



Guilherme Balbi

**Controlando o Moderador: impeachment de Ministros
do STF à luz do controle disciplinar do CNJ**

**Monografia apresentada
à Escola de Formação da
Sociedade Brasileira de
Direito Público – SBDP,
sob a orientação da
Professora Livia Gil
Guimarães**

SÃO PAULO

2017

Agradecimentos

A Henrique Balbi, pela parceria em todos os momentos e pelas discussões, sobre esse trabalho e sobre tantas outras coisas.

A Giovanna Coltri, pela paciência em ouvir, pela disposição em ajudar no que era necessário e pela companhia única, inclusive – e especialmente – nos momentos de stress.

A Lívia Guimarães, pela disponibilidade, pelas conversas e pela dedicação à pesquisa.

A Ivan de Franco, Guilherme Klafke e Nathalia Fukunaga, pelos conselhos no desenho de pesquisa, pela atenção e pela disposição em ajudar que a pesquisa saísse do mundo das ideias.

A Rubens Glezer, pelas críticas feitas na banca.

Aos amigos de Botucatu, sempre presentes ainda que fisicamente distantes.

Aos amigos e amigas da Bateria de Agravado de Instrumento da São Francisco, pelas experiências e companheirismo que levarei para a vida.

À coordenação e aos colegas de Escola de Formação, pelo respeito e tolerância nas discussões ao longo do ano e por me ensinarem que um debate qualificado não é composto por referências intangíveis, mas sim por abertura à opinião do outro.

Aos professores e professoras que auxiliaram na minha formação, desde o ensino infantil até o ensino superior.

A André e Kika, pelo exemplo e apoio incondicionais e por mostrarem que, muitas vezes, o destino atingido não é mais importante do que as emoções vividas ao longo do caminho.

Resumo

No cenário contemporâneo, muito se discute sobre os grandes poderes de que desfrutam os membros do Supremo Tribunal Federal (STF) na definição de questões relevantes para a vida pública. A presente monografia pretende investigar o freio que se contrapõe, como responsabilização, a esse grande poder que se verifica na realidade dos Ministros; assim, ela se debruça sobre o método constitucionalmente previsto para punição desses atores – o impeachment –, a fim de verificar se há semelhança entre a *accountability* que os peticionantes exercem contra os membros da Suprema Corte e a *accountability* que o Conselho Nacional de Justiça exerce contra os demais membros do Judiciário. Através da leitura de produções acadêmicas que investigaram o exercício do poder disciplinar pelo CNJ até 2013, separei a tipificação legal das infrações dos magistrados, as condutas a eles imputadas e as fundamentações do CNJ que pautaram sua movimentação, comparando-as posteriormente com a previsão legal de crime de responsabilidade de um Ministro, com as condutas presentes nas petições de impeachment e com as fundamentações dos despachos pelo Senado Federal. A pesquisa identificou proximidade entre a infração disciplinar prevista na Lei Orgânica da Magistratura e na Lei de Impeachment; uma semelhança parcial entre as condutas impugnadas em ambos os institutos; e uma semelhança parcial na fundamentação dos órgãos apenas quando a condenação não é concretizada. Se ao realizarem o arquivamento das ações de controle, tanto Senado quanto CNJ o fizeram pelos mesmos motivos, em inúmeras ocasiões este último fixou parâmetros rigorosos para atuação do magistrado que não foram corroborados pelo primeiro, de modo que a pesquisa concluiu que a *accountability* exercida pelo CNJ não é exercida no caso dos Ministros do STF.

Palavras-chave: impeachment; Supremo Tribunal Federal; Conselho Nacional de Justiça; *accountability*; Processo Administrativo Disciplinar; Senado Federal.

Lista de abreviaturas

AC – Ação Cautelar

ADI – Ação Direta de Inconstitucionalidade

ADPF – Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamenta

CJF – Conselho de Justiça Federal

CNJ – Conselho Nacional de Justiça

CPC – Código de Processo Civil

CPI – Comissão Parlamentar de Inquérito

EUA – Estados Unidos da América

FAB – Força Aérea Brasileira

HC – Habeas Corpus

IDP – Instituto Brasiliense de Direito Público

LOMAN – Lei Orgânica da Magistratura

MS – Mandado de Segurança

OAB – Ordem dos Advogados do Brasil

PAD – Processo Administrativo Disciplinar

PGR – Procurador Geral da República

Respe – Recurso Especial Eleitoral

STF – Supremo Tribunal Federal

STJ – Superior Tribunal de Justiça

TRT – Tribunal Regional do Trabalho

TRF – Tribunal Regional Federal

TSE – Tribunal Superior Eleitoral

Lista de quadros

Quadro 1 – Número de acusações por Ministro do STF.....	65
Quadro 2 – Autores das petições e suas profissões.....	65
Quadro 3 – Número de despachos de arquivamento de petição de impeachment por Presidente do Senado.....	69
Quadro 4 – Data de protocolo das petições.....	70
Quadro 5 – Dispositivo legal que fundamenta o impeachment.....	101
Quadro 6 – Dispositivo legal que fundamenta os PADs.....	105

Sumário

1. Introdução.....	8
1.1 Apresentação do tema, do objeto e da justificativa.....	8
1.2 Organização do trabalho.....	14
2. Metodologia.....	17
2.1 Surgimento do tema: problema de pesquisa.....	17
2.2 Seleção das petições.....	20
2.3 Método de análise.....	21
2.4 Conceito de accountability.....	24
3. Parâmetros do controle disciplinar exercido pelo Conselho Nacional de Justiça.....	26
3.1 Breve histórico sobre o órgão.....	26
3.2 Parâmetros para atuação do controle disciplinar pelo CNJ.....	28
3.2.1 Fundamentação das decisões nos Processos Administrativos Disciplinares julgados pelo Plenário.....	31
3.2.2 Limites da atuação do CNJ.....	46
3.2.3 Accountability e controle disciplinar exercido pelo Conselho Nacional Justiça.....	49
4. O impeachment de Ministros do STF.....	53
4.1 Panorama histórico da origem do instituto.....	53
4.2 Atores no pedido de impeachment: ministros acusados, autores e presidentes do Senado.....	63
4.3 O tempo no pedido de impeachment: data da denúncia e do arquivamento.....	69
4.4 Fundamentação dos pedidos de impeachment.....	71
4.5 Fundamentação das decisões da Mesa do Senado.....	92
4.6 Breve síntese.....	98
5. O impeachment quando comparado com o controle disciplinar do CNJ.....	99

<i>5.1 Há semelhança entre o crime de responsabilidade e a infração disciplinar?.....</i>	<i>100</i>
<i>5.2 Há semelhança entre as condutas impugnadas?.....</i>	<i>106</i>
<i>5.3 Há semelhança entre as respostas dos órgãos?.....</i>	<i>118</i>
<i>5.4 Impeachment exerce accountability?.....</i>	<i>120</i>
6. Conclusão.....	125
7. Referências bibliográficas.....	129
8. Anexos.....	133

1. INTRODUÇÃO

1.1 Apresentação do tema, do objeto e da justificativa

Art. 99. A Pessoa do Imperador é inviolável, e Sagrada: Elle não está sujeito a responsabilidade alguma.¹

A atuação do Supremo Tribunal Federal (STF), nos últimos anos, vem recorrentemente sendo associada à ideia de um poder hierarquicamente acima dos outros, responsável por mediar conflitos entre os Poderes e decidir, por último, questões relevantes sobre Direito Constitucional. Ao somar a falta de representatividade dos órgãos políticos, em uma onda de descrédito das instituições responsáveis pela representação política², com um arranjo institucional favorável, que dá ao Supremo Tribunal Federal o poder de dizer o que diz a Constituição, a Corte passou a ser vista, sob o olhar de setores da academia³, da política e de alguns Ministros⁴, como o atual titular de um Poder Moderador informal – ausente na Constituição de 1988, mas verificável, sob titularidades distintas, em diversos momentos da história brasileira.

¹ Art. 99, Constituição Federal de 1824.

² Nesse sentido, destaca-se artigo de José Reinaldo de Lima Lopes, no jornal Folha de S. Paulo, publicado no dia 5 de março de 2017, sob o título "O Supremo e as Crises da República". Em passagem relevante, o autor destaca que "*Se, antigamente, apenas alguns poucos tinham acesso ao Supremo, hoje o caminho que leva até ele foi alargado. Não é motivo para fechar suas portas, mas pode-se pensar que muito daquilo sobre o que o STF é chamado a decidir resulta do bloqueio de outros canais de participação política e de garantias de direitos. Atualmente, diante de um Congresso conservador, que procura limitar direitos de toda ordem, e de um Executivo dominado pelo discurso da ordem e da eficiência econômica, a batalha pelas liberdades, pelos direitos e pelas igualdades será travada no STF.*". Presente em: <<http://www1.folha.uol.com.br/ilustrissima/2017/03/1863389-o-supremos-e-as-cries-da-republica.shtml>>, acesso em 25 de setembro de 2017.

³ "*Proclamada a República, o argumento de José Reinaldo de Lima Lopes é que o novo regime republicano brasileiro, de forma consciente e inspirado no sistema americano, atribuiu ao Supremo Tribunal Federal a responsabilidade de garantir a estabilidade conservadora em substituição ao extinto poder moderador, dando-lhe o poder de declarar inconstitucionalidade de leis e de controlar a legalidade dos atos do executivo. De fato, o discurso de um constituinte de 1890-91 expressamente reconhecia que o recém-criado STF possuía um "caráter eminentemente político", uma "espécie de poder moderador, destinado a manter o equilíbrio de todos os poderes da federação".* VALÉRIO, Otávio L. S. "A Toga e a Farda: o Supremo Tribunal Federal e o Regime Militar (1964-1969)". Dissertação de Mestrado pela Universidade de São Paulo. São Paulo, 2010.

⁴ Nesse sentido, destaca-se reiterada manifestação, dentre outros Ministros, do Ministro Dias Toffoli, em evento patrocinado pelo Centro Acadêmico XI de Agosto em 21 de Março de 2014 (presente em <<https://www.youtube.com/watch?v=mBXfw6Ylg1w&t=4055s>>, acesso em 17 de setembro de 2017) e em Palestra do mesmo Ministro, realizada no dia 4 de abril de 2014 para a UNESP (presente em <https://www.youtube.com/watch?v=0H_97dLAWgc&t=1s>, acesso em 17 de setembro de 2017).

Entretanto, um aspecto pouco ressaltado na comparação entre o poder Moderador, garantido pela Constituição de 1824 e de titularidade do Imperador, e o poder Moderador informal, exercido pelo Supremo Tribunal Federal na contemporaneidade, reside na aparente ausência de responsabilização que ambos gozam. Enquanto constitucionalmente o Imperador possuía relevantes prerrogativas, sendo isento de qualquer responsabilidade por ser figura inviolável e sagrada, na prática os Ministros do STF desfrutaram de grandes poderes – tanto na atuação individual quanto no colegiado –, sem que haja uma aparente contrapartida de responsabilização.

Em geral, a atuação dos Ministros pode ser problematizada sob os seguintes pontos não exaustivos: manifestar opinião sobre julgamento em processos que correm na Corte; comentar questões políticas do momento⁵; usar o voto vista como poder de prolatar o julgamento de determinada matéria e fundamentar decisões jurídicas com argumentos não políticos⁶. Tais condutas exemplificam ações dos Ministros do Supremo Tribunal Federal que são frontalmente contrárias a artigos da Lei Orgânica da Magistratura, colocando em risco a visão de imparcialidade que deve pautar

⁵ A verborragia dos Ministros, sobre processos a serem julgados no Supremo ou sobre questões políticas do momento, pode ser exemplificada por inúmeras condutas, dentre as quais se destacam a manifestação sobre o processo de impeachment da então presidente Dilma Rousseff, por parte do Ministro Gilmar Mendes (“Impeachment foi solução institucional normal, diz Gilmar em evento do MBL”, presente em < <http://www1.folha.uol.com.br/poder/2016/11/1833824-impeachment-foi-solucao-institucional-normal-diz-gilmar-em-evento-do-mbl.shtml>> acesso em 17 de setembro de 2017) e “Jurisprudência pode condenar Dilma e liberar Temer, aponta Gilmar”, presente em < <http://www1.folha.uol.com.br/poder/2016/06/1778754-jurisprudencia-pode-condenar-dilma-e-liberar-temer-aponta-gilmar-mendes.shtml>> acesso em 17 de setembro de 2017). Sobre ela, destaca-se artigo do Ministro Ricardo Lewandowski no jornal Folha de S. Paulo, do dia 13 de setembro de 2015, quando exercia a Presidência da Corte, “Judicatura e dever do recato”, presente em < <http://www1.folha.uol.com.br/opiniao/2015/09/1680729-judicatura-e-dever-de-recato.shtml>>, acesso em 17 de setembro de 2017.

⁶ Nesse sentido, destaca-se o polêmico voto do Ministro Gilmar Mendes na ADI 6.560, sobre financiamento privado de campanhas eleitorais, em que se destaca o seguinte trecho: “*Estamos falando do partido que conseguiu se financiar a ponto de chegar ao poder; uma vez no Governo, passou a manter esquema permanente de fluxo de verbas públicas para o partido, por meio de propinas e pixulecos de variados matizes; e, após chegar ao poder e a partir dele abastecer, de modo nunca antes visto na história do país, o caixa do partido, busca-se fechar as portas da competição eleitoral, sufocando os meios de financiamento dos concorrentes*”. Como exemplo de argumentação não jurídica, mas também não política, destaca-se o voto do Ministro Dias Toffoli no HC 103.412, que afirma: “*Mas verifico, já falando em Deus, que os astros hoje estão alinhados pela concessão das ordens. (...) É por isso que eu acredito em Deus, mas eu acredito também na astrologia. Os astros hoje estão alinhados, em uma conjugação favorável aos pacientes.*”.

o Judiciário e aproximando a imagem dos Ministros à imagem de um ator político.

Entretanto, sob esse amplo espectro de ações aparentemente não incidem mecanismos de controle. Diferentemente de outros poderes, cuja responsabilização frequentemente é exercida pelo próprio Judiciário⁷, eventuais abusos dos membros do STF só são submetidos a uma espécie de controle informal, ainda tímido, exercido por alguns setores da academia⁸. A imagem de que um Ministro do Supremo Tribunal Federal seria dotado de grande poder e de pouca chance de responsabilização⁹ motivou o estudo acerca do método constitucionalmente previsto de exercer o freio sobre os atores dessa instituição: o impeachment.¹⁰

Previsto no inciso II do art. 52 da Constituição de 1988, o poder de “processar e julgar os Ministros do Supremo Tribunal Federal (...) nos crimes de responsabilidade” é de competência privativa do Senado Federal que, diferentemente do impeachment presidencial, é tanto a Casa que

⁷ Nesse sentido, é curioso reparar que, muitas vezes, o Judiciário, e o Supremo Tribunal Federal em particular, desfrutam de suas prerrogativas de controle de modo a decidir até questões não englobadas no texto constitucional, expandindo sua ação sobre membros do Legislativo – envolvendo até casos de destituição de Presidentes das Casas Legislativas – e sobre prerrogativas do Executivo, como a nomeação de Ministros. Enquanto o STF afasta, muitas vezes em decisões liminares, os mandatos de parlamentares (como no caso de Eduardo Cunha, afastado em medida liminar na Ação Cautelar 4.070/DF) ou impede a nomeação de Ministros (como a Medida Cautelar no Mandado de Segurança 34.070/DF, que impediu a nomeação de Lula para a Casa Civil) sem que haja uma previsão expressa na Constituição para isso, o Senado Federal atua de modo inverso, não desfrutando das potencialidades de instrumento constitucionalmente designado para exercício de controle do Poder Judiciário.

⁸ Tal cenário é bem explicitado pelos professores da Universidade de São Paulo, Conrado Hubner Mendes e Virgílio Afonso da Silva, em evento promovido pelo jornal Folha de S. Paulo e pelo Cebrap (Centro Brasileiro de Análise e Planejamento), em 12 de junho de 2017. “Há excesso de individualismo no STF, afirmam professores da USP”. Presente em <<http://www1.folha.uol.com.br/poder/2017/06/1892442-ha-excesso-de-individualismo-no-stf-afirmam-professores-da-usp.shtml>>, acesso em 17 de setembro.

⁹ Tal imagem, vale ressaltar, encontra-se difundida na sociedade, podendo ser exemplificada por artigo do articulista Jânio de Freitas, no dia 24 de agosto, no jornal Folha de S. Paulo. Sob o título “Gilmar Mendes age como quem pode desafiar e desacatar o que quiser”, o jornalista ressalta que: “*Gilmar Mendes age, com indiferente segurança, como quem pode desafiar o que quiser e desacatar a quem quiser – e nada lhe acontece. Não que desfrute de cobertura legal ou moral para tanto. Conta, isso sim, com a falta de resposta para a pergunta que mais se ouve e se faz: não há ninguém nem o que fazer contra esse valeduto?*” presente em http://www1.folha.uol.com.br/colunas/janiodefritas/2017/08/1912484-gilmar-mendes-age-como-quem-pode-desafiar-e-desacatar-o-que-quiser.shtml?utm_source=facebook&utm_medium=social&utm_campaign=fbfolha, acesso em 17 de setembro de 2017).

¹⁰ Não se exclui, aqui, a existência de mecanismos processuais como a ação de suspeição e impedimento, que buscam o controle individual dos Ministros juízes.

recebe a denúncia quanto a que a julga. Também advindo da tradição norte-americana, o impeachment é largamente aplicado aos juízes nesse país, já tendo sido julgado contra 14 membros do Judiciário¹¹ e produzindo 9 condenações¹². No Brasil, entretanto, o cenário é diferente: dos 25 pedidos¹³ analisados, nenhum chegou a ser julgado no Plenário, sendo todos arquivados após o juízo de admissibilidade prévio feito pelo Presidente do Senado.

