncia passa pelo crivo do Presidente da Casa, situação que, por vezes, tem configurado certo entrave.

Nesse contexto, é importante o conhecimento de pontos específicos do artigo 218 do Regimento Interno da Câmara dos Deputados, que tratam do processo dos crimes de responsabilidade do Presidente da República:

> Art. 218. É permitido a qualquer cidadão denunciar à Câmara dos Deputados o Presidente da República, o Vice-Presidente da República ou Ministro de Estado por crime de responsabilidade. § 1º A denúncia, assinada pelo denunciante e com firma reconhecida, deverá ser acompanhada de documentos que a comprovem ou da declaração de impossibilidade de apresentá-los, com indicação do local onde possam ser encontrados, bem como, se for o caso, do rol das testemunhas, em número de cinco, no mínimo. § 2º Recebida a denúncia pelo Presidente, verificada a existência

> dos requisitos de que trata o parágrafo anterior, será lida no expediente da sessão seguinte e despachada à Comissão Especial eleita, da qual participem, observada a respectiva proporção, representantes de todos os Partidos. § 3º Do despacho do Presidente que indeferir o recebimento da denúncia, caberá recurso ao Plenário (BRASIL, 1988)

Consoante se observa, na medida em que a decisão inicial é atribuição regimental do Presidente da Câmara, não existe qualquer previsão de prazo para fazê-la. Por conta disso, hodiernamente, tem sido adotada confortável postura de inércia em face de inúmeras denúncias, de forma que não há apreciação para recebê-las e, tão pouco, para recusá-las.

A intenção tem sido, nesse sentido, não levar o caso à apreciação da Casa, o que aconteceria tanto em casos de recebimento quanto de recurso interposto à recusa, conforme § 3º do mencionado artigo. Tem-se optado, desse modo, pela inação, mormente em casos em que o Chefe do Executivo Federal goza de considerável prestígio popular. Com efeito, apesar da natureza política, é inegável que o elemento social, para além disso, também tem força de influência na tomada de decisões.

A título ilustrativo, site da Agência de Jornalismo Investigativo Publica contabiliza, em tempo real, as denúncias de possíveis crimes de responsabilidade cometidos pelo Presidente Jair Bolsonaro. De acordo com a agência, até 15 de julho de 2022, existem 143 pedidos enviados à Câmara dos Deputados, assinados por mais de 1550 pessoas e mais de 550 organizações. Destes, apenas 7 foram arquivados ou desconsiderados e 136 estão pendentes de análise pelo Presidente da Câmara.

Diante disso, é imprescindível traçar um paralelo histórico com os pedidos apresentados em face dos demais ex-presidentes da República. De acordo com levantamento realizado por Sales (2017, p. 65), a partir de dados colhidos em instrumentos da imprensa até o mandato da ex-presidente Dilma, foi observada a seguinte situação em dados numéricos: Collor (29 pedidos); Itamar (4 pedidos); Fernando Henrique Cardoso (1 pedido no primeiro mandato e 16 pedidos no segundo); Lula (25 pedidos no primeiro mandato e 9 pedidos no segundo); Dilma (14 pedidos no primeiro mandato e 34 no segundo). Ou seja, dos que sofreram *impeachment*, Collor obteve 29 pedidos, enquanto Dilma, 48.

Independentemente de posicionamento político – porquanto não cabível nesta discussão -, observa-se que o então Presidente Jair Bolsonaro é recordista neste quesito. Não se está a olvidar, por certo, que as denúncias não pressupõem, por si, o cometimento de crimes de responsabilidades, de modo que se almeja, isto sim, o respeito ao devido processo legal e, sobretudo, a concretização da Constituição.

Tais questões implicam na inadmissão de eventual postura inerte do Presidente da Câmara, pois, na seara da já mencionada compreensão de Carlos Ayres Britto (2015), a violação às disposições do artigo 85 do texto constitucional afrontam de maneira grave a própria Constituição e demonstram inaptidão do Presidente da República aos valores democráticos.

Por essa razão, questiona-se se o Supremo Tribunal Federal pode ser acionado com o fim de obtenção de determinação judicial para que o Presidente da Câmara aprecie dos pedidos de *impeachment*. Com efeito, por tratar de decisão que é eminentemente política, tem-se por inequívoco que a submissão de matérias desta ordem ao Poder Judiciário é caso de judicialização da política, o que configura impedimento à apreciação jurisdicional de questões de cunho procedimental.

De acordo com Gilmar Ferreira Mendes (2009, p. 969):

> No exame de denúncia popular oferecida contra o Presidente José Sarney, a Mesa da Câmara dos Deputados"... houve por bem melhor examiná-la, para verificar se preenchia os requisitos legais para ser recebida. Exaustivamente examinada pela assessoria técnica da Câmara, concluiu que os fatos narrados na denúncia não configuram crime de responsabilidade...". Da decisão denegatória de recebimento da denúncia impetrou-se mandado de segurança contra o Presidente da Câmara dos Deputados, tendo o STF assentado que a competência daquele "não se reduz à verificação das formalidades extrínsecas e da legitimidade de denunciantes e denunciados, mas se pode estender, a rejeição imediata da acusação patentemente inepta".

Como se observa, a Suprema Corte apreciou, neste caso, questão relativa ao juízo de admissibilidade da Câmara. No entanto, a apreciação disse respeito a meros aspectos procedimentais, não adentrando na esfera política da decisão.

Por sua vez, em decisão recente no bojo do Mandado de Segurança 37.083 do Distrito Federal, de Relatoria do Ministro Nunes Marques, assentou-se que:

> [...] Preliminarmente, observo que os pedidos dirigidos contra condutas do Presidente da República não podem ser conhecidos neste feito, haja vista que o objeto da impetração é a conduta do Presidente da Câmara dos Deputados, consistente na alegada omissão em apreciar pedido de impeachment protocolizado pelos autores [...] Não conheço, portanto, dos pedidos dirigidos contra atos do Presidente da República.[...] Isso é o que decorre, antes de tudo, do fato de que não há previsão, nem na Constituição Federal, nem na Lei 1.079/50, nem no Regimento Interno da Câmara dos Deputados – RICD, de prazo para a apreciação do pedido de impeachment. A invocação de legislação que disciplina procedimentos administrativos é descabida, porque o impeachment não é um procedimento administrativo. Longe disso, é um procedimento constitucional com forte teor político e, portanto, subordinado à discricionariedade dos agentes constitucionalmente investidos da autoridade necessária para dirigi-lo. Logo, qualquer medida judicial que viesse a fixar prazo ao Presidente da Câmara dos Deputados para apreciar semelhante pedido, o faria sem qualquer base jurídica e em prejuízo da independência do Poder Legislativo (CF, art. 2º), que, nesse ponto, detém verdadeira competência jurisdicional para instaurar ou não o processo de impeachment contra o Presidente da República, cabendo o

> recebimento, pronúncia e julgamento da denúncia ao Senado da República [...] (STF – MS 37.083 DF, Relator: Nunes Marques, Data de Julgamento: 30/04/2021, Data de Publicação: DJ-e do dia 03/05/2021)

Com efeito, nota-se que o Supremo Tribunal Federal tem atuado com cautela em relação a casos de judicialização de questões relacionadas ao juízo de admissibilidade de possíveis crimes de responsabilidade cometidos pelo Presidente da República. Por certo, a forte natureza política do *impeachment* afasta a possibilidade de intervenção judicial acerca de determinados pontos, sob pena de mácula ao princípio da separação dos poderes e ativismo judicial em sede de judicialização da política.