Situação diversa da aparente inviolabilidade dos Ministros é enfrentada pelos demais magistrados e membros do Poder Judiciário: criado em 2005, o Conselho Nacional de Justiça (CNJ) se firmou como órgão responsável, dentre outras funções, pela responsabilização e punição de faltas funcionais cometidas por magistrados, desembargadores e membros de tribunais superiores. Ao longo dos 72 casos julgados até 2013, os Conselheiros fixaram parâmetros rigorosos de atuação a magistrados, aplicando punições e buscando proteger a imagem do Judiciário.

Desse modo, o trabalho busca investigar em que medida o uso do instituto do impeachment de Ministros do Supremo Tribunal Federal é semelhante à *accountability* que é exercida pelo CNJ através de seu controle disciplinar, dado que ambos buscam impor freios à atuação dos atores judiciais e responsabilizá-los por abusos no exercício da função. Para isso, foram analisadas as fundamentações dos pedidos de impeachment e dos despachos do Presidente do Senado Federal à luz dos critérios que

¹¹ John Pickering, Juiz de New Hampshire; Samuel Chase, juiz da Suprema Corte; James H. Peck, Juiz de Missouri; West H. Humphreys, Juiz de Tennessee; Charles Swayne, Juiz da Florida; Robert W. Archbald, que na época atuava na Corte de Comércio dos EUA; George English, Juiz da Califórnia; Harold Louderback, Juiz de Califórnia; Halsted Ritter, Juiz da Florida; Harry Claiborne, Juiz de Nevada; Alcee L. Hastings, Juiz da Flórida; Walter L. Nixon Jr., juiz do Mississippi. GERHARDT, Michael J. *The Federal Impeachment Process: a constitutional and historical analysis*. Princeton University, 1996, p. 185. Além desses, outros dois impeachments ocorreram no século XXI, contra o Juiz do Texas, Samuel B. Kent, e contra o Juiz de Louisiana, Thomas Porteous. Presente em: <<https://www.congress.gov/congressional-report/111th-congress/house-report/159/1>> e <<https://www.congress.gov/congressional-report/111th-congress/house-report/427/1>>, acesso em 18 de setembro de 2017.

¹²Os seguintes juízes foram condenados: Pickering, Humphreys, Archbald, Ritter, Claiborne, Hastings, Nixon, Samuel B. Kent e Thomas Porteous. Foram absolvidos: Samuel Chase, Peck, Swayne e Louderback.

¹³ Os 25 pedidos, que vão de 22/01/1960 a 24/05/2017, serão especificados na seção de Metodologia do trabalho, bem como o meio pelo qual eles foram acessados.

nortearam, entre 2005 e 2013, a atuação do CNJ no julgamento de juízes, desembargadores e até Ministros do Superior Tribunal de Justiça (STJ) – que, diferentemente dos membros do STF, se submetem ao controle disciplinar desse órgão.

O estudo buscou analisar, nesse sentido, se a *accountability* exercida contra os juízes¹⁴ compartilha de critérios e parâmetros próximos ao modo como essa responsabilização é exercida contra os Ministros do Supremo Tribunal Federal, por meio das petições de impeachment. Desse modo, a pesquisa busca responder se este instrumento, quando comparado aos parâmetros norteadores da atuação disciplinar do CNJ, constitui semelhante instrumento de *accountability*; para isso, mobiliza questões como: em que medida a falta disciplinar de um membro da magistratura corresponde ao crime de responsabilidade de um Ministro; quais os principais motivos que fundamentam os pedidos de impeachment; quais as principais motivações que ensejam a punição de um membro da Magistratura; como se dá a resposta institucional do Senado e qual o fundamento para o não acolhimento dos pedidos.

Se o objeto do trabalho consiste no estudo do mecanismo de impeachment de ministros do STF enquanto ferramenta de *accountability*, a fonte de estudo consiste nessas petições, nos despachos do Senado Federal e nos estudos já realizados sobre o exercício disciplinar do CNJ¹⁵. Estes serão responsáveis por compor os critérios de condenação pelo órgão, consistindo em meio para medir a *accountability* daqueles, fonte de estudo principal do trabalho.

¹⁴ RODRIGUES, Leandro do Nascimento. "O Conselho Nacional de Justiça como instrumento de *accountability* horizontal: análise do período 2005-2007". Dissertação de Mestrado em Ciência Política pela Universidade de Brasília. Brasília, 2008. FILHO, Ilton Norberto Robl. "*Accountability* e independência judiciais: o desenho institucional do Judiciário e do Conselho Nacional de Justiça no Estado Democrático de Direito Brasileiro". Doutorado em Direito pela Universidade Federal do Paraná, Curitiba, 2012.

¹⁵ Dentre esses, destacam-se dois: FRANCO, Ivan Candido da Silva de. "Como são julgados os juízes? Uma análise do controle disciplinar do Conselho Nacional de Justiça (2005-2013)", Dissertação de Mestrado pela Fundação Getúlio Vargas, São Paulo, 2015. MOREIRA, Diogo Rais Rodrigues. "Atuação do Conselho Nacional de Justiça e independência jurisdicional: interfaces e interferências.". Doutorado em Direito pela Pontifícia Universidade Católica de São Paulo (PUC-SP), São Paulo, 2015.

O trabalho se insere em um contexto em que, devido ao aumento de relevância do Supremo Tribunal Federal na vida do cidadão brasileiro, houve um crescimento da percepção do grande feixe de poderes de que desfrutam seus membros, de modo a aumentar também a demanda por responsabilização por eventuais abusos cometidos. Não obstante, o momento pelo qual o país passa, de tensão política, econômica e institucional, coloca a Corte no centro das atenções, em especial no que se refere ao campo político.

O papel de protagonista assumido pelo STF, moderando as crises políticas, se refletiu no comportamento dos próprios Ministros, que passaram a ser alvo da mídia e de grupos políticos descontentes tanto com decisões tomadas quanto com a expansão de sua atuação, encontrando no impeachment ambiente fértil para expressão de sua indignação¹⁶. Durante o ano de 2017, um abaixo-assinado pedindo o impeachment do Ministro Gilmar Mendes reuniu 800.000 assinaturas¹⁷; outros pedidos, como o contra o Ministro Dias Toffoli, também receberam destaque nos meios de comunicação especializados¹⁸ e, em uma entrevista do jurista Fábio Comparato, este chegou a afirmar que o impeachment seria a "*única forma de cobrar responsabilidade do Ministro do STF*"¹⁹, refletindo a aparente inviolabilidade dos Ministros do STF que paira sob a opinião pública.

¹⁶ Essa e diversas outras hipóteses podem ser encontradas em manifestações de estudiosos – como o cientista político Rodrigo Martins, para quem "*A crise política fez com que a Corte tomasse decisão em casos polêmicos, desagradando aos lados da disputa política. E a presença de grupos cada vez mais atuantes e a facilidade de protocolar pedidos de impeachment levaram a esse aumento*" ou até para autores de algumas petições, como Salim Rogério Bittar, para quem "*o Supremo está muito ativista*" porque os ministros "*começaram a legislar e interferir nos outros Poderes*". <<http://noticias.r7.com/brasil/pedidos-de-impeachment-de-ministros-do-stf-bate-recorde-em-2016-15012017>>, acesso em 18 de setembro de 2017.

¹⁷ Presente em <<https://www.change.org/p/exigimos-o-impeachment-de-gilmar-mendes>>, acesso em 18 de setembro de 2017.

¹⁸ Presente em <<https://leonardosarmento.jusbrasil.com.br/artigos/180534321/impeachment-de-dias-toffoli-chega-bem-fundamentado-ao-senado-federal-e-ai>>, acesso em 18 de setembro.

¹⁹ "**FKC:** (...) *Os ministros do STF são propriamente irresponsáveis, não respondem pelos seus atos, declarações e votos perante ninguém. CC: O STF não está submetido a nenhum tipo de controle? FKC: Absolutamente. (...) O impeachment é a única forma de cobrar a responsabilidade de um ministro do STF. Bem sei que o instituto está cada vez mais desacreditado.*". Presente em: <<https://www.cartacapital.com.br/politica/impeachment-e-unica-forma-de-cobrar-responsabilidade-de-ministro-do-stf>>, acesso em 18 de setembro de 2017.

Ao mesmo tempo em que há esse cenário de crescente demanda por mecanismos de *accountability* aos Ministros do Supremo Tribunal Federal, existe uma relativa ausência de estudos sobre esse uso específico do mecanismo na academia. Na produção científica nacional, os estudos sobre impeachment se voltam majoritariamente para o impeachment presidencial²⁰ - fruto inclusive do uso pouco recorrente do instituto contra Ministros até períodos bastantes recentes. O aumento da demanda social por impeachment de Ministros traz a questão para o foco do estudo sobre o Supremo Tribunal Federal, sendo relevante tema de debate no ambiente acadêmico jurídico.

Nesse quesito, é importante ressaltar que o tema se inscreve no campo da jurisdição constitucional ao estudar como um instrumento previsto na Constituição é utilizado por seus atores, o que envolve tanto seu uso pelos petionantes quanto as respostas dadas pelas instituições designadas para a função. O controle do Judiciário é tema relevante para a separação dos poderes, por envolver *accountability* das autoridades públicas, e torna-se ainda mais significativo para a jurisdição constitucional por envolver Ministros do Supremo Tribunal Federal.

1.2 Organização do trabalho

A monografia é estruturada em 6 capítulos. Nesta introdução, delimito o objeto de estudo, indicando suas fontes, a pergunta e as subperguntas que ele buscará responder, bem como o inscrevo na temática do controle do Poder Judiciário. Neste capítulo também apresento a justificativa, indicando a relevância temática e como a pesquisa se relaciona com o estudo da jurisprudência constitucional.

No capítulo seguinte, será exposta a metodologia do trabalho, relatando o percurso realizado e os obstáculos metodológicos encontrados, do surgimento do tema até o processo de escrita da monografia. Nesse setor também serão apresentadas as hipóteses do trabalho.

²⁰ Em que é exemplo BROSSARD, Paulo. *O Impeachment: aspectos da responsabilidade política do Presidente da República*. 3ª Edição, Saraiva, 1992.

No capítulo 3, a pesquisa focará na construção dos parâmetros do controle disciplinar exercido pelo Conselho Nacional de Justiça. Após um breve histórico sobre o órgão, tal construção se pautará nas já mencionadas pesquisas empíricas acerca das decisões do CNJ para categorizar as principais condutas que ensejam afastamento de um membro da Magistratura. Também se fará um breve relato do limite de atuação do órgão, analisando a resposta institucional dada pelo CNJ para identificar quais os elementos, nesse cenário, que justificam o exercício de *accountability* por essa instituição.

No capítulo 4, a análise se focará no impeachment. Tal análise passará por três momentos principais: o panorama histórico de sua origem, analisando como se deu a criação do instituto no Direito norte-americano e como se sucedeu a sua aplicação aos juízes daquele país; a análise descritiva dos pedidos de impeachment contra Ministros protocolados no Senado Federal brasileiro, abordando tanto características relacionadas a seus atores – compreendendo, aqui, os autores (como, por exemplo, a profissão que exercem) e os Ministros acusados – quanto ao momento em que foram protocolados. Por fim, o capítulo prosseguirá à análise de aspecto mais qualitativo, analisando e categorizando a fundamentação dos pedidos e os despachos da Mesa do Senado pelo arquivamento.

Construídos os parâmetros de exercício do controle disciplinar pelo CNJ e analisadas as características e fundamentações para o pedido de impeachment, o capítulo 5 indicará em que medida os critérios definidos pelo primeiro são encontrados nas acusações contra os Ministros. Desse modo, buscarei identificar semelhança entre os crimes de responsabilidade e os critérios definidores de uma infração disciplinar que enseja o afastamento de um membro da magistratura; entre os parâmetros norteadores das condutas; e será feita uma breve consideração sobre semelhanças nas respostas institucionais dadas por ambos os órgãos. O produto de tais investigações permitirá responder se, quando comparado aos parâmetros definidos no controle disciplinar pelo CNJ, o instituto de impeachment dos Ministros do STF produz semelhante *accountability*.

Por fim, o trabalho se encerra com a conclusão, que indica os principais achados de pesquisa e busca sintetizar a contribuição que ela dá ao estudo da jurisdição constitucional, bem como indica as lacunas de conhecimento detectadas pelo trabalho e que poderão ser preenchidas em futuras contribuições acadêmicas.

2. Metodologia

2.1 Surgimento do tema: problema de pesquisa

Nos primeiros momentos após o surgimento do tema, a pesquisa se pautou exclusivamente em levantar as principais características do impeachment judicial, dada a relativa ausência de estudos com essa abordagem. Nesse sentido, ela buscava identificar os principais autores das petições, o fundamento legal que embasa a acusação, os fatos geradores e o Presidente do Senado responsável pelo ato.

Entretanto, logo se verificou que tal análise não contemplaria a principal problemática da pesquisa, uma vez que a descrição dos aspectos presentes nas petições não indica se tal instituto exerce *accountability* ou não. A análise descritiva dos pedidos de impeachment, embora relevante para o estudo do tema, não elucida em que medida o instituto promove a responsabilização dos Ministros, dado que tais pedidos nunca chegaram a uma investigação mais profunda do que a mera identificação dos indícios de autoria e de materialidade do fato, característica das denúncias.

Essa lacuna fez com que a pesquisa se debruçasse também sobre o exercício do controle disciplinar pelo Conselho Nacional de Justiça (CNJ) contra juízes de primeiro grau, desembargadores e outros membros do Poder Judiciário, já objeto de estudos acadêmicos e que gerou inúmeras condenações²¹, com a aplicação da principal pena de aposentadoria compulsória. Da análise das condenações, busquei extrair o fundamento legal que gerou o exercício da *accountability* para investigar em que medida o impeachment de Ministros do Supremo Tribunal Federal se aproximou do exercício de *accountability* sobre os demais membros da Magistratura.

²¹ "Dos 72 Processos Administrativos Disciplinares julgados pelo Plenário do Conselho Nacional de Justiça até 2013, 54 (75%) resultaram procedentes, em que 38 resultaram na sanção de aposentadoria compulsória, 1 caso de advertência, 8 casos de censura, 5 casos de disponibilidade e 2 casos de remoção compulsória.". FRANCO, Ivan Candido da Silva de. "Como são julgados os juízes? Uma análise do controle disciplinar do Conselho Nacional de Justiça (2005-2013)", p. 122. Dissertação de Mestrado pela Fundação Getúlio Vargas, São Paulo, 2015.

Os frutos de tal análise, de caráter comparativo, indicariam em que medida o instrumento do impeachment seria capaz de responsabilizar os Ministros: uma zona de convergência total entre os institutos demonstraria que ambos são instrumentos de semelhante *accountability*, dado que seriam pautados pelos mesmos critérios de acusação e de decisão dos órgãos; uma zona de convergência parcial entre os institutos – como, por exemplo, no caso de fundamentações semelhantes, mas diferentes respostas dos órgãos – indicaria que a *accountability* exercida pelo CNJ não é exercida no caso dos Ministros do Supremo; e uma zona de divergência total revelaria que a análise comparativa não é suficiente para a identificação de semelhança entre a *accountability* dos institutos.

É válido pontuar, contudo, que a comparação pretendida enfrentou uma série de limitações de ordem procedimental e institucional. O controle disciplinar exercido pelo Conselho Nacional de Justiça encontra quatro principais meios – sindicância, reclamação disciplinar, processo administrativo disciplinar e revisão disciplinar –, dentre os quais a reclamação disciplinar, por poder ser impetrada por qualquer cidadão contra qualquer membro da magistratura, mais se aproxima do pedido de impeachment. Entretanto, a íntegra das reclamações disciplinares não pôde ser encontrada no site do CNJ: ao inserir o termo “Reclamação Disciplinar” no campo de pesquisa, só foram encontradas notícias referentes a casos julgados pelo órgão ou instruções de como elaborar tal petição. Igualmente, no campo de pesquisa de jurisprudência do Site – o “Infojuris” – a busca por “Reclamação Disciplinar” não trouxe nenhum resultado, de modo que a falta de acesso a tais documentos impossibilitou a análise comparativa entre elementos tão próximos.

A impossibilidade de acesso às reclamações disciplinares fez com que a análise do CNJ tivesse que ser focada nos Processos Administrativos Disciplinares (PAD). Se, por um lado, tal caminho trazia uma facilidade – dado a existência de pesquisas acadêmicas e de banco de dados sobre os

PADs²², por outro ele trazia um obstáculo metodológico: como comparar fundamentos que acusam com fundamentos que condenam? Por ter objetivos distintos – enquanto o primeiro busca apenas identificar os indícios de materialidade e autoria, o segundo busca fundamentar, com base em provas robustas e investigações, a imputação de um delito a um determinado sujeito -, a comparação entre os institutos poderia gerar falsas impressões acerca dos exercícios de *accountability*. É válido ressaltar, também, que não tive acesso à íntegra dos PADs²³, mas apenas à ementa de alguns julgados, à análise das principais motivações que geraram condenação – ambos presentes nas pesquisas empíricas já mencionadas – e a notícias, do próprio site do CNJ, indicando o fato gerador da punição e o contexto em que ele se deu.

Frente a esse impasse, modifiquei a abordagem do trabalho: ao invés de estabelecer uma comparação entre os institutos – inviável, dada a natural diferença entre eles -, optei por uma busca pela identificação dos critérios norteadores das condenações no CNJ para os casos de impeachment. Assim, não se buscaria comparar os institutos, mas apenas verificar se, no caso do impeachment, semelhantes condutas que ensejam a punição de um membro da Magistratura ensejam as acusações a um Ministro do Supremo. As dificuldades operacionais e institucionais – dada a maior dificuldade de acesso à informação no caso do CNJ – reduziram o escopo da comparação, deslocando o foco para a identificação, no impeachment de Ministros, de determinados parâmetros verificados no exercício do controle disciplinar do CNJ.

²² Dentre os quais se destaca duas principais pesquisas: FRANCO, Ivan Candido da Silva de. “Como são julgados os juízes? Uma análise do controle disciplinar do Conselho Nacional de Justiça (2005-2013)”, Dissertação de Mestrado pela Fundação Getúlio Vargas, São Paulo, 2015. MOREIRA, Diogo Rais Rodrigues. “Atuação do Conselho Nacional de Justiça e independência jurisdicional: interfaces e interferências.”. Doutorado em Direito pela Pontifícia Universidade Católica de São Paulo (PUC-SP), São Paulo, 2015.

²³ Em 9 de junho, entrei em contato com o site do Conselho Nacional de Justiça pedindo o levantamento do número de juízes que havia sofrido a pena de aposentadoria compulsória, quais foram os PADs que resultaram nisso e o PDF dos autos. No mesmo dia, recebi resposta perguntando o meio de comunicação que trabalhava e telefone para contato. Após fornecer tais dados pelo site, em 12 de junho me foi enviado um formulário para que eu pudesse ser atendido. Embora tenha preenchido o formulário, nunca me retornaram com as informações desejadas, razão pela qual a pesquisa teve que partir para outro método de obtenção dos dados.

Desse modo, o recorte de pesquisa contribui para a compreensão do desenho institucional que prevê o impeachment dos Ministros do STF ao revelar se seu exercício de *accountability* se dá de modo análogo ao modo como são julgados os demais membros do Judiciário, obedecendo a semelhantes parâmetros e buscando constranger semelhantes condutas.

2.2 Seleção das petições:

Definido o foco do trabalho, a definição dos critérios exercidos pelo CNJ e da fundamentação dos pedidos de impeachment demandava a seleção e a análise de tais documentos.

A busca pelas petições contra os ministros do STF se deu, em primeiro momento, por meio do mecanismo de busca no próprio site do Senado Federal. No campo "Atividade Legislativa", a pesquisa por matérias se deu por duas categorias – "PET - Petição (SF)" e "DEN – Denúncia"; no campo "palavra-chave", foram utilizados os termos "impeachment", "impeachment Ministro", "impeachment Supremo Tribunal Federal" e "Lei nº 1.079, de 1950". Tal método, entretanto, foi insuficiente, trazendo informação de 16 petições²⁴ e apenas algumas íntegras dos pedidos, que inviabilizariam a pesquisa.

Tendo em vista a necessidade de análise de todos os pedidos, entrei em contato com a instituição via Lei de Acesso à Informação, quando me foram fornecidas as cópias digitalizadas de 24 petições.

Vale ressaltar que, das 25 petições, apenas 1 – a Petição 10 de 2016 contra o Ministro Joaquim Barbosa - não foi cedida pelo Senado, mesmo após reiterado pedido. Por se voltar contra um Ministro já aposentado (na época do pedido), optei por descartá-la do trabalho.

²⁴ Petição 2, de 2017, contra o Ministro Ricardo Lewandowski; Petição 3, de 2017, contra o Ministro Gilmar Mendes; Petição 1, de 2016, contra o Ministro Marco Aurélio; Petição 2, de 2016, contra o Ministro Luiz Fux; Petição 5, de 2016, contra o Ministro Dias Toffoli; Petição 7, de 2016, contra o Ministro Luís Roberto Barroso; Petição 8, de 2016, contra o Ministro Luís Roberto Barroso; Petição 9, de 2016, contra o Ministro Ricardo Lewandowski; Petição 10, de 2016, contra o Ministro Joaquim Barbosa; Petição 11, de 2016, contra o Ministro Gilmar Mendes; Petição 12, de 2016, contra o Ministro Gilmar Mendes; Petição 13, de 2016, contra o Ministro Ricardo Lewandowski; Petição 15, de 2016, contra Dias Toffoli; Petição 16, de 2016, contra Luís Roberto Barroso, Rosa Weber e Luiz Edson Fachin; Petição 1, de 2015, contra o Ministro Dias Toffoli; Petição 1, de 2008, contra o Ministro Gilmar Mendes.

No que se refere ao CNJ, foi utilizado o banco de dados da dissertação de mestrado de Ivan de Franco²⁵. Nela, o pesquisador mapeou todos os processos administrativos disciplinares julgados pelo plenário do Conselho Nacional de Justiça, de sua fundação, em 2005, até o ano de 2013²⁶. Tal coleta, feita por meio da análise de cada ata de sessão do órgão, foi por mim complementada: uma vez que ela trazia apenas a infração legal imputada ao magistrado, o número de cada processo foi utilizado para buscar os fatos que geraram a condenação – obtidos tanto nas ementas dos Processos Administrativos Disciplinares quanto nas notícias postadas principalmente no site do Conselho²⁷. A tabela de dados atualizada conforme as informações apuradas constitui o Anexo I desse trabalho.

2.3 Método de análise

A análise se pautou, em um primeiro momento, na definição dos critérios de julgamento do CNJ, isto é, na conduta de um magistrado punida pelo Conselho. Em um segundo instante, ela consistiu na leitura dos pedidos de impeachment de modo a procurar em que medida aqueles critérios se encontravam presentes neste instituto.

Desse modo, a primeira iniciativa, voltada ao CNJ, foi pautada pela categorização dos elementos, de modo a facilitar e especificar a conduta exata a que se referia o exercício disciplinar. Em sua dissertação de mestrado, Ivan de Franco utiliza os dispositivos legais mencionados nas decisões para categorizar as teses jurídicas presentes nos Processos Administrativos Disciplinares, chegando a 7 categorias: independência e exatidão; respeito aos prazos e às providências necessárias; urbanidade e

²⁵ FRANCO, Ivan Candido da Silva de. “Como são julgados os juízes? Uma análise do controle disciplinar do Conselho Nacional de Justiça (2005-2013)”, Dissertação de Mestrado pela Fundação Getúlio Vargas, São Paulo, 2015

²⁶ Vale ressaltar que a não coincidência entre os períodos de análise – do CNJ, de 2005-2013, e do impeachment, que sofre um aumento das petições a partir de 2015 – poderia representar um obstáculo metodológico caso o desenho de pesquisa partisse de uma comparação entre os dois institutos. Entretanto, dado que o recorte possui como foco a verificação de critérios e dos parâmetros, relevou-se a coincidência entre os períodos, de modo que tal limitação não veio a consistir um obstáculo metodológico.

²⁷ www.cnj.jus.br

proibição do excesso de linguagem; exercício de fiscalização; conduta irrepreensível; vedação a exercício de atividades comerciais; vedação a determinadas manifestações públicas²⁸.

Já Diogo Moreira, analisando a interface entre independência judicial e controle disciplinar do CNJ, elenca quatro fatores que permitem a atuação do órgão: com utilização de excesso de linguagem e impropriedades; parciais; negligentes; com indício de corrupção²⁹.

Tal categorização, entretanto, ainda não era a ideal para fins de construção dos parâmetros de atuação do CNJ e posterior averiguação deles nos pedidos de impeachment, dado o caráter amplo de alguns dispositivos legais³⁰ e a multiplicidade de condutas que eles poderiam representar. Desse modo, a partir da pesquisa acerca dos fatos geradores das condenações dos membros da Magistratura, foram feitas complementações aos critérios acima elencados. A leitura de cada fato gerador da condenação dos juízes permitiu sua classificação nos seguintes parâmetros:

- Imparcialidade:
 - Favorecimento a uma das partes por meio do desrespeito ao processo legal;
 - Favorecimento a uma das partes por meio da relação entre juiz e parte, envolvendo a não declaração de suspeição;
 - Favorecimento a uma das partes por meio de negligência do juiz na análise do caso;
 - Favorecimento a uma das partes por meio de coação a atores processuais;

²⁸ FRANCO, Ivan Candido da Silva de. "Como são julgados os juízes? Uma análise do controle disciplinar do Conselho Nacional de Justiça (2005-2013)", Dissertação de Mestrado pela Fundação Getúlio Vargas, São Paulo, 2015, p. 155 – 172.

²⁹ MOREIRA, Diogo Rais Rodrigues. "Atuação do Conselho Nacional de Justiça e independência jurisdicional: interfaces e interferências.". Doutorado em Direito pela Pontifícia Universidade Católica de São Paulo (PUC-SP), São Paulo, 2015, p. 163-186.

³⁰ Nesse sentido, é válido mencionar o inciso VIII do art. 35 da Lei Orgânica da Magistratura, que impõe, como deveres dos magistrados, "*manter conduta irrepreensível na vida pública e particular*".

- Corrupção:
 - Vantagem ilícita para terceiros;
 - Recebimento ou a solicitação de vantagem financeira em decisões proferidas;
 - Permitir que terceiro (filho ou assessor) contratado para interferir na decisão o faça;
 - Participação em desvio público de precatórios;
- Negligência:
 - Em relação a prazos ou providências administrativas;
 - Em relação à urgência do caso;
 - Em relação aos assessores.
- Assédio;
- Excesso de linguagem;
- Manifestar opiniões públicas;
- Exercer práticas comerciais.

Já a leitura e categorização das petições pelo impeachment de Ministros do STF indicou a existência dos seguintes elementos:

- Imparcialidade:
 - Por meio de fraude judiciária;
 - Favorecimento das partes por ter relação (de amizade ou não) com elas, envolvendo não declaração de suspeição;
 - Favorecimento em processos envolvendo políticos.
- Envolvimento político partidário;
- Alterar decisão ou voto já proferido;
- Postura incompatível com a figura de magistrado;
- Manifestações públicas sobre processo sob sua jurisdição;
- Urbanidade e excesso de linguagem;
- Desrespeito aos prazos;
- Assédio;
- Negligência.

Desse modo, os parâmetros construídos na categorização das decisões proferidas pelo Conselho Nacional de Justiça permitiram a busca por sua identificação na categorização dos elementos presentes nos pedidos de impeachment contra ministros do STF, de modo a responder à pergunta de pesquisa e permitir a avaliação de em que medida este compartilha dos critérios que fazem aquele ser considerado um exercício de *accountability*.

2.4 Conceito de *accountability*

O conceito de *accountability*, de origem inglesa, é objeto de intenso debate, tanto na pesquisa acadêmica internacional quanto na nacional. Enquanto nesta a discussão ainda é recente³¹, dado a timidez dos instrumentos de responsabilização de autoridades públicas – que, após longo período autoritário, começaram a surgir após a Constituição de 1988 - no âmbito internacional o conceito se expande em diversas áreas. Assim, pode significar os registros de negócio ou de atividades econômicas (aspecto informacional), a explicação de uma causa de algo (aspecto justificacional) ou a necessidade de dar respostas a algo (aspecto de responsabilização)³².

Neste trabalho, considera-se como conceito de *accountability* a responsabilização dos atores sociais por decisões e ações tomadas no exercício da função pública.

Entretanto, o meio pelo qual se dará essa resposta e a consequente responsabilização pode variar, gerando diversas modalidades de *accountability*³³. Enquanto a *accountability* vertical envolve a imposição de

³¹ Nesse sentido, se destacam dois artigos: CAMPOS, Anna Maria. “*Accountability*: quando poderemos traduzi-la para o português?”, Revista de Administração Pública do Rio de Janeiro, Fevereiro/Abril de 1990, em que a autora destaca não só a inexistência de tradução para o conceito, como também a ausência de práticas de *accountability* no Brasil, quando comparado com outros países, e PINHO, José Antonio Gomes de; e SACRAMENTO, Ana Rita Silva. “*Accountability*: já podemos traduzi-la para o português?”, Revista de Administração Pública, Setembro de 2009, em que os autores continuam constatando a inexistência da tradução mas já verificam avanço nas práticas de *accountability* pós 1990.

³² FILHO, Ilton Norberto Robl. “*Accountability* e independência judiciais: o desenho institucional do Judiciário e do Conselho Nacional de Justiça no Estado Democrático de Direito Brasileiro”. Doutorado em Direito pela Universidade Federal do Paraná, Curitiba, 2012, p. 82-83.

³³ Tais modalidades de *accountability* foram retiradas do trabalho de FILHO, Ilton Norberto Robl. “*Accountability* e independência judiciais: o desenho institucional do Judiciário e do

sanção pelo mandatário – podendo ser eleitoral, em que o povo, em eleições periódicas, pode destituir o agente do cargo, ou social, cuja principal sanção seria a destruição da reputação pública, podendo ser realizada pela mídia ou por setores da academia e da sociedade civil – a *accountability* horizontal é caracterizada pela imposição de limitações recíprocas e poder de fiscalização entre os agentes³⁴, tais como Ministério Público, Tribunal de Contas ou o próprio Poder Judiciário.

No presente trabalho, optou-se pela caracterização do impeachment de Ministros do STF como forma de *accountability* horizontal³⁵, dado que a imposição dos limites e aplicação da sanção é de responsabilidade de outro agente público, o Senado Federal. É importante ressaltar, entretanto, que tal escolha não significa a negação da existência de outras formas de *accountability* sobre os Ministros do Supremo Tribunal Federal, tal como a social – já exercida por diversos setores da academia, conforme mencionado -, mas apenas indica o âmbito de análise dessa pesquisa, restrito à *accountability* horizontal exercida pelos senadores.

Conselho Nacional de Justiça no Estado Democrático de Direito Brasileiro”. Doutorado em Direito pela Universidade Federal do Paraná, Curitiba, 2012, cap. 2 (pag. 80-134).

³⁴ A *accountability* estaria inscrita, assim, dentro dos mecanismos de freios e contrapesos inerentes à separação de poderes.

³⁵ Vale ressaltar que a configuração dessa *accountability* não se encerra nesse trabalho. Desse modo, não se exclui entendimentos, como o apontado pelo prof. Rubens Glezer na banca, de que a *accountability* seria vertical dado que é atribuição dos membros do Senado votar a nomeação dos Ministros do STF.

3. Parâmetros do controle disciplinar exercido pelo Conselho Nacional de Justiça

3.1 Breve histórico sobre o órgão

Originado pela Emenda Constitucional 45, o Conselho Nacional de Justiça foi criado com a competência para "*o controle da atuação administrativa e financeira do Poder Judiciário e do cumprimento dos deveres funcionais dos juízes*", incumbindo-lhe as tarefas de zelar pela autonomia do Judiciário e de supervisionar sua atuação – recebendo reclamações contra seus membros, controlando a legalidade de seus atos administrativos, elaborando relatórios anuais, dentre outras atribuições³⁶. Imerso em outras mudanças, tais como a súmula vinculante e o instituto da repercussão geral, sua criação reflete uma demanda por maior *accountability* do Judiciário, depois de um período de institucionalização da independência judicial.

O surgimento de Conselhos dessa mesma natureza, no continente europeu, se deu no contexto pós-2ª Guerra, em que se destacam as experiências na França e na Itália. Criado em 1946, o Conselho Superior da Magistratura francês se insere em uma disputa pela maior participação dos juízes nas questões disciplinares e na garantia da independência judicial – competências que antes eram constitucionalmente asseguradas ao Poder Executivo³⁷. Já o Conselho italiano deixou de integrar o Executivo e passou a fazer parte do Judiciário, sendo composto por 29 membros, dos quais 17 são magistrados³⁸. Ambos os exemplos elucidam o movimento de

³⁶ Disciplinados pelo art. 103B, § 4º da Constituição de 1988, dispositivo incluído com a Emenda Constitucional número 45, de 2004.

³⁷ "*A criação do conselho superior da magistratura francês surge em um contexto de busca por aumento da independência institucional do judiciário e pelo exercício da accountability judicial comportamental com participação do judiciário. Esse processo de ampliação da independência institucional é gradativo, aumentando a participação dos juízes em competências institucionais importantes (seleção de magistrados e poder disciplinar) e diminuindo os poderes do executivo em questões institucionais da magistratura.*" FILHO, Ilton Norberto Robl. "*Accountability e independência judiciais: o desenho institucional do Judiciário e do Conselho Nacional de Justiça no Estado Democrático de Direito Brasileiro*". Doutorado em Direito pela Universidade Federal do Paraná, Curitiba, 2012, pag. 139.

³⁸ "*Trata-se de um colegiado grande e plural, com 29 membros, dos quais 17 são magistrados, com atribuições administrativas relativas à organização e ao funcionamento dos serviços ligados à Justiça, controle disciplinar e lotação da magistratura.*". FRANCO, Ivan Candido da Silva de. "*Como são julgados os juízes? Uma análise do controle disciplinar do*

diminuição das competências do Executivo, advindas do trauma da 2ª Guerra, que norteou a criação dos Conselhos de Justiça na Europa, com vistas a defender a independência judicial e proteger o Judiciário das ingerências dos outros Poderes, como já havia acontecido em períodos anteriores.

Se, no continente europeu, a criação dos Conselhos foi motivada pela proteção do Judiciário, na América Latina o cenário foi diferente: ao invés de se proteger a independência judicial, buscou-se proteger a segurança jurídica, visando estabelecer limites mais rigorosos para a atividade judicante e garantir a soberania do interesse social firmado na lei³⁹. Tal movimento, que tem início em meados dos anos 80, se reflete na Venezuela – primeiro país a estabelecer o órgão, com poder de selecionar magistrados e com competência da administração judicial – e na Argentina – cujo Conselho possui menos de um quarto de seus membros oriundos da magistratura, firmando o órgão como de controle externo⁴⁰. Desse modo, o intuito não era o de proteger o Judiciário, mas sim fiscalizá-lo, supervisionando a seleção de seus membros e a administração, bem como monitorando o padrão de qualidade desse Poder⁴¹.