Apesar disso, não é aceitável que o Presidente da Câmara adote uma postura de inércia em face de inúmeras denúncias de possíveis crimes de responsabilidade, mormente em face de as previsões constitucionais do artigo 85 serem objetivas, não comportando espaço discricionário prévio no que respeita à análise do mérito, que deve ser decidido em Plenário.

Diante disso, em face da impossibilidade de apreciação judicial, torna-se imperiosa a necessidade de adaptação constitucional de seu juízo de admissibilidade, a fim de que seja estipulado, ao menos, prazo razoável para que o Presidente da Câmara responda às denúncias. Por evidente, isso não implica em necessário recebimento, porquanto, como cediço, algumas questões são movidas por interesses puramente partidários. Não obstante, assegurar a razoabilidade nesse processo – que valerá não apenas para o Presidente em exercício, como para todos os que ocuparem o posto de Chefe do Executivo – importa na garantia de um devido processo legal justo e, sobretudo, na proteção da própria Constituição.

5. CONSIDERAÇÕES FINAIS

Como foi observado, a conjuntura jurídica e política que o Brasil atravessa é reflexo de uma série de transformações introduzidas pelo Neoconstitucionalismo. Com a promulgação da Constituição de 1988, o texto constitucional passou a ter força normativa reconhecida, sendo alçado ao *status* de norma jurídica, derrotando-se a antiga visão que prevalecia no sentido de ser um documento essencialmente político.

Como superação de um passado antidemocrático, as pessoas adquiriram consciência de que as normas constitucionais vão além da mera positivação, pois carecem, por conseguinte, de concretização. Nesse cenário, alguns mecanismos de controle de constitucionalidade foram aprimorados e desenvolvidos com o intuito de assegurar a plena eficácia dos dispositivos

constitucionais, fato que culminou na expansão da jurisdição constitucional e no consequente protagonismo do Poder Judiciário, com especial ênfase a seu órgão de cúpula.

Com efeito, verificou-se que o aumento da busca judicial pela concretização dos direitos é denominado de judicialização, que é um evento natural. No entanto, foi observado que dele também podem decorrer fenômenos como o ativismo judicial e a judicialização da política, que, embora apresentem pontos de similaridade, não se confundem.

Em verdade, demonstrou-se que definir o ativismo judicial não é tarefa fácil, porém a expressão carrega previamente, de forma usual, certa conotação negativa, o que dificulta o debate honesto e imparcial a respeito de algumas decisões. Todavia, parece acertada a definição que o coloca como algo danoso à democracia, na medida em que o Poder Judiciário atua de forma exorbitante, por vezes alargando o sentido de normas abertas ou lhes conferindo sentido distinto.

Por sua vez, a judicialização da política tem mais a ver com a matéria que é levada à apreciação do Judiciário, em razão de não ser essa a esfera mais adequada para tal. Apesar de ser um fenômeno natural, pode acarretar problemas com a decisão que é tomada, por configurar afronta à separação dos Poderes e violar a própria democracia.

Nesse espeque, foi demonstrado que a judicialização da política também ocorre em situações que envolvem o *impeachment* do Presidente da República. Optou-se, então, pela análise da fase inicial desse processo, com especial ênfase à decisão do Presidente da Câmara diante das denúncias, que pode ser de: aceitação e envio ao Plenário; ou rejeição. Ocorre que estas autoridades parlamentares têm adotado, por vezes, uma postura de inércia (ou de não apreciação) em face de inúmeros pedidos.

Por certo, inexiste prazo constitucional, regimental e legal para a apreciação destes casos. No entanto, as hipóteses previstas no artigo 85 da Carta Magna, se verificadas na prática, importam em grave ofensa constitucional, pelo que eventuais pedidos de verificação nesse sentido precisam ser, ao menos, apreciados.