Conselho Nacional de Justiça (2005-2013)”, Dissertação de Mestrado pela Fundação Getúlio Vargas, São Paulo, 2015, pag. 37.

³⁹ “A maior parte dos Conselhos da América Latina vem da década de 1980, tendo sido gestados num contexto de forte pressão internacional, em nome da garantia do difundido ideário da segurança jurídica. (...) O objetivo central nesta região era distinto do que vimos nos casos europeus, em que se buscou garantir a independência judicial: na América Latina, a regra era estabelecer limites mais rigorosos para a atividade judicante ou, em outras palavras, evitar que a discricionariedade dos julgamentos favorecesse interesses sociais não diretamente contemplados em lei.”. FRANCO, Ivan Candido da Silva de. “Como são julgados os juízes? Uma análise do controle disciplinar do Conselho Nacional de Justiça (2005-2013)”, Dissertação de Mestrado pela Fundação Getúlio Vargas, São Paulo, 2015, pag. 38

⁴⁰ “No conselho argentino, menos de um quarto de seus membros advém da magistratura em claro intuito de aumentar a accountability judicial institucional externa.”. FILHO, Ilton Norberto Robl. “Accountability e independência judiciais: o desenho institucional do Judiciário e do Conselho Nacional de Justiça no Estado Democrático de Direito Brasileiro”. Doutorado em Direito pela Universidade Federal do Paraná, Curitiba, 2012, pag. 154.

⁴¹ “No que se refere à accountability judicial comportamental e a outras formas de accountability judicial, existem as competências de i) realização de políticas de pesquisas sobre o judiciário, ii) monitoramento da qualidade da prestação jurisdicional, iii) poder disciplinar sobre juízes e servidores auxiliares por provocação de agentes de accountability horizontal ou pelos cidadãos por accountability judicial vertical não-eleitoral.”. FILHO, Ilton Norberto Robl. “Accountability e independência judiciais: o desenho institucional do Judiciário e do Conselho Nacional de Justiça no Estado Democrático de Direito Brasileiro”. Doutorado em Direito pela Universidade Federal do Paraná, Curitiba, 2012, pag. 158.

No caso brasileiro, as primeiras iniciativas de atuação no âmbito do Judiciário se dão em contexto ditatorial: criado pela Emenda 07/77, no contexto ditatorial, o Conselho Nacional da Magistratura teve atuação tímida, mas possuía caráter disciplinar⁴². O ataque à garantia da independência judicial, nesse período, partiu do Poder Executivo que, antes mesmo da criação do órgão, foi responsável por aposentar compulsoriamente 3 ministros do STF⁴³.

Se no primeiro momento, em contexto autoritário, o controle preponderou sobre a independência, a Constituição de 1988 buscou garantir este valor, não prevendo nenhum tipo de Conselho da Magistratura e criando um amplo sistema de proteção à liberdade dos juízes, que, segundo alguns autores, não teria precedentes em outros países⁴⁴. Embora preveja mecanismos de *accountability*, tal cenário mostrou-se em parte problemático com o decorrer dos anos: a dependência do Judiciário com o Executivo, por questões orçamentárias⁴⁵ e a ausência de um planejamento nacional da Magistratura e de punição dos Magistrados – em especial os Desembargadores, que raramente eram atingidos pelas Corregedorias dos Tribunais, então responsáveis pelo controle disciplinar – foram lacunas estruturais que reacenderam a necessidade de criação do Conselho. Outros fatores conjunturais do final dos anos 90, como a instauração de uma Comissão Parlamentar de Inquérito (CPI) para investigação de delitos

⁴² "No contexto da Ditadura Militar, é "promulgada" a Emenda Constitucional 07/1977 que cria o Conselho Nacional da Magistratura, regulamentado pela Lei Orgânica da Magistratura Nacional (LOMAN), de 1979. A atuação deste Conselho não foi relevante.". FRANCO, Ivan Candido da Silva de. "Como são julgados os juízes? Uma análise do controle disciplinar do Conselho Nacional de Justiça (2005-2013)", Dissertação de Mestrado pela Fundação Getúlio Vargas, São Paulo, 2015, pag. 38.

⁴³ Os ministros Hermes Lima, Evandro Lins e Silva e Victor Nunes Leal foram aposentados compulsoriamente por meio de um decreto de 16 de janeiro de 1969, presidente Costa e Silva.

⁴⁴ "Feitas essas reflexões, pode-se apresentar o poder judiciário a partir da constituição de 1988. Concorde-se com Clève (2011a, p. 660) que, aparentemente, não existe um judiciário com maior independência do que o brasileiro.". FILHO, Ilton Norberto Robl. "Accountability e independência judiciais: o desenho institucional do Judiciário e do Conselho Nacional de Justiça no Estado Democrático de Direito Brasileiro". Doutorado em Direito pela Universidade Federal do Paraná, Curitiba, 2012, pag. 175.

⁴⁵ "Por fim, o legislativo e judiciário também são muito dependentes do Executivo. Campos (1990, p. 39) assevera que o judiciário é muito dependente do executivo principalmente em razão do orçamento, que seria controlado pelo executivo.". FILHO, Ilton Norberto Robl. "Accountability e independência judiciais: o desenho institucional do Judiciário e do Conselho Nacional de Justiça no Estado Democrático de Direito Brasileiro". Doutorado em Direito pela Universidade Federal do Paraná, Curitiba, 2012, pag. 164.

praticados por membros de cúpulas judiciais que chegou a envolver o presidente do TRT, bem como fatores políticos – em que se destaca a participação do então Presidente do STF, Nelson Jobim – ajudaram a criação do órgão⁴⁶.

Entretanto, a sociedade ainda estava dividida acerca da medida. Enquanto setores da academia defendiam que a adoção do Conselho aproximaria o Judiciário da população, melhorando tanto sua imagem quanto seu desempenho, associações de magistrados não viam com bons olhos a presença de membros da sociedade civil, indicados pelo Congresso, para supervisionar o Judiciário, encarando-a como inconstitucional por ferir a autonomia dos Tribunais e a separação dos poderes⁴⁷.

A constitucionalidade da medida foi questionada junto ao STF em duas Ações Diretas de Inconstitucionalidade – ADI 3.367/2005, que alegava ofensa à separação dos poderes e ao pacto federativo, e ADI 4.638/2011, que consultava a Corte acerca da competência disciplinar concorrente ou subsidiária do Conselho. Na primeira, a presença de membros não oriundos da magistratura no órgão não foi vista como algo problemático, sendo natural em órgãos do Judiciário; e declarou que o Conselho Nacional de

⁴⁶ *"Uma conjunção de problemas identificados no (deficiente) funcionamento do Poder Judiciário contribuiu para a possibilidade da criação do CNJ. (...) No que toca ao planejamento, podemos dizer que existia uma falta de planejamento nacional do Poder Judiciário. Essa função acabava não sendo cumprida pelo STF, órgão que, em tese, deveria fazê-lo. (...) Quanto ao controle disciplinar, tínhamos um quadro no qual a punição de magistrados era muito dificultosa. (...) O papel do STF deve ser destacado neste processo e a mudança de seu Presidente, Maurício Corrêa, que se opunha ao CNJ, para Nelson Jobim, um conhecido entusiasta do órgão pelo menos desde sua passagem pelo Ministério da Justiça (1995-1997), foi essencial. (...) Um fator conjuntural que não pode ser deixado de lado para explicar a aprovação da Reforma do Judiciário no Brasil é que, no final dos anos 1990, uma CPI foi instituída para apurar delitos praticados por membros de cúpulas judiciais, que se notabilizou pelo envolvimento do Presidente do TRT-SP Nicolau dos Santos Neto."* FRANCO, Ivan Candido da Silva de. "Como são julgados os juízes? Uma análise do controle disciplinar do Conselho Nacional de Justiça (2005-2013)", Dissertação de Mestrado pela Fundação Getúlio Vargas, São Paulo, 2015, pag. 40-42

⁴⁷ *"Para alguns setores da academia, em face da crise do Poder Judiciário, a criação do CNJ seria essencial tanto para seu melhor desempenho quanto para sua melhor imagem perante a sociedade. Para outros setores (...) a possibilidade de uma instância administrativa superior poder rever atos administrativos dos Tribunais e apontar irregularidades feriria a autonomia dos Tribunais e a separação de poderes."* FRANCO, Ivan Candido da Silva de. "Como são julgados os juízes? Uma análise do controle disciplinar do Conselho Nacional de Justiça (2005-2013)", Dissertação de Mestrado pela Fundação Getúlio Vargas, São Paulo, 2015, pag. 17.

Justiça não teria competência sobre o STF⁴⁸. Na segunda, a Corte decidiu, por maioria mínima, que a competência do CNJ seria concorrente, não excluindo a atuação das Corregedorias Regionais⁴⁹.

Esse foi o contexto de criação do Conselho Nacional de Justiça. Imerso em acusações de incompatibilidade entre sua atuação e a independência judicial e com inúmeras desconfianças acerca de seu controle disciplinar, sua atuação teve início em 2005. No início marcado por um esforço de justificação de seu exercício⁵⁰, o órgão foi se firmando aos poucos como instrumento de *accountability* do Judiciário⁵¹: embora ainda possua margem para evolução, até 2013 foram julgados 72 casos⁵², com 18 deles resultando na improcedência e 54 na procedência. Nesses 8 anos, o órgão gerou 38 aposentadorias compulsórias, 1 advertência, 8 censuras, 5 disponibilidades e 2 remoções compulsórias.

O julgamento e a aplicação da pena a Magistrados, Desembargadores e até a um Ministro do STJ demonstram o início da construção de uma cultura de responsabilização e *accountability* a funcionários públicos do Judiciário que, antes, pouco respondiam por seus atos, atendendo à demanda social de democratização desses ambientes.

⁴⁸ "Conselho Nacional de Justiça não tem nenhuma competência sobre o Supremo Tribunal Federal e seus ministros, sendo esse o órgão máximo do Poder Judiciário nacional, a que aquele está sujeito" (Rel. Min. **Cezar Peluso**)

⁴⁹ "Ora, em nenhum momento a Constituição limitou a competência correicional do CNJ a uma atuação subsidiária em relação aos tribunais. Pelo contrário, trata-se de **competência concorrente, paralela à competência disciplinar e correicional dos tribunais.**" (Voto do Ministro Dias Toffoli)

⁵⁰ "As decisões da Corregedoria, atos já devidamente motivados por força de normas constitucionais e legais, eram também justificadas. A justificação pode ser entendida como fruto de uma estratégia política, de forma a legitimar suas ações nestes primeiros anos.". FRANCO, Ivan Candido da Silva de. "Como são julgados os juízes? Uma análise do controle disciplinar do Conselho Nacional de Justiça (2005-2013)", Dissertação de Mestrado pela Fundação Getúlio Vargas, São Paulo, 2015, pag. 71.

⁵¹ RODRIGUES, Leandro do Nascimento. *O Conselho Nacional de Justiça como instrumento de accountability horizontal: análise do período 2005-2007* (Mestrado em Ciência Política). Universidade de Brasília, 2008.

⁵² FRANCO, Ivan Candido da Silva de. "Como são julgados os juízes? Uma análise do controle disciplinar do Conselho Nacional de Justiça (2005-2013)", Dissertação de Mestrado pela Fundação Getúlio Vargas, São Paulo, 2015

3.2 Parâmetros para atuação do controle disciplinar pelo CNJ

Tal movimento de punição dos membros da Magistratura, responsável por atingir dezenas de juízes, possibilitou o registro de parâmetros e critérios norteadores das condutas que, segundo o Conselho Nacional de Justiça, seriam condenáveis para os magistrados. Assim, sua análise compõe um retrato de como um juiz deve se portar, sob pena de movimentar o aparato disciplinar da instituição. Por outro lado, os anos de atuação do CNJ também demonstram seus limites, uma vez que seu modo de agir busca não comprometer a independência judicial e não punir os juízes por mera contrariedade com uma determinada interpretação da lei.

Nesse sentido, essa sessão vai expor as principais fundamentações e condutas responsáveis pela punição dos magistrados pelo CNJ. Também será feita uma breve consideração sobre os limites de sua atuação, tendo em face a independência judicial, de modo a construir os parâmetros condenatórios de *accountability* construídos pelo Conselho nos últimos anos.

3.2.1 Fundamentação das decisões nos Processos Administrativos Disciplinares julgados pelo Plenário

Ao longo das 181 sessões entre 2005 e 2013, o Conselho Nacional de Justiça julgou 72 casos disciplinares. O primeiro deles, na 41ª sessão, resultou em arquivamento, de modo que a primeira condenação por aposentadoria compulsória se deu apenas na 57ª sessão. A análise que se segue foi baseada nos casos expostos e analisados na dissertação de mestrado de Ivan de Franco, "*Como são julgados os juízes*"⁵³; a partir do quadro contendo todos os processos administrativos disciplinares – Anexo II da referida dissertação -, busquei informações do contexto e do fato

⁵³ FRANCO, Ivan Candido da Silva de. "Como são julgados os juízes? Uma análise do controle disciplinar do Conselho Nacional de Justiça (2005-2013)", Dissertação de Mestrado pela Fundação Getúlio Vargas, São Paulo, 2015

gerador da punição que delimitassem a conduta passível de punição. Vale ressaltar que as informações de 13 processos⁵⁴ não foram encontradas.

3.2.1.1 Imparcialidade

O primeiro fator que motivou o julgamento dos juízes foi uma postura de suposto favorecimento por uma das partes, de modo a minar a posição equidistante deles. Esse quesito motivou o julgamento de inúmeros processos administrativos disciplinares, subdivididos em diferentes finalidades: a falta de isenção, em alguns momentos, se refletiu em um desrespeito ao processo legal; em outros, foi decorrente da relação de amizade do juiz com uma das partes, movimentando o controle disciplinar do órgão; e em outros casos a falta de isenção decorreu da negligência na análise do caso.

Um primeiro grupo de condutas que demonstraram falta de isenção e mereceram o julgamento pelo CNJ se referiu ao **favorecimento das partes por meio do desrespeito ao processo legal**.

No Processo Administrativo Disciplinar de número 0005003-77.2011.2.00.0000, magistrada do Tribunal de Justiça do Estado do Maranhão proferiu, em plantão judicial, decisão que liberou quantia de R\$13 milhões de reais, sem dar oportunidade da outra parte se manifestar. O favorecimento ficou evidente na celeridade incomum empregada pela juíza, que deu a decisão em plantão judicial, após a parte favorecida paralisar o processo durante 51 meses. Na ementa desse julgado, o órgão se manifestou acerca do caráter relativo da independência judicial que, embora constituísse valor relevante, não poderia legitimar abusos e impedir sua punição – citação que também aparece em outras ementas:

O princípio da independência judicial não constitui manto de proteção absoluta do magistrado, capaz de afastar punição em razão das decisões que profere. A independência judicial

⁵⁴ São os processos: 0004481-16.2012.2.00.0000, 0001923-76.2009.2.00.0000, 0002261-50.2009.2.00.0000, 0000787-44.2009.2.00.0001, 001533-8.2007.2.00.0000, 0001102-09.2008.2.00.0000, 0300091-66.2008.2.00.0000, 0000858-80.2008.2.00.0000, 0300069-08.2008.2.00.0000 e os 4 primeiros PADs julgados pelo Conselho, nas sessões 41^a, 42^a, 54^a e 57^a.

é, sobretudo, uma garantia do cidadão para assegurar julgamentos livres de pressões, mas de acordo com a lei e o direito (Ementa, PAD 0005003-77.2011.2.00.0000, Relator Conselheiro Carlos Alberto, j. 181ª Sessão Ordinária).

Outro exemplo desse quesito, também advindo do Estado do Maranhão, pode ser encontrado nos Processos Administrativos Disciplinares n. 0004353-64.2010.2.00.0000 e 0001460-03.2010.2.00.0000, em que o magistrado determinou bloqueio, penhora e transferência de bens de uma empresa notoriamente solvente, sem qualquer fundamento jurídico consistente e com a deliberada intenção de beneficiar uma das partes. Tais elementos validaram a pena de aposentadoria compulsória ao juiz⁵⁵.

A deliberada intenção de favorecer também surge como elemento diferenciador de um erro meramente procedimental, caracterizando uma conduta passível de punição disciplinar, no PAD 0000786-54.2012.2.00.0000, em que o Magistrado do Piauí efetuou, reiteradamente, a liberação de numerário antes da citação da parte contrária⁵⁶. Tal conduta viola de modo frontal o contraditório, de modo a lesionar o patrimônio financeiro da outra parte sem dar a ela chance de questionamento, bem

⁵⁵ "A reiterada violação de deveres funcionais, por meio da prolação de decisões teratológicas, envolvendo a liberação de vultosas quantias, sem garantias consistentes, em desfavor de partes notoriamente solventes, revela a existência de dolo na atuação do magistrado acusado, consubstanciado na deliberada intenção de beneficiar, na solidão de qualquer razão de direito sustentável, um dos pólos da relação processual, o que, evidentemente, ultrapassa os limites da regular atuação judicante e passa ao campo da responsabilização disciplinar, caracterizando contumácia na prática de condutas incompatíveis a merecer punição.". (Ementa, Relator Conselheiro Milton Nobre, j. 123ª Sessão Ordinária). Presente em <<http://www.cnj.jus.br/InfojurisI2/Jurisprudencia.seam;jsessionid=693A519FAE6F1635D84EA2FC5A00FB90?jurisprudenciaIdJuris=42616>> acesso em 15 de novembro de 2017.