Em razão da usual postura inerte, tem-se adotado o costume de ajuizamento de ações ao Supremo Tribunal Federal, a fim de que seja proferida sentença obrigatória de apreciação. Conquanto a ideia possa, a princípio, aparentar solução imediata, não se deve olvidar que a decisão do Presidente da Câmara tem natureza política, posto que incluída em rol de suas competências. Por isso, o âmbito mais adequado para a resolução desse problema não é o Poder Judiciário, sob pena de violação da separação dos Poderes.

Não obstante, embora usualmente acusada de agir de maneira ativista, as decisões da Suprema Corte sobre este assunto têm sido lúcidas, mantendo-se o devido cuidado de não

interferência em questões alheias a sua esfera de competência. Em verdade, como observado, ao reconhecer o teor político do processo de *impeachment*, o órgão de cúpula do Judiciário brasileiro evita se imitir em espaço discricionário que não é seu.

Vale dizer, todavia, que uma postura de inércia em face de inúmeras denúncias de crimes de responsabilidade – embora configure decisão discricionária e sem prazo – não parece estar de acordo com o espírito constitucional, sobretudo quando se compreende a sua pretensão de eficácia. Diante disso, é imperioso destacar que, diante da impossibilidade de apreciação judicial, é imprescindível a estipulação legal ou regimental de prazo razoável para decisão do Presidente da Câmara. Do contrário, estar-se-ia contemplando situação impeditiva de concretização constitucional.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

AMARAL, Thanmara Espínola; FREITAS, Vladimir Passos de; MORAIS, Ivy Sabina Ribeiro. **O Poder Judiciário no Regime Militar (1964-1985)**. Simplíssimo Livros, 2012. Edição do Kindle.

AZAMBUJA, Darcy. **Teoria geral do estado**. 35 ed. São Paulo: Globo, 1996.

BARROSO, Luís Roberto. Constituição, Democracia e Supremacia Judicial: Direito e Política no Brasil Contemporâneo. **Revista da Faculdade de Direito – UFRJ**, v. 2, nº 21, jan./jun. 2012. Disponível em: https://www.e-publicacoes.uerj.br/index.php/rfduerj/article/view/1794. Acesso em: 10/06/2021.

BARROSO, Luís Roberto. Neoconstitucionalismo e constitucionalização do direito (O triunfo tardio do direito constitucional no Brasil). **Revista de Direito Administrativo**, Rio de Janeiro, v. 240, p. 1-42, abr./jun. 2005. Disponível em: http://bibliotecadigital.fgv.br/ojs/index.php/rda/article/view/43618. Acesso em: 24/06/2021.

BARROSO, Luís Roberto. Judicialização, Ativismo Judicial e Legitimidade Democrática.**[Syn]Thesis**, Rio de Janeiro, v.5, nº 1, 2012, p.23-32. Disponível em: https://www.e-publicacoes.uerj.br/index.php/synthesis/article/view/7433/5388. Acesso em 12/06/2021.

BONAVIDES, Paulo. Jurisdição constitucional e legitimidade (algumas observações sobre o Brasil). **Estudos Avançados**, v. 18, nº 51, p. 127-150, 2004. Disponível em: https://www.revistas.usp.br/eav/article/view/10003. Acesso em: 27/06/2021.

BRASIL. Constituição (1988). **Constituição da República Federativa do Brasil**. Brasília: Presidência da República, 1988. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm . Acesso em: 28/06/2021.

BRASIL. **Lei nº 1.079, de 10 de abril de 1950**. Define os crimes de responsabilidade e regula o respectivo processo de julgamento. Diário Oficial da União, Rio de Janeiro, RJ, 12 de abril

de 1950. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l1079.htm. Acesso em: 28/06/2021.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Mandado de Segurança 37.867 do Distrito Federal. Relator: Kassio Nunes Marques. **Pesquisa de Jurisprudência**. Julgamento em 30/04/2021. Disponível em: https://jurisprudencia.stf.jus.br/pages/search/despacho1195744/false. Acesso em: 29/06/2021.