⁵⁶ "I – O conjunto probatório existente comprova de forma inequívoca a atuação do juiz processado para que os objetivos de levantamento de numerários fossem concretizados. Não se trata aqui, de mero erro procedimental, onde o autor desconhece completamente as consequências de seus atos. Trata-se de uma sucessão deliberada de atos com o escopo de atender e/ou privilegiar determinada parte. II – Não apenas desidiosa a conduta do juiz processado, pois a prática reiterada de liberação de numerário antes da citação da parte contrária, com a consequente ausência de movimentação dos processos após o levantamento dos valores, bem como a não exigência de caução idônea, e ainda, a absoluta omissão na adoção de medidas para conter ou apurar os crimes praticados, revelam comportamento tendencioso do magistrado, que não podem ficar meramente no campo da negligência." (Trecho da ementa do PAD 0000786-54.2012.2.00.0000, relator José Lúcio Munhoz). Presente em <<http://www.cnj.jus.br/InfojurisI2/Jurisprudencia.seam;jsessionid=8F1F65A1AD044048FB39278D32CBE91E?jurisprudenciaIdJuris=46317&indiceListaJurisprudencia=12&firstResult=4750&tipoPesquisa=BANCO>> acesso em 15 de novembro de 2017.

como afrontar o devido processo legal com a finalidade de favorecer uma das partes.

Enquadra-se nesse primeiro aspecto da imparcialidade, também, PAD de n. 0005993-05.2010.2.00.0000 movido contra Juiz do Estado do Maranhão que proferiu decisões liberando vultuosas quantias de dinheiro – indo desde R\$600 mil até R\$2 milhões – em medidas cautelares, além de distribuir processo para determinados juízes que também deferiram tutelas antecipadas consideradas suspeitas pelo Conselho – ação classificada como “distribuição cruzada” pelo órgão. Também favoreceu a parte, de modo alheio ao processo legal, o Desembargador do TRF 4ª Região ao vazar documentos sigilosos para advogado que representava a outra parte, o que levou à sua condenação no PAD 0005493-36.2010.2.00.0000.

Já o segundo grupo de meios pelos quais a falta de isenção dos magistrados foi expressa e, conseqüentemente, tornou-se objeto de julgamento no CNJ se refere à comprovação de que **a relação do juiz com uma das partes acarretou falta de isenção** – o que envolve situações nas quais o magistrado não se declarou suspeito para julgar o caso, embora devesse fazê-lo. Os casos envolveram desde simples posturas suspeitas do magistrado, gerando prejuízos aos jurisdicionados (como no processo 0005494-21.2012.2.00.0000, que gerou aposentadoria compulsória de um magistrado do Maranhão) até casos comprovando um conluio entre advogado da parte, Desembargador e até servidora do Tribunal, que conspiraram para que o Banco do Brasil transferisse uma determinada quantia à empresa patrocinada pelo advogado, suposta credora do Banco (como no processo 0003772-15.2011.2.00.0000).

Nesse aspecto, também podem ser ressaltadas acusações contra juízes motivadas por suspeitas de relações íntimas do magistrado com uma das partes, em que ele deveria ter se declarado suspeito. No processo de número 0004057-42.2010.2.00.0000, um Desembargador do Tribunal Regional Eleitoral do Amazonas foi acusado de manter relações íntimas com autoridades locais, de modo a intervir em processos a favor delas, além de tentar retardar, através de servidor, investigações que recaíam sobre

membros de sua família – processo que veio a ser arquivado por ausência de provas⁵⁷.

Importante caso é o processo 0007400-80.2009.2.00.0000, em que um Desembargador do Tribunal Regional do Trabalho da 3ª Região foi acusado de duas infrações: morar luxuosamente, a pagamento irrisório, em apartamento de propriedade do pai de um de seus servidores, patrono de inúmeras causas julgadas pelo desembargador; e permitir que esse servidor trabalhasse nos processos em que seu pai atuava. Segundo o Conselho, o magistrado teria colocado em jogo a imagem de equidistância que o juiz deve se manter em relação às partes:

1. O magistrado deve afastar-se de toda causa que tenha o potencial de alterar expressivamente a posição equidistante na qual deveria se manter em relação às partes dos processos, sob pena de afrontar as exigências legais e éticas que pautam sua atuação profissional. (...)

3. Nem todo caso em que o magistrado suspeito para o julgamento de determinados processos deixa de declarar sua suspeição ensejará a punição disciplinar. Na verdade, a combinação da patente suspeição do magistrado, em vista de sua amizade fraternal e do recebimento de vantagem econômica pelos advogados mencionados e, ainda, de sua conduta suspeita, indicando o favorecimento dos mesmos advogados nos processos mencionados, é que evidencia o descumprimento de seus deveres funcionais. (...) (Ementa do PAD 0007400-80.2009.2.00.0000, relator Jorge Hélio Chaves de Oliveira)

Nesse mesmo sentido pode-se mencionar o processo de n. 0004018-45.2010.2.00.0000, em que um desembargador do Tribunal de Justiça do Rio de Janeiro foi acusado de ter proferido decisão em processo contra o Prefeito do município de Rio de Ostras sendo que seu filho ocupava cargo comissionado de Assistente na Secretaria Municipal de Turismo, Indústria e Comércio – ligação suficiente, segundo a acusação, para que o magistrado se declarasse suspeito. Essa demanda foi arquivada pois a única sanção

⁵⁷ "3. Além de não haver nos autos nenhuma prova de intervenção parcial do Requerido em favor do Governador do Estado, nem de outra qualquer autoridade, não se pode exigir de um Desembargador, Presidente do Tribunal de Justiça ou do Tribunal Regional Eleitoral, que não se relacione social, institucional ou quiçá pessoalmente com autoridades locais." (Ementa do PAD 000405742.2010.2.00.0000).

aplicável ao desembargador, a aposentadoria compulsória, seria ineficiente, dado que o requerido já havia se aposentado⁵⁸.

Um último caso que pode ser mencionado nesse grupo é o de número 0003235-87.2009.2.00.0000, em que um juiz do Estado do Maranhão liberou recursos bloqueados pela justiça, desfavorecendo parte defendida por advogado com quem a filha do magistrado havia sido casada. Ressalta-se que tal decisão foi tomada de modo contrário a precedentes muito semelhantes de outros juízes⁵⁹, o que seria demonstrativo da falta de isenção.

Um terceiro modo encontrado de **favorecer as partes** foi **por meio de negligência do juiz na análise do caso**, em que decisões confusas dadas pelo magistrado, pouco relacionadas com a causa, demonstraram falta de isenção. No processo de n. 0005953-86.2011.2.00.0000, o CNJ condenou pela terceira vez juiz do Tribunal de Justiça do Maranhão por liberar quantia entre R\$500 mil e R\$800 mil, contra parte solvente, quando a indenização pedida havia sido da ordem dos R\$100 mil – decisão que não teria sido tomada, segundo o Conselho, se o juiz tivesse analisado com mais atenção o caso⁶⁰.

Já o processo de n. 0005335-44.2011.2.00.0000 envolveu magistrado do Tribunal de Justiça do Piauí que, em liminar dada em plantão, deliberou pelo cancelamento da hipoteca e pela substituição por outros bens que não estavam sob sua jurisdição – ação considerada com pouca cautela, pelo CNJ, e passível da pena de remoção compulsória⁶¹. No processo de n. 0003752-24.2011.2.00.0000, o Desembargador do Estado

⁵⁸ "2. A aposentadoria compulsória por idade que sobrevém no curso do procedimento acarreta sua extinção, por perda de objeto". Ementa do PAD 0004018-45.2010.2.00.0000. Presente em

<<http://www.cnj.jus.br/InfojurisI2/Jurisprudencia.seam;jsessionid=2EAF89D7CF2E3ABC8AD986F4586C3823?jurisprudenciaIdJuris=43111&indiceListaJurisprudencia=15&firstResult=1575&tipoPesquisa=BANCO>> Acesso em 15 de Novembro de 2017.

⁵⁹ Presente em <<http://www.cnj.jus.br/noticias/69076-cnj-coloca-juiz-maranhense-em-disponibilidade>> Acesso em 13 de Outubro de 2017.

⁶⁰ Presente em <<http://www.cnj.jus.br/noticias/cnj/60217-plenario-condena-juiz-do-tjma-a-aposentadoria-compulsoria-pela-terceira-vez>> Acesso em 13 de Outubro de 2017.

⁶¹ Presente em <<http://www.cnj.jus.br/InfojurisI2/Jurisprudencia.seam;jsessionid=B9C14C53400E4A72F0FAE00402EF9A15?jurisprudenciaIdJuris=45923&indiceListaJurisprudencia=17&firstResult=2450&tipoPesquisa=BANCO>> Acesso em 13 de outubro de 2017.

do Maranhão foi acusado de ofender a imparcialidade por retardamento injustificado – ação que foi julgada improcedente pelo CNJ.

Por fim, a última categoria que reflete a falta de isenção dos juízes consiste no **favorecimento a uma das partes por meio da coação a atores processuais**. Nesse quesito se enquadra um único processo, de número 0300090-81.2008.2.00.0000, movido contra Desembargador do Tribunal Regional do Trabalho da 4ª Região por coagir testemunhas e realizar pedidos de preferência nos julgamentos, colocando em jogo sua isenção.

3.2.1.2 Corrupção

Nessa categoria, enquadram-se os processos movidos contra magistrados por envolvimento com escândalos de recebimento de vantagem financeira. Para facilitar a análise, também esse fundamento foi subdividido conforme as especificidades do caso, nas categorias que se seguem.

A primeira categoria, que conta com apenas um caso, diz respeito à participação do juiz em escândalo de corrupção buscando **vantagem ilícita para terceiros**. No processo de n. 0005831-39.2012.2.00.0000, escutas telefônicas da Polícia Federal evidenciaram a participação de um desembargador do Tocantins envolvido em uma sequência de atos, que teria auxiliado um terceiro a invadir uma fazenda no intuito de forjar posse antiga e usado o cargo de Corregedor para impedir que policiais e oficiais de Justiça retirassem os posseiros dessa propriedade⁶². Por essas condutas, ele recebeu a pena de aposentadoria compulsória.

Já a segunda categoria, bastante numerosa, envolve o **recebimento ou a solicitação de vantagem financeira em decisões proferidas** pelo juiz: os casos envolvem desembargador do Tocantins que recebeu vantagem financeira em troca de decisões proferidas em cinco processos que julgou, comprovado por provas robustas, como gravações e arquivos no

⁶² Presente em <<http://www.cnj.jus.br/noticias/cnj/60942-desembargador-do-tocantins-e-aposentado-pelo-cnj>> Acesso em 13 de outubro de 2017.

computador (0003715-60.2012.2.00.0000). Em outro processo, de número 0001852-74.2009.2.00.0000, houve o julgamento de um desembargador do Tribunal Regional Federal da 4ª Região que teria recebido vantagem econômica para viabilizar a reabertura e o funcionamento de uma casa de bingo. Essa situação, que teria aumentado seu patrimônio pessoal de R\$60 mil para R\$1 milhão em 5 anos –, rendeu uma manifestação do CNJ sobre a postura do juiz, segundo a qual:

(...) como representante do Poder Judiciário, deve ostentar, perante as partes e a sociedade, um comportamento pessoal e profissional irretocável. A conduta de um magistrado deve servir de exemplo para todos, não só na forma como decide os conflitos que lhe são submetidos, mas também em sua vida privada. (Voto do Relator Conselheiro Bruno Dantas, PAD 0001852-74.2009.2.00.0000, j. 151ª Sessão Ordinária, p. 96).

Outros casos, também exemplificativos, dizem respeito ao recebimento, por magistrada do Amazonas, de vantagem indevida para si e seu círculo social (0000787-44.2009.2.00.0000) e a um esquema de desvio de recursos, do Tribunal de Justiça de Goiás, para uma entidade da maçonaria que rendeu aposentadorias compulsórias de 10 desembargadores⁶³.

O recebimento de vantagem econômica também esteve associado, em alguns casos, à ação de paralisar ou retardar processos. No PAD 0003236-72.2009.2.00.0000, desembargador do Tribunal de Justiça do Amazonas foi condenado por negociar a paralisação de 31 processos quando exercia a função de Corregedor de Justiça do Tribunal. Já no processo de número 0006374-47.2009.2.00.0000, Magistrado da Bahia, por meio de seu filho, solicitou vantagem indevida para retardar andamento de uma determinada Ação Penal que, comprovada por gravação ambiental demonstrada no processo, resultou em sua aposentadoria compulsória.

Dentre todos esses processos envolvendo o ato de solicitar ou receber vantagens indevidas, o que mais se destaca é o de número

⁶³ Referentes aos seguintes PADs: 0001922-91.2009.2.00.0000, 0001922-91.2009.2.00.0001, 0001922-91.2009.2.00.0002, 0001922-91.2009.2.00.0003, 0001922-91.2009.2.00.0004, 0001922-91.2009.2.00.0005, 0001922-91.2009.2.00.0006, 0001922-91.2009.2.00.0007, 0001922-91.2009.2.00.0008, 0001922-91.2009.2.00.0009

0001533-77.2007.2.00.0000, que envolveu um desembargador do Tribunal Regional Federal da 2ª Região e um Ministro do STJ. O primeiro foi condenado por receber vantagens em favor de empresas de bingo, enquanto o segundo foi responsabilizado por receber vantagem ilícita para proferir decisão que liberou máquinas eletrônicas programadas e por retardar a distribuição de Recurso Especial envolvido na questão, beneficiando tais empresas.

Analisando o caso, Ivan de Franco⁶⁴ ressalta uma exigência do Conselho em relação ao magistrado que, nesse caso, aproxima-se da inversão do ônus da prova, de modo que seria o magistrado quem deveria comprovar-se íntegro e dotado das condições necessárias para julgar:

Não basta ao magistrado ter atuação aparentemente esmerada e dedicada. Cabe-lhe, sobretudo, como exigência legal de "conduta irrepreensível" manter-se ao largo de qualquer ato ou fato que possa comprometer a independência e a respeitabilidade da função. (...) Fato que desabone a conduta do magistrado e que gera simetricamente presunção de desrespeito ao estatuto respectivo, confere a ele, então, a responsabilidade e iniciativa da prova da lisura e da respeitabilidade de seu procedimento. (Ementa do PAD 0001533-77.2007.2.00.0000, Relatora Conselheira Eliana Calmon, j. 109ª Sessão Ordinária).

A terceira peculiaridade demonstrada nos processos envolvendo acusações de corrupção se deu na conduta do magistrado que **permitiu que terceiro (filho ou assessor), contratado para interferir na decisão, o fizesse**. Apenas um caso foi enquadrado nessa categoria, o processo de número 0002838-91.2010.2.00.0000, em que foi aplicada pena de censura à magistrada do Tribunal de Justiça da Bahia que permitiu que seu filho, contratado pelos representantes da autora da ação, interferisse na elaboração de sentença favorável à parte.

⁶⁴ "Em certos casos podemos notar, inclusive, uma exigência que se aproxima da inversão do ônus da prova em face do Processo Administrativo Disciplinar. A ideia de que o magistrado tem o dever de se mostrar íntegro e apto a tomar decisões e, por isso, ter a ele confiado o destino de questões trazidas pelas partes faz com que se exijam dele a demonstração dessa sua condição.". FRANCO, Ivan Candido da Silva de. "Como são julgados os juízes? Uma análise do controle disciplinar do Conselho Nacional de Justiça (2005-2013)", Dissertação de Mestrado pela Fundação Getúlio Vargas, São Paulo, 2015, pag. 168.

Por fim, o último caso envolve **participação do magistrado em desvio público de precatórios**. Embora específica, a categoria engloba 3 casos: o envolvimento de dois desembargadores do Rio Grande do Norte, no processo de número 0002719-62.2012.2.00.0000 – ambos condenados à pena de aposentadoria compulsória, mas um deles já havia se aposentado; e o envolvimento de uma desembargadora do Tocantins em venda de sentenças judiciais e fraude no pagamento de precatórios, enquanto presidia o Tribunal de Justiça, aposentada compulsoriamente no processo de número 0005107-69.2011.2.00.0000.

3.2.1.3 Negligência

Nesse quesito, a negligência se refere a prazos e demais atos administrativos que devem ser feitos no curso do processo – não entrando no mérito dos casos e sendo de ordem estritamente procedimental, diferentemente do exercício da imparcialidade através da negligência, já analisado. Também se enquadram nessa categoria a negligência relacionada à urgência do caso e à falta de supervisão em relação a assessores. Aqui, a conduta reiterada e a ocorrência de resultados graves são elementos definidores da punição aplicada.

O primeiro grupo de julgados encontra particularidades referentes à **negligência em relação a prazos ou providências administrativas**. No primeiro dos processos dessa categoria, o de número 0002789-79.2012.2.00.0000, juízes da Justiça Militar do Estado de Minas Gerais tiveram atuação negligente na condução dos processos criminais, de modo a gerar prescrições; não obstante, tiveram dificuldades na remarcação de audiências, na compensação de plantão, em uma atuação jurisdicional pouco eficiente e muito diversa daquela prevista no Código de Ética da Magistratura.

Na análise desse caso, o Conselho levou em consideração eventuais problemas de ordem estrutural que pudessem resultar nas infrações apontadas, mas considerou que a perda do direito teria ocorrido devido à forma negligente com a qual os magistrados lidaram com o caso –

determinando, assim, pela pena de censura, e não de aposentadoria compulsória, uma vez que o magistrado contribuiria para o “descrédito ao Poder Judiciário entre a população”.

(...) 2. Problemas estruturais não constituem motivo para impedir o julgamento das ações penais que tramitavam na 2ª Auditoria Militar.

3. Dificuldades na remarcação de audiências em razão de feriados, compensação de plantão, férias ou licença saúde de magistrado são demonstrações irrefutáveis da falta de organização e planejamento das serventias judiciais, que evidenciam a atuação descuidada e comprovam a leniência dos magistrados militares. (...)

5. Não obstante reconheça-se que a 2ª Auditoria Militar do Estado de Minas Gerais padece de deficiências estruturais, a causa principal ou a motivação da perda da pretensão punitiva do Estado se deu pela forma leniente, descompromissada e negligente com a qual os requeridos conduziram os processos criminais que tramitavam na serventia. A percepção desses problemas escapou às observações dos magistrados. (...)

7. O magistrado que age com desídia na fiscalização dos trabalhos da vara, bem como na condução dos feitos, descumpra os deveres do art. 35, incisos II e III da LOMAN, acarretando descrédito ao Poder Judiciário entre a população. (...)

(PAD 0002789-79.2012.2.00.0000, Relator Conselheiro Gilberto Martins, Ementa do voto vencido do Conselheiro Neves Amorin, j. 166ª Sessão Ordinária).

Outro caso, de número 0001462-70.2010.2.00.0000, envolveu desembargador do Tribunal de Justiça do Rio de Janeiro que designou advogado para trabalhar em cartório sem dar preferência legal aos substitutos mais antigos e sem adotar as providências necessárias para abertura de concurso. Tais fatores geraram a aposentadoria compulsória do magistrado.

Também é válido ressaltar o processo de número 0002370-30.2010.2.00.0000, movido contra um magistrado do Maranhão, que havia se mostrado moroso na condução e solução dos processos de sua jurisdição, bem como adotado práticas como proferir despachos idênticos ou permanecer com os processos paralisados para se ver livre dos feitos. Sua atuação, caracterizadora de negligência, rendeu-lhe a pena de censura pelo órgão.

A segunda modalidade de negligência na condução dos processos, passível de julgamento pelo plenário do Conselho Nacional de Justiça, foi **em relação à urgência do caso**.

O primeiro processo enquadrado nesse parâmetro, de número 0004931-56.2012.2.00.0000, envolveu juíza do Estado do Ceará que, em plantão judicial, se negou a apreciar medida de urgência que visava assegurar vaga de uma cidadã na UTI. O pedido, que já havia sido concedido pelo juiz no plantão anterior, não havia sido cumprido pelo hospital, razão pela qual a parte autora o refez. Ausente do plantão, a magistrada alegou ser impossível reapreciar decisão judicial, de modo que a questão só foi analisada após distribuição no dia seguinte, quando a autora já tinha falecido.

Na análise do caso, o Conselho considerou que a ação da magistrada foi negligente e passível de punição, uma vez que a impossibilidade de reapreciação de decisão judicial dada em plantão só pode se dar caso ela tenha se dado pela improcedência, sendo possível nos casos de procedência. A magistrada, entretanto, não foi considerada diretamente responsável pelo falecimento da autora, dado que a decisão dada no dia anterior já não havia sido cumprida.

Outro caso, emblemático da negligência na análise do mérito, se refere ao processo de número 0000788-29.2009.2.00.0000. Nele, juíza do Estado do Pará foi negligente ao manter presa, durante 30 dias, uma mulher, menor de idade, em uma cela com outros 26 homens. Mesmo sem demonstrar nenhum objetivo ilícito com a prática, apenas as trágicas consequências geradas já foram suficientes para a condenação de aposentadoria compulsória pelo Conselho Nacional de Justiça⁶⁵.

Por fim, à semelhança dos outros casos, também na negligência o cuidado **em relação aos assessores** gerou julgamentos por parte do CNJ. No processo de número 0006372-77.2009.2.00.0000, o ato do

⁶⁵ A decisão pela aposentadoria compulsória se deu em 2010. Dois anos depois, o STF anulou a condenação e determinou que o CNJ reavaliasse o caso, quando a pena foi alterada para suspensão da magistrada.

desembargador de permitir que pessoa estranha ao quadro de assessores preparasse minutas de decisão de processos submetidos à sua relatoria foi considerado como suficientemente negligente para que o órgão punisse o magistrado com a pena de censura.

3.2.1.4 Assédio

Nesse conjunto de julgados, foram processados juízes que, usando do prestígio do cargo, provocaram – ou tentaram provocar – assédio a algum ator processual. Na ação de número 0005912-56.2010.2.00.0000, um desembargador do Tribunal de Justiça de Goiás, após ser procurado por uma das partes, tentou abraçar sua filha e ofereceu emprego a ela. Nesse julgado, o Conselho delimitou que o direito à intimidade do magistrado permanece imune ao controle disciplinar desde que não cause danos à sociedade, nem que externar vícios de qualquer tipo a ela⁶⁶.

É emblemático, desse e de outros julgados, trecho do voto do Relator do caso, Conselheiro Jorge Hélio, que define bem o dever de imparcialidade inerente à magistratura: “o juiz deve ser e parecer imparcial”⁶⁷.

Já no processo de número 0003590-97.2009.2.00.0000, questionou-se ato do magistrado que, ao dar voz de prisão a advogado público, teria ameaçado a inviolabilidade garantida a essa classe, configurando tentativa de assédio.

3.2.1.5 Excesso de linguagem

Conduta responsável por alguns julgados, o excesso de linguagem se refere à violação expressa da LOMAN que, logo após garantir, no artigo 40, o resguardo à dignidade e independência do magistrado, no artigo 41 veda a punição ao magistrado pelas opiniões que manifestar ou pelo teor das

⁶⁶ “Esse dever de integridade não se confunde com a anulação do direito à intimidade do magistrado, como procurou consignar o Conselho. Desde que os aspectos da vida íntima não se exteriorizem, isto é, cruzem a fronteira da vida privada, esse direito permanece inalterado.” FRANCO, Ivan Candido da Silva de. “Como são julgados os juízes? Uma análise do controle disciplinar do Conselho Nacional de Justiça (2005-2013)”, Dissertação de Mestrado pela Fundação Getúlio Vargas, São Paulo, 2015, pag. 172.

⁶⁷ Voto do Relator, Conselheiro Jorge Hélio, PAD 0005912-56.2010.2.00.0000, j. 150ª Sessão Ordinária, p. 39.

decisões que proferir, salvo nos casos de excesso de linguagem e de impropriedade.

Assim, o legislador compreendeu o excesso de linguagem como um abuso da liberdade e independência interpretativas, essenciais à função do magistrado; entretanto, não especificou o que seria considerado excessivo, que foram cunhadas aos poucos na jurisprudência do Conselho Nacional de Justiça.

Na Revisão Disciplinar de número 0001235-51.2008.2.00.0000, a discussão envolvia a autenticidade documental em um incidente de falsidade, que acabou sendo afastada da apreciação do CNJ pois este entendeu que ela possuía caráter jurisdicional. Desse modo, o excesso de linguagem se caracterizaria pelo juízo ofensivo lançado pelo magistrado contra as partes ou seus procuradores ou, no âmbito jurisdicional, pela exagerada incursão do juiz sob as provas⁶⁸.

Em outra Revisão Disciplinar, de número 0001727-43.2008.2.00.0000, o CNJ, analisando acusação de que o magistrado teria se excedido ao falar que o argumento da parte era falacioso, entendeu que não haveria excesso de linguagem caso as afirmações feitas pelo juiz correspondessem à realidade dos fatos.

Dentre todos esses casos, entretanto, o único que gerou condenação pelo CNJ foi o PAD 0005370-72.2009.2.00.0000. O caso envolveu um juiz do município de Sete Lagoas, de Minas Gerais, que empregou expressões discriminatórias contra o sexo feminino em decisão judicial, além de dar ampla publicidade ao feito, de modo reiterado, em seu site pessoal.

⁶⁸ "II. Por "excesso de linguagem", no âmbito administrativo-disciplinar da magistratura, entende-se como sendo o juízo ofensivo, lançado pelo magistrado contra as partes ou seus procuradores (art. 41 da LOMAN). Já em âmbito jurisdicional, em especial, no processo da competência do Tribunal do Júri, entende-se por "excesso de linguagem" a exagerada incursão do juiz sobre as provas dos autos, capaz de influir no ânimo do Conselho de Sentença (art. 413, § 1º, do CPP). A insurgência contra alegada incursão no mérito final de determinada questão sub judice, em incidente de falsidade documental, não implica em qualquer uma das hipóteses semânticas do instituto "excesso de linguagem". Ementa da Revisão Disciplinar 0001235-51.2008.2.00.0000. Presente em <<http://www.cnj.jus.br/InfojurisI2/Jurisprudencia.seam;jsessionid=ABED9FA266D74DF886D9793ADAE14F13?jurisprudenciaIdJuris=43006&indiceListaJurisprudencia=10&firstResult=1475&tipoPesquisa=BANCO>> Acesso em 15 de novembro de 2017.

Considerada análoga ao crime de racismo, a atitude foi punida com a pena de disponibilidade.

3.2.1.6 Manifestar opiniões públicas

Trata-se de vedação expressa no inciso III do artigo 36 da LOMAN, que impede que o juiz manifeste opinião, por qualquer meio de comunicação, sobre processo pendente de julgamento, seu ou de outrem. Sob essa conduta, dois processos administrativos foram abertos, ambos gerando arquivamento: o de número 0002305-06.2008.2.00.0000⁶⁹ – contra um desembargador que mantinha textos em jornal com conteúdo opinativo sobre processos e decisões judiciais – e o de número 0000858-80.2008.2.00.0000⁷⁰ – contra um desembargador que teria feito, a um delegado que era parte em um processo, comentários sobre membros do Tribunal responsáveis pelo julgamento, dando sugestões de como esse delegado deveria proceder.

O arquivamento de ambos os casos se deu pois, por envolverem desembargador, a única pena possível seria de aposentadoria compulsória, que pareceu desproporcional em relação à infração cometida.

3.2.1.7 Exercer práticas comerciais

Trata-se, também, de vedação expressa no inciso I do artigo 36 da LOMAN. Apenas um processo administrativo disciplinar foi aberto devido a essa infração, o de número 0001776-84.2008.2.00.0000, em que foi

⁶⁹ "Processo administrativo disciplinar. Prestação de informações de magistrado em coluna jornalística. Descumprimento do inciso III do artigo 36 da LOMAN. Aplicação do disposto no §1º do artigo 1º da Resolução/CNJ nº 30 e §único do artigo 42 da LOMAN. Arquivamento." Presente em

<<http://www.cnj.jus.br/InfojurisI2/Jurisprudencia.seam;jsessionid=5ECFFA772C56A48EE5769F737AACC1FA?jurisprudenciaIdJuris=42466&indiceListaJurisprudencia=8&firstResult=950&tipoPesquisa=BANCO>>. Acesso em 6 de novembro de 2017,

⁷⁰ "3. Apesar do conteúdo do diálogo havido entre o Magistrado acusado e o Delegado de Polícia que era parte na Apelação Criminal, não há prova de efetivação das promessas nele contidas. O adiamento do julgamento deu-se em razão da não publicação da pauta em tempo hábil. 4. A conduta do Magistrado acusado não ostenta gravidade suficiente para justificar a aplicação da sanções de disponibilidade ou aposentadoria compulsória com vencimentos proporcionais ao tempo de serviço. (...) Improcedência das imputações e arquivamento do processo disciplinar." Presente em <<http://www.cnj.jus.br/InfojurisI2/Jurisprudencia.seam;jsessionid=75051D15D9B3F02FE2FAD822ADB5388C?jurisprudenciaIdJuris=43951&indiceListaJurisprudencia=2&firstResult=700&tipoPesquisa=BANCO>>. Acesso em 6 de novembro de 2017.

comprovado que o magistrado exercia atividades comerciais reiteradas em sua região, para obter vantagens econômicas para si e para terceiros e violando os dispositivos legais.

3.2.2 Limites da atuação do CNJ

Conforme visto, a atuação do CNJ tem sido responsável por promover diversas condenações a juízes, delimitando de modo claro os limites para atuação dos magistrados. Se, por um lado, o órgão é responsável por garantir *accountability*, por outro não pode violar a garantia da independência judicial, sob a mesma pena de violar o Estado Democrático de Direito e as garantias individuais.

Desse modo, em inúmeras decisões pode-se verificar uma postura de maior autocontenção do órgão, de não exercício da competência disciplinar em resguardo à independência judicial. Elas se dão nos seguintes casos:

3.2.2.1 Error in judicando

O CNJ se retrai quando a conduta imputada ao magistrado consiste em uma discordância em relação à interpretação da norma. A linguagem vaga do art. 35, I, da LOMAN, que estabelece como dever do magistrado julgar as normas com "independência e exatidão", não estimula uma postura expansiva do CNJ, que se abstém de analisar o mérito da decisão judiciária em sede disciplinar:

A Revisão Disciplinar não se presta à indagação da *quaestionis juris*, nem ao ataque do *error in judicando* do magistrado. A pretensão de incursão em atos judiciais proferidos em juízo constitui matéria que se posta fora do âmbito de competência do CNJ. Essa atuação no plano judicial só se revê através dos meios postos na legislação processual, pela via do recurso judicial cabível, sendo inadequada e incabível a Reclamação Disciplinar para essa finalidade. (Revisão Disciplinar n. 20080000005120 e REP n. 200810000005118. Rel. Cons. Rui Stocco, 65ª Sessão).

Em importante manifestação, o Conselheiro Bruno Dantas indica de modo claro a ampla autonomia do magistrado no exercício de suas funções,

vedando ao CNJ o fortalecimento do “crime de hermenêutica”, afastando-o da punição disciplinar motivada por mera discordância com o teor das decisões.

Portanto, no espaço constitucional e legalmente delimitado, o magistrado tem ampla autonomia na prestação jurisdicional, não podendo a sua atividade ser limitada ou afetada por seus entendimentos jurídicos, sob pena de se consagrar no país o odioso crime de hermenêutica.

O exercício diuturno das funções correicionais deste CNJ tem desnudado parâmetros seguros para se distinguir os erros in judicando, que são ínsitos à atividade de julgar, do agir doloso de uma minoria de maus juízes, que travestem em entendimentos jurídicos convenientemente adotados suas intenções criminosas. (Voto do Relator Bruno Dantas, j. 156ª Sessão Ordinária, pp. 36-37).

A incursão do Conselho na garantia da independência funcional só é permitida nos casos em que as decisões são consideradas teratológicas, de modo que elas são consideradas inexatas pelo órgão.

Infelizmente, sem embargo da cautela legislativa, não têm sido raros os casos analisados por este Egrégio Conselho em que magistrados, utilizando como escudo a independência funcional e o poder de conceder tutela antecipada, têm, mediante decisões no mínimo teratológicas, determinado a liberação de altas quantias, com sobradas evidências de atuação dolosa, a partir mesmo da circunstância de o processo chegar a sua pessoa, ainda que não seja o caso, por meio de distribuição por dependência. (Voto do Relator Conselheiro Walter Nunes, PAD 0005993-05.2010.2.00.0000, j. 122ª Sessão Ordinária, p. 56).

Ou caso seja comprovado dolo ou má-fé do magistrado na fundamentação da decisão.

O magistrado não está sujeito a punição administrativo-disciplinar pelo cometimento de error in judicando sob pena de sacrifício da independência funcional da magistratura, SALVO em casos de dolo ou má-fé, máxime quando a punição mostra-se desproporcional em relação ao equívoco cometido. (PAD n. 0003590-97.2009.2.00.0000 Relator Paulo Tamburini, 119ª Sessão)

3.2.2.1 Erros administrativos decorrentes de deficiências estruturais

Nesse quesito, a atuação do CNJ não se deu de modo a ignorar eventuais falhas que, embora parecessem ser decorrentes de negligência do magistrado, na verdade foram decorrentes de deficiências estruturais dos órgãos em que ele atua.

A análise individual de cada processo, porém, demonstra que as prescrições encontradas são, em verdade, um sintoma de que **as deficiências são antes estruturais do que propriamente imputáveis aos magistrados.** (...) A percepção desses problemas, contudo, não escapou às observações dos magistrados. Há registros que demonstram que os magistrados continuamente alertavam os demais órgãos do sistema judicial acerca das carências estruturais de suas unidades judiciais. Neste ponto, uma das juízas do Tribunal, além de confirmar as carências de infraestrutura, aduziu que os magistrados requeridos sempre foram diligentes para buscar soluções administrativas, comunicando, sempre que possível, o Tribunal. (PAD 0002789-79.2012.2.00.0000, Relator Conselheiro Gilberto Martins, Ementa do voto vencido do Conselheiro Neves Amorin, j. 166ª Sessão Ordinária). (grifos nossos)

Se no caso anterior o dolo ou má-fé separavam o exercício de livre interpretação das decisões teratológicas, nesse a conduta reiterada de negligência do magistrado é o elemento que permite a atuação repressiva do Conselho.

A deficiência de recursos humanos e materiais de muitos órgãos jurisdicionais pode explicar sua morosidade, mas não justificar situações de notória má administração de Vara Cível marcada pela **negligência reiterada** do magistrado no impulsionar e solucionar os processos que lhe estão confiados. (...) o Requerido, como responsável pela 3ª Vara Cível de São Luís (MA), mostrou-se notavelmente moroso na condução e solução dos processos de sua jurisdição, acumulando elevado número de feitos e, mais adotando práticas heterodoxas e desidiosas, com nítido intuito de se ver livre, ao menos temporariamente, dos feitos, conforme consta dos relatórios da última correição a que se submeteu sua Vara. (Ementa do PAD 0002370-30.2010.2.00.0000, Relator Conselheiro Ives Gandra, j. 123ª Sessão Ordinária).

Também não se enquadram em falhas estruturais da Vara a negligência do juiz com assessores, de modo que o CNJ reprovou a atitude do magistrado de simplesmente permitir que um servidor, com interesse na causa, o auxiliasse na produção de sentenças, por exemplo. Embora não

tenha gerado condenação, visto que a única pena possível para um desembargador (aposentadoria compulsória) seria desproporcional no caso, o Conselho impôs padrões de conduta ao ator judicial, como significativo de trecho do voto do relator:

(...) deveria ter orientado seu subordinado a observar os processos patrocinados pelo escritório de seu pai desde sua entrada no gabinete e a não ter qualquer contato com referidos processos, a não elaborar minutas de despachos ou decisões, o que não foi realizado (Voto do Relator Conselheiro Jorge Hélio, PAD 0007400-80.2009.2.00.0000, j. 122ª Sessão Ordinária, p. 44).

3.2.2.1 Desproporcionais e sem provas

Esses casos envolvem, muitas vezes, um recuo da aplicação da sanção por parte do Conselho, dado que a imposição da pena representaria resposta desproporcional à gravidade do fato. Na maioria dos casos, tal situação envolveu desembargadores, dado que a única pena possível a ser aplicada a essa classe seria a aposentadoria compulsória.

Não obstante, também em muitos casos a ausência de provas afastou alegações de imparcialidade ou de excesso de linguagem. Dentre eles, podem ser citados o PAD 0003752-24.2011.2.00.0000, que acusava desembargador do Maranhão de retardar injustificadamente os processos para favorecer parte; o PAD 0004057-42.2010.2.00.0000, que acusava Desembargador do Tribunal Regional Eleitoral do Amazonas de parcialidade em casos envolvendo interesses econômicos de seus familiares e de pressionar juízes de instâncias inferiores a decidirem assim.

3.2.3 *Accountability* e controle disciplinar exercido pelo Conselho Nacional Justiça

A questão que encerra esse capítulo – se o controle disciplinar exercido pelo Conselho Nacional de Justiça constitui instrumento de *accountability* horizontal, impondo limites para a atuação dos magistrados – já foi objeto principal de vários estudos acadêmicos. Embora não se pretenda, nessa seção, aprofundar o debate, é imprescindível explicitar o pressuposto, assumido na pesquisa, de que o órgão tem se mostrado um

instrumento eficaz para a imposição de limites aos membros do Judiciário, de modo a finalizar a construção dos parâmetros e limites de que decorre o exercício do CNJ.

Diversos autores identificam, no cenário anterior à Emenda 45, um déficit de *accountability* no Judiciário. Ivan de Franco, em sua dissertação de mestrado⁷¹, explicita que, embora existissem formas de *accountability* prévias ao CNJ – como manifestações na sociedade civil, associações ou imprensa -, não havia uma forma sistematizada de controle funcional da magistratura. Até então, o único modo de se fazer isso era através da promoção ou não promoção dos juízes – que acabava sendo inócua, dado que os magistrados que demonstravam comportamento ruim não eram promovidos por mérito, mas frequentemente acabavam alcançando a promoção em razão da longevidade no cargo.

A possibilidade de sanção disciplinar, prevista já na LOMAN, era então exercida pelas Corregedorias dos Tribunais locais – conhecidas por serem muito rigorosas com magistrados e muito brandas com desembargadores. O desenho institucional de garantia da independência judicial, na ausência de um órgão central responsável concorrentemente pelo exercício da *accountability*, levava a uma absolutização de tal princípio, que não raramente acarretava abusos.

Analisando as raízes desse cenário, Ilton Norberto Robl Filho, em tese de doutorado⁷², repassa o trajeto histórico da *accountability* institucional judicial no país, definindo o Conselho Nacional de Justiça como agente estatal de *accountability* judicial institucional. Suas competências promoveriam a *accountability* horizontal, pois ele exige informações e justificações dos magistrados, tribunais, servidores auxiliares, cartórios e notários, com a possibilidade de aplicação da sanção.

⁷¹ FRANCO, Ivan Candido da Silva de. "Como são julgados os juízes? Uma análise do controle disciplinar do Conselho Nacional de Justiça (2005-2013)", Dissertação de Mestrado pela Fundação Getúlio Vargas, São Paulo, 2015

⁷² FILHO, Ilton Norberto Robl. *Accountability e independência judiciais: o desenho institucional do Judiciário e do Conselho Nacional de Justiça no Estado democrático de Direito Brasileiro* (Doutorado em Direito). Universidade Federal do Paraná, 2012.

Já Leandro do Nascimento Rodrigues, em dissertação de mestrado sobre o tema⁷³, aborda se o CNJ pode ser considerado instrumento de *accountability* horizontal. Embora identifique lacunas no exercício de controle e responsabilização do órgão, o autor enxerga os elementos de supervisão (que permitem a atuação do CNJ *ex ante* em algumas ocasiões), de investigação (por meio de instrumentos como as sindicâncias) e o poder de sanção, tanto diretamente (quando o próprio Conselho julga) quanto indiretamente (quando encaminha a questão concreta para a justiça específica). Desse modo, ele caracteriza o órgão como instrumento de *accountability* e de relevância na dinâmica democrática brasileira.

Analisando o órgão sobre uma outra abordagem, que ressalta os aspectos decisórios que norteiam sua atuação, Ivan de Franco⁷⁴ identifica o impacto que o CNJ teve sobre a então timidez dos mecanismos de *accountability* sobre o Judiciário e ressalta o modo pouco corporativista e coeso que o órgão tem julgado suas questões. Ao jogar luz sobre um poder hermeticamente fechado, o Conselho contribui para a democratização do Judiciário e o maior controle sobre ele, de modo a constituir, também, instrumento de *accountability*.

Somada à descrição dos fatos geradores da punição pelo Conselho – cuja categorização encontra-se resumida no Anexo II da presente monografia –, tais teses fortalecem o pressuposto, assumido no trabalho, de que o órgão é instrumento de *accountability*. Independentemente da quantidade de condenações proferidas, o órgão jogou luz sobre condutas e atitudes de magistrados e desembargadores que, antes, eram tidos como figuras intocáveis. A fiscalização sob o Poder Judiciário, em especial no desmonte de esquemas de corrupção envolvendo negociação de sentença, constrangeu abusos de determinados atores judiciais; além disso, reiteradamente o Conselho reforçou a necessidade de que o magistrado se

⁷³ RODRIGUES, Leandro do Nascimento. *O Conselho Nacional de Justiça como instrumento de accountability horizontal: análise do período 2005-2007* (Mestrado em Ciência Política). Universidade de Brasília, 2008.

⁷⁴ FRANCO, Ivan Candido da Silva de. "Como são julgados os juízes? Uma análise do controle disciplinar do Conselho Nacional de Justiça (2005-2013)", Dissertação de Mestrado pela Fundação Getúlio Vargas, São Paulo, 2015.

mantivesse afastado de qualquer dúvida sobre sua imparcialidade, preservando a imagem institucional do Poder em casos que apontaram inclusive uma relativa inversão do ônus da prova.

Essa atitude dos órgãos de fiscalização mostra-se imprescindível para atores sociais que, na contemporaneidade, têm se mostrado dotados de grandes prerrogativas na dinâmica institucional brasileira. Desprovidos de qualquer meio de responsabilização eleitoral, a atribuição de um grande poder decisional e a garantia de independência exigem, em contrapartida, uma conduta distante das parcialidades e da corrupção e atenta às particularidades do caso, que esteja submetida a algum tipo de responsabilização comportamental – que não se confunde com punição por uma certa interpretação, incompatível com a independência judicial.

Embora ainda tenha lacunas – como a inadequação das penas, cuja rigorosidade excessiva acaba dificultando a responsabilização de desembargadores em alguns casos -, o Conselho Nacional de Justiça representou importante avanço democrático em relação aos membros do Judiciário. À exceção do STF, sua atuação ajudou a reprimir a imparcialidade, a corrupção e a negligência de magistrados e desembargadores, construindo uma cultura de fiscalização das condutas dos juízes e dos assessores e de preservação da imagem do próprio Judiciário, Poder que antes era apenas submetido a tímidos constrangimentos.

Para que se investigue se semelhante sistema de responsabilização das condutas se verifica no âmbito do STF, é necessário contextualizar o surgimento do instituto do impeachment e de como se deu sua extensão aos juízes a fim de mapear as principais características e discussões acerca do instituto.

4. O impeachment de Ministros do STF

4.1 Panorama histórico da origem do instituto

Originado no século XIV na Inglaterra, o impeachment foi tido como principal instituto a preservar o governo, tendo papel central no combate a pretensões absolutistas e na luta pela supremacia do Parlamento⁷⁵. No início, a atribuição do poder de julgar à Câmara dos Lordes – órgão análogo ao Senado Federal brasileiro – esteve intimamente ligada aos crimes de traição, tais como declarar guerra contra o monarca, participar de conspiração contra ele ou aderir aos inimigos da nação⁷⁶, rol que teve uma progressiva ampliação ao longo da história britânica e, posteriormente, modificou-se ao chegar ao continente americano. Embora tenha sido construído para punir os Ministros do Rei, o impeachment inglês, já no início e até sua derrocada, não se limitava aos oficiais, de modo que podia incidir sobre cidadãos, diferentemente do modelo exportado aos Estados Unidos e, conseqüentemente, ao Brasil⁷⁷.

Já no século XVII, entretanto, os crimes que levariam à punição passam a ser relativizados, indo além apenas da traição e politizando cada vez mais o instituto. Um divisor de águas, demonstrativo desse movimento, foi o impeachment do Conde de Strafford, de 1642. Fiel ao Rei Charles I,

⁷⁵ "Impeachment, with us largely a means for the ouster of corrupt judges, was for the English 'the chief institution for the preservation of the government' (said by the House of Commons in 1679, quoted 1 Sir W. S. Holdsworth, *A History of English Law*). By means of impeachment Parliament, after a long and bitter struggle, made ministers chosen by the King accountable to it rather than the Crown, replacing absolutist pretensions by parliamentary supremacy". BERGER, Raoul. "Impeachment: the Constitutional Problems". Harvard University Press, 1974, p. 1.

⁷⁶ "Bloody as that power [do Legislativo e declarar atos dos Ministros como traição] appears today, it played a mighty role in the achievement of English liberty. It was the treason trials that crowded the impeachment tate and that familiarized the Founders with the high political purposes served by impeachment. (...) There ensues an enumeration of specific treasonable acts, for example, levying war against, or encompassing the death of, the King, or adhering to this enemies". BERGER, Raoul. "Impeachment: the Constitutional Problems". Harvard University Press, 1974, p. 7-8.

⁷⁷ "(...) na Inglaterra, o impeachment atinge a um tempo a autoridade e castiga o homem, enquanto, nos Estados Unidos, fere apenas a autoridade, despojando-a do cargo, e deixa imune o homem, sujeito, como qualquer, e quando for o caso, à ação da justiça. (...) o impeachment nos Estados Unidos cabe apenas contra quem esteja investido em cargo público; (...) na Inglaterra é (ou foi) mais largo o espectro do instituto. A ele estão sujeitos todos os súditos do reino, pares ou comuns, altas autoridades ou simples cidadãos, militares ou civis, investidos ou não em funções oficiais.". BROSSARD, Paulo. "O Impeachment: aspectos da responsabilidade política do Presidente da República". Editora Saraiva, 3ª edição, 1992. Pag. 22-24.

monarca autoritário e com pretensões absolutistas, Strafford executava todas as políticas reais, sendo forte adepto da tese de que o Parlamento deveria ser subordinado à realeza. Sua remoção do cargo passou a ser um imperativo na luta pela afirmação da soberania do Parlamento, mas seus atos não constituíam traição, visto que possuíam o consentimento – quando não o próprio apoio – do rei.

Dada a impossibilidade de impeachment, ele foi acusado pela Casa dos Comuns de subverter a lei fundamental e introduzir um governo arbitrário e tirânico, de modo a atentar contra o pacto entre o monarca e a população, conduta que não possibilitava o impeachment, mas que poderia gerar a aplicação de uma Bill of Attainder – ato legislativo que constitui espécie de punição política mais rápida e que afasta o agente envolvido sem a necessidade de um processamento e julgamento longo⁷⁸.

Assim, já no início o impeachment inglês trazia um caráter eminentemente político, tanto em sua acusação quanto na sua sentença: antes voltado contra Ministros fracos, o instrumento assumiu um caráter de ataque às políticas reais, sendo progressivamente substituído por um ato legislativo de remoção do oficial – caindo em desuso e sendo enterrado na história constitucional inglesa após 1848.⁷⁹

Antes de sua derrocada no território inglês, contudo, o instituto já havia sido transportado para a Constituição dos Estados Unidos e, em 1848,

⁷⁸ "Strafford was charged by the Commons with subverting the fundamenal law and introducing an arbitrary and tyrannical government. (...) Menacing as the acts of Strafford were, they did not amount to treason within the common understanding because they were not in the strict sense acts committed against the aythority of the king: they had his tacit consent, if not encouragement. The offense, rather, was that Strafford had 'undermined the immemorial constitution of the kingdom by attacking its free institutions'. (...) the Commons abandoned the impeachment and turned to a bill of attainder. (...) Pym's fears proved well founded: for the majority of the Lords were 'deeply annoyed by the Commons' refusal to go on with the impeachment". BERGER, Raoul. "Impeachment: the Constitucional Problems". Harvard University Press, 1974, p. 34-36.

⁷⁹ "Ele [o impeachment inglês] sofreu hiato de quase dois séculos, divergindo os autores sobre se o período de recesso foi de 1449 a 1620 ou de 1459 a 1621. (...) Após longo período de hibernação, durante o qual, e por isso mesmo, prosperou o Bill of attainder, que era uma condenação decretada por lei, uma lei-sentença, odiosamente pessoal e retroativa, no juízo de Esmein, o impeachment ressurgiu com pujança. (...) E quando, em 1848, foi intentado contra Lord Palmerston, Robert Peel pôde dizer aos Comuns que "the days of impeachment are gone", e esta é a conclusão da generalidade dos autores." BROSSARD, Paulo. "O Impeachment: aspectos da responsabilidade política do Presidente da República". Editora Saraiva, 3ª edição, 1992. Pag. 25-30

já havia sido várias vezes acionado, produzindo condenações, absolvições e mobilizando a opinião pública. Avindo da história inglesa, o medo do despotismo dos reis e do autoritarismo dos ministros coniventes, somado à necessidade de limitação do Executivo, fez com que os fundadores enxergassem, no impeachment, o modelo ideal para imposição de freios aos abusos presidenciais.

Assim, a Convenção Constitucional foi cercada de debates sobre o instituto - como quem seria o órgão julgador, qual seria o papel do Senado, quem seriam os oficiais alcançados pelo impeachment, o escopo das ofensas e o número de votos necessários para condenação⁸⁰. Tal discussão resultou na Seção 4 do artigo II da Constituição dos Estados Unidos, que definiu o impeachment como meio de julgamento dos "civil officers" por "high crimes and misdemeanors"⁸¹.

Contudo, já nessa época o foco das preocupações dos Fundadores residia no abuso de poder pelo Presidente, de modo que o instrumento era mais voltado para a responsabilização dos membros do Executivo. A extensão do impeachment aos juízes é apontada por estudiosos da história constitucional norte-americana como acidental, tendo sido feita de última hora por estarem englobados nos "civil officers"⁸².

⁸⁰ "Otherwise, there were five major areas of controversy as the convention regarding the nature and scope of the federal impeachment power. Two of these disputes – the proper forum for impeachment trials and the means for judicial removal – overlapped (...). The third major controversy regarding impeachment at the convention involved the impeachability of the president. (...) The fourth major dispute was over the scope of impeachable offenses. (...) The final major dispute in the convention regarding impeachment involved the number of votes necessary for conviction and removal.". GERHARDT, Michael J. *The Federal Impeachment Process*. In: Princeton University Press, 1996. Pags. 5-9.

⁸¹ "The President, Vice President and all Civil Officers of the United States, shall be removed from Office on Impeachment for, and Conviction of, Treason, Bribery, or other high Crimes and Misdemeanors.". Presente em <https://www.senate.gov/civics/constitution_item/constitution.htm> acesso em 22 de setembro.

⁸² "The Founders' almost exclusive concern with impeachment of the Preident led them to speak of the 'technical' phrase 'high crimes and misdemeanors' in terms of 'great offenses'. Does it necessarily follow that the terms must be similarly restricted when applied to judges? (...) Judges were added to the impeachment provision at the last minute, presumably by inclusion in the words 'all civil officers', without any reference whatsoever either to judges or to governing standards.". BERGER, Raoul. "Impeachment: the Constitutional Problems". Harvard University Press, 1974, p. 96.

Nos anos seguintes à aprovação da Constituição, entretanto, as atenções do instituto criado recairiam muito mais sobre a abrangência do termo "civil officers" do que sobre o Presidente e o Vice. Logo no primeiro impeachment, em 1798, o Senador Blount foi acusado, pela Câmara, de conspirar a favor da Inglaterra, sendo condenado pelo Senado por 25 votos a 1. Entretanto, ele questionou a jurisdição do órgão para julgá-lo, dado que "civil officers" seriam apenas aqueles indicados pelo Presidente; o próprio Senado votou resolução admitindo que ele não era "civil officer" e negando seu impeachment.⁸³

Anos depois, em 1803 e 1804 ocorreriam os primeiros impeachments contra membros do Judiciário. O primeiro, contra o Juiz Pickering, de New Hampshire, foi motivado por acusações de problemas alcoólicos influenciando suas decisões, o que teria desvirtuado sua capacidade de avaliação e julgamento⁸⁴. Tal impeachment, como o que se seguiu a ele, esteve envolvido em relevante embate político: sob domínio do Partido Federalista, o Judiciário era a via escolhida para realizar constantes ataques políticos à administração de Thomas Jefferson, pertencente ao então Partido Democrata-Republicano⁸⁵.

⁸³ "Blount challenged the Senate's 'jurisdiction' to subject him as well to an impeachment Trial, claiming that He was not a 'civil officer' of the United States for purposes of impeachment. He argued that 'civil officers' were only those appointed by the President; that only 'civil officers' could be impeached; and, thus, that the impeachment process could not be used to punish a senator. On January 10, 1798, the Senate voted 14 to 11 to defeat a resolution declaring that Blount was a 'civil officer' of the United States and therefore subject to impeachment. By the same margin, the Senate voted on January 14, 1799, to dismiss the impeachment resolution against Blount for lack of jurisdiction." GERHARDT, Michael J. *The Federal Impeachment Process*. In: Princeton University Press, 1996. Pag. 48.

⁸⁴ "It [the nation's second impeachment] involved United States District Judge John Pickering of New Hampshire, whom the House impeached on March 2, 1803, by a vote of 45 to 8. The impeachment articles charged drunkenness and profanity on the bench and the rendering of judicial decisions based neither on fact nor law. (...) his son filed a petition arguing that Pickering was so ill and deranged that he was incapable of exercising any kind of judgement or transacting any business and that he should therefore not be removed from office for misconduct attributable to insanity. Nevertheless, the Senate voted 18 to 12 to accept evidence of Judge Pickering's insanity, 19 to 7 to convict, and 20 to 6 to remove him from office." GERHARDT, Michael J. *The Federal Impeachment Process*. In: Princeton University Press, 1996. Pag. 50.

⁸⁵ "From the outset, the impeachment of the insane Judge John Pickering in 1804 became a political football. The Federalists were entrenched in the Judiciary, which was practically an arm of the party; judges, as in the case of Justice Samuel Chase, were making intemperate attacks on the Jefferson administration in harangues to the grand jury, and they all but goaded the infuriated Jeffersonians to launch a number of impeachments." BERGER, Raoul. "Impeachment: the Constitutional Problems". Harvard University Press, 1974, p. 101.

Paralelamente ao julgamento de Pickering, ocorreu o impeachment de Samuel Chase, único membro da Suprema Corte que veio a ser julgado pelo Senado na história norte-americana. A politização da atividade jurisdicional da época – da qual muitos autores apontam Chase como principal responsável – ficou ainda mais fervorosa quando a independência judicial passou a ser, também, objeto de disputa: enquanto Jefferson achava que os juízes deveriam estar a serviço do Congresso ou até do Executivo, membros da Suprema Corte, como seu Presidente à época, John Marshall, se recusavam a aplicar atos do Legislativo, admitindo como competência do Judiciário invalidar um ato legislativo contrário à Constituição – como no famoso caso de *Marbury vs. Madison*. Tal ação, para políticos como o Senador William B. Giles, da Virgínia, seria tão afrontosa ao Legislativo, legítimo representante do povo, que deveria ser respondida, pelo Parlamento, com o impeachment dos juízes⁸⁶.

Esse clima político, de alta tensão, aumentou diante dos julgamentos de John Cooper e John Fries⁸⁷ e atingiu o ápice quando do julgamento, por Chase, de James Callender. Encorajado pelo Presidente anti-federalista, Callender publicou uma violenta e robusta denúncia contra a administração de John Adams, em um livro chamado "*The Prospect Before Us*", sob plena vigência da *Sedition Act*, que tornava ilegal que qualquer pessoa escrevesse, imprimisse ou publicasse qualquer notícia falsa, escandalosa ou

⁸⁶ "Senator William B. Giles of Virginia, a staunch Jeffersonian, treated with utmost contempt the idea of an independent judiciary. John Quincy Adams reports Giles' sentiments as follows: Power of impeachment [he said] was given without limitation to the House of Representatives; the power of trying impeachments was given equally without limitation to the Senate; and if the Judges of the Supreme Court should dare, (AS THEY HAD DONE), to declare an act of Congress unconstitutional, or to send a mandamus to the Secretary of State, AS THEY HAD DONE, it was the undoubted right of the House to impeach them and of the Senate to remove them for giving such opinions, however honest or sincere they may have been in entertaining them". BAIR, Robert R. COBLENTZ, Robin D. "The Trials of Mr. Justice Samuel Chase", Maryland Law Review, Volume 27, Issue 4, Article 4. Vale ressaltar, também, que visão próxima ao impeachment como meio de frear uma atividade expansiva dos juízes está presente em algumas petições contra Ministros do Supremo Tribunal Federal – em que se destacam as petições 7 e 8, de 2016, contra o Ministro Luís Roberto Barroso.

⁸⁷ John Fries foi acusado de traição por promover uma revolta, resistindo contra uma lei Federalista que havia implementado taxa sobre a propriedade com base no número de janelas que a casa tinha. Sob a presidência de Chase, o júri o condenou à pena de morte, sob protestos da defesa – que alegavam que Chase havia prejulgado o caso e influenciado o júri nesse sentido. BAIR, Robert R. COBLENTZ, Robin D. "The Trials of Mr. Justice Samuel Chase", Maryland Law Review, Volume 27, Issue 4, Article 4. Pag. 374

maliciosa contra o governo dos Estados Unidos⁸⁸. Acusado por sedição (revolta contra uma autoridade), Chase foi o escolhido para presidir seu julgamento.

Determinado a reforçar o conteúdo da lei e tendo se manifestado, antes do julgamento, de modo contrário ao réu, seu comportamento mostrou-se extremamente parcial, impedindo que os advogados fizessem perguntas aos jurados, negando pedido de dispensa destes, realizando comentários sarcásticos em relação à defesa e recorrentemente interrompendo os defensores cada vez que eles indicavam sustentar que a lei era inconstitucional e que poderia ser contestada pelo próprio Júri. O julgamento terminou com a condenação de Callender a uma multa e a nove meses na prisão.

Tempo depois, um jovem republicano, John Montgmorey, analisando o caso junto de outras manifestações de Chase, apresentou uma denúncia contra ele, aprovada na Câmara dos Deputados por 73 a 32. Sua conduta diante do julgamento de James Callender embasou a acusação, ocupando 3 dos 8 artigos a ele imputados, em que foi problematizado seu comportamento e uma suposta parcialidade. Tais dispositivos seguiram para o Senado, instituição que seria responsável por julgá-lo.

Iniciado no ano de 1805, o julgamento de Chase reflete a discussão sobre a fronteira entre a independência judicial e a *accountability* que ronda a aplicação do impeachment a juízes: ao longo dos 4 dias e das 33 testemunhas usadas pela defesa⁸⁹, esta alegou que a Constituição havia

⁸⁸ "The Federalists maintained the constitutionality of the law as an establishment of the English common law of seditious libel. The Jeffersonians, of course, attacked the law as an inordinate unconstitutional violation of the first amendment. The political storm generated by the passage of the Act was considerably intensified by its enforcement. Judges, whose interpretation and application of the law were distinctly partisan, drew the judiciary into the realm of politics as it had never been before. Of all the judges involved in enforcing the Sedition Act, none took his duties more seriously than did Mr. Justice Chase.". BAIR, Robert R. COBLENTZ, Robin D. "The Trials of Mr. Justice Samuel Chase", Maryland Law Review, Volume 27, Issue 4, Article 4. Pag. 373.

⁸⁹ "The defense in turn used four days and the testimony of thirty-three witnesses to explain Chase's actions (...) The Constitution, he argued, authorized impeachment only in cases of treason, bribery, or other high crimes or misdemeanors. 'No judge can be impeached and removed from office for any act or offense for which he could not be indicted.' To permit the impeachment of a judge in these circumstances would prostrate the judiciary at the feet of the House and undermine its independence". BAIR, Robert R. COBLENTZ, Robin D. "The

limitado o instituto aos casos de "*treason, bribery and high crimes and misdemeanors*" – elementos ausentes na acusação imputada ao magistrado, de modo que admiti-lo, nesse caso, seria enfraquecer o Judiciário, submetendo-o aos desejos do Legislativo e minando sua independência.

Se estivessem sempre expostos a impeachment por suas condutas, segundo a defesa, os juízes não poderiam manter a isenção necessária para exercer julgamentos e, sem um Judiciário forte, toda a sociedade estaria exposta à opressão eventualmente produzida pelos meios políticos tradicionais. Ainda que a conduta de Chase nos julgamentos expostos pudesse ter ferido os princípios da boa educação, ela não teria ferido a lei, de modo que não poderia ser classificada como um "*high crime*".

A votação, separada por artigos, terminou favorável a Chase, tendo atingido a unanimidade em uma das acusações. A absolvição do Juiz revoltou alguns políticos, fazendo com que um Senador sugerisse até uma emenda constitucional que daria ao Presidente a possibilidade de remover os Juízes da Suprema Corte, desde que aprovados conjuntamente pelo Congresso⁹⁰.

O início da história constitucional do impeachment judicial, nos Estados Unidos, levanta importantes discussões e referências históricas que permanecem relevantes até a contemporaneidade. Sua inclusão "de última hora" no texto constitucional levanta dúvidas sobre se o impeachment seria o meio mais adequado de disciplinar os juízes ou se seria o único: tido como instrumento de natureza política, que não é destinado a punir alguém que cometeu um crime, mas sim a proteger o Estado de um oficial ruim⁹¹,

Trials of Mr. Justice Samuel Chase", Maryland Law Review, Volume 27, Issue 4, Article 4. Pag. 382.

⁹⁰ "That very afternoon, an angry and defeated Randolph appeared before the House and proposed the following constitutional amendment: *The Judges of the Supreme and all other Courts of the United States, shall be removed by the President, on the joint address of both Houses of Congress, requesting the same, anything in the Constitution of the United States to the contrary notwithstanding.*" BAIR, Robert R. COBLENTZ, Robin D. "*The Trials of Mr. Justice Samuel Chase*", Maryland Law Review, Volume 27, Issue 4, Article 4. Pag. 385.

⁹¹ "*The critical focus, in sum, should not be on political animus, for that is the nature of the beast, but on whether Congress is proceeding within the limits of 'high crime and*

admiti-lo como caminho para destituir juizes e ministros da Suprema Corte poderia ser visto como um desvio de sua finalidade. Não obstante, o instituto permite que o Congresso exerça poder e influência extraordinária sobre os magistrados, o que poderia intimidá-los, ameaçando a independência judicial, salvaguarda importante para a população.

Para alguns, a imposição de um mecanismo político para disciplinar os juizes seria incompatível com a posição do Judiciário na separação de poderes, dado que sua tarefa de proteger as pessoas dos excessos dos atores políticos implica, muitas vezes, a tomada de decisões impopulares⁹².

Na esteira dessa discussão, outra questão que passou a ser levantada era se os crimes de responsabilidade de um membro da Corte Superior deveriam ser mais rigorosos do que aqueles destinados ao Presidente – dado que este, diferentemente daquele, constantemente se submete à sanção das urnas. Não obstante, a remoção do chefe do Executivo teria grande impacto sobre as estruturas de governo, o que legitimaria sua destinação apenas a grandes ofensas, algo que não ocorre com os juizes⁹³.

O fato de não haver diferenciação expressa na Constituição, entretanto, não indicaria esse padrão menos rigoroso para os juizes, orientação seguida pelo Senado – que coleciona condenações como a do

misdeemeanors' and affording a fair trial (...)." BERGER, Raoul. "Impeachment: the Constitutional Problems". Harvard University Press, 1974. Pag. 102.

⁹² "There never was any serious questions, during, or after the constitutional convention that the judiciary's role in the new system of checks and balances would be to protect the people themselves from the excesses of other branches. To achieve that end, the framers sought to insulate federal judges from political reprisals for unpopular decisions by narrowing the bases for judicial removal to "high crimes and misdemeanors" rather than to the more broadly phrased "provisions of the seven states constitutions that provided for impeachment, five of which made 'maladministration' a ground of impeachment, while New York proceeded for 'malconduct' and North Carolina for 'misbehavior'. As Madison warned, 'so vague a term will be equivalent to a tenure during pleasure of the Senate'. In short, 'no evidence exists that the framers desired to compromise the independence of federal judges by making it easier to remove them". GERHARDT, Michael J. *The Federal Impeachment Process*. In: Princeton University Press, 1996. Pag. 84

⁹³ "Removal of the President must generate shock waves that can rock the very foundations of government (...). Removal of a district Judge, or even of a single Justice, does not have nearly the same impact. Then too, if the President brings disgrace upon his office by a lesser offense, for example, by openly associating with notorious corruptionists, the people can remove him at the polls. Judges are not thus removable; and their tenure 'during good behavior' indicates that the Framers did not intend to shelter those who indulged in disgraceful conduct short of 'great offenses'. BERGER, Raoul. "Impeachment: the Constitutional Problems". Harvard University Press, 1974. Pag. 96-97.

Juiz Ritter (1936), removido do cargo por trazer a imagem do Judiciário em “escândalo e descrédito” ao aceitar presentes de residente do seu distrito, mesmo sem ter nenhuma relação jurisdicional com quem doou o presente.

Outro ponto, evidente na história constitucional tanto inglesa quanto norte-americana, é o caráter político não apenas das sanções como também do julgamento: episódios paradigmáticos do exercício do instituto, como o impeachment de Strafford – motivado por aversão a políticas reais de caráter absolutista – ou como os impeachments de Chase e Pickering se revestem de um evidente caráter político. Influentes no impeachment presidencial brasileiro, os fatores políticos nos episódios mencionados da história norte-americana provaram-se mais decisivos no impeachment judicial do que a tipificação da conduta como crime de responsabilidade, especialmente pela falta de isenção natural de que desfrutam os senadores, responsáveis pelo julgamento⁹⁴.

Em tal análise, entretanto, é válido destacar que acusações de imparcialidade e questionamentos sobre a condição do magistrado de dar certas decisões ocuparam casos paradigmáticos, como do Juiz Ritter e do membro da Suprema Corte, Chase. Tais julgamentos também estiveram intimamente vinculados a manifestações partidárias e a declarações prévias desfavoráveis aos réus, de modo a questionar a isenção deles. O impeachment também foi visto, por alguns atores, como método de frear a ação da Corte, em especial na época de surgimento do controle de constitucionalidade.

No território brasileiro, o impeachment esteve presente já na Constituição de 1824 quando, em seu artigo 133, dizia que os Ministros de

⁹⁴ “(...) *no man has the least confidence in this impartiality (...). They are all politicians. There is hardly one among them whose vote on an impeachment may not be confidently predicted before a witness has been examined’. (...) and in such cases there will always be the greatest danger that the decision will be regulated more by the comparative strength of the parties, than by the real demonstrations of innocence or guilt.*” BERGER, Raoul. “Impeachment: the Constitutional Problems”. Harvard University Press, 1974. Pag. 100. “*Todavia, a evolução da técnica de apuração da responsabilidade governamental não se encerrou aí, com a politização, quiçá predominante, do processo de impeachment, quando ele foi admitido em casos puramente políticos, como diz Story, e em relação a faltas simplesmente prejudiciais ao país, conforme Duguit.*” BROSSARD, Paulo. “Impeachment: aspectos da responsabilidade política do Presidente da República.” Editora Saraiva, 1992, 3ª edição. Pag. 28.

Estado seriam responsáveis por “traição”, “suborno ou concussão”, “abuso do poder”, “falta de observância da Lei”, “pelo que obrarem contra a Liberdade, segurança, ou propriedade dos Cidadãos” e “por qualquer dissipação dos bens públicos”. A natureza dos delitos e a maneira de proceder contra eles seriam definidas em lei particular, nos termos do artigo 134 – lei que veio a ser editada em 15 de Outubro de 1827.

Nesse primeiro momento, portanto, o impeachment aparecia restrito aos Ministros e secretários de Estado, dado a inviolabilidade do Imperador. O Poder Judiciário, nesse sentido, desfrutava de relevantes garantias: o artigo 153 determinava que “os Juízes de Direito serão perpétuos”, enquanto o 154 dava ao Imperador o poder de suspendê-los, desde que mediante queixa, realização de uma audiência e posterior manifestação do Conselho de Estado.

Derrubado o Império, a Constituição de 1891 manteve a previsão do impeachment, mas seu desenho institucional se afastou do modelo inglês para abarcar também o Presidente da República e outros oficiais, como os Ministros do Supremo Tribunal Federal. Este foi previsto no parágrafo 2º, enquanto o artigo 57 garantiu a vitaliciedade aos juízes federais, que perderiam o cargo unicamente por “sentença judicial”.

Mantida a previsão de impeachment dos Ministros da Suprema Corte, as Constituições de 1934 e de 1937 alteraram o órgão competente para julgá-lo, que, na primeira, veio a ser o Tribunal Especial⁹⁵ (órgão composto por 9 juízes, sendo 3 membros da Suprema Corte, 3 do Senado e 3 da Câmara dos Deputados) e, na segunda, o Conselho Federal⁹⁶, órgão análogo ao Senado.

As Constituições seguintes – 1946, 1967, 1969 e 1988 – também previram o impeachment como instrumento à disposição do Senado para processar e julgar os Ministros do Supremo Tribunal Federal e o Procurador

⁹⁵ Art. 75 da Constituição de 1934

⁹⁶ Art. 100 da Constituição de 1937

Geral da República⁹⁷, sem grandes alterações na redação do dispositivo. Vale mencionar que as três últimas foram feitas já sob