BRITTO, Carlos Ayres. Crimes de Responsabilidade do Presidente da República. **Revista brasileira de políticas pública**, v. 5, nº 3, p. 2-7, jul./dez. 2015. Disponível em: https://www.publicacoes.uniceub.br/RBPP/article/view/3808. Acesso em: 28/06/2021.

CONTINENTINO, Marcelo Casseb. Ativismo Judicial:Proposta Para uma Discussão Conceitual. **Revista de Informação Legislativa**, Brasília, a.49, nº 193, jan./mar. 2012, p. 141-149. Disponível em: https://www2.senado.leg.br/bdsf/bitstream/handle/id/496925/RIL193.pdf?sequence=1&isAllowed=y. Acesso em: 24/06/2021.

HESSE, Konrad. **A Força Normativa da Constituição**. Tradução de Gilmar Ferreira Mendes. Porto Alegre: Sergio Antonio Fabris, 1991.

HOLMES, Stephen; SUSTEIN, Cass R. **O custo dos direitos**. Por que a liberdade depende dos impostos. Tradução de Marcelo Brandão Cipolla. 1 ed. São Paulo: WMF Martins Fontes, 2019.

LASSALLE, Ferdinand. **A Essência da Constituição**. Prefácio de Aurélio Wander Bastos. 2 ed. Rio de Janeiro: Liber Juris, 1988.

MENDES, Gilmar Ferreira. In: BRANCO, Paulo Gustavo Gonet; COELHO,Inocêncio Mártires; MENDES, Gilmar Ferreira. **Curso de Direito Constitucional**. 4 ed. Revista e Atualizada. São Paulo: Saraiva, 2009.

MONTESQUIEU. **Do espírito das leis**. Tradução de Cristina Murachco. São Paulo: Martins Fones, 2000.

OS Pedidos de Impeachment de Bolsonaro. **Agência de Jornalismo Investigativo Publica**, 2021. Disponível em: https://apublica.org/impeachment-bolsonaro/. Acesso em: 15/07/2022.

SALES, Tainah. Aspectos jurídicos do impeachment, dos crimes de responsabilidade e das "pedaladas fiscais". **Revista de Direito Brasileira**, v. 16, nº 7, p. 57-78, jan./abr. 2017. Disponível em: https://www.indexlaw.org/index.php/rdb/article/view/3008. Acesso em: 28/06/2021.

STRECK, Lenio Luiz. Contra o Neoconstitucionalismo. **Constituição, Economia e Desenvolvimento: Revista da Academia Brasileira de Direito Constitucional**, Curitiba, v.3, nº 4, p. 9-27, jan./jun. 2011. Disponível em: http://abdconstojs.com.br/index.php/revista/article/view/27. Acesso em: 24/06/2021.

STRECK, Lenio Luiz. Entre o Ativismo e a Judicialização da Política: a difícil concretização do direito fundamental a uma decisão judicial constitucionalmente adequada. **Espaço**

Jurídico Journalof Law [EJJL], Joaçaba, v.17, nº 3, set./dez. 2016, p.721-732. Disponível em:https://portalperiodicos.unoesc.edu.br/espacojuridico/article/view/12206/pdf. Acesso em: 12/06/2021.

STRECK, Lenio Luiz. **Jurisdição Constitucional**. 6 ed. Rio de Janeiro: Forense, 2019.

TASSINARI, Clarissa. **Jurisdição e Ativismo Judicial**: Limites da atuação do Judiciário. Porto Alegre: Livraria do Advogado Editora, 2013.

TONELLI, Maria Luiza Quaresma. **Judicialização da Política**. São Paulo: Fundação Perseu Abramo, 2016. Disponível em: http://www.mpsp.mp.br/portal/page/portal/documentacao_e_divulgacao/doc_biblioteca/bibli_servicos_produtos/BibliotecaDigital/BibDigitalLivros/TodosOsLivros/Judicializacao-da-politica.pdf. Acesso em: 26/06/2021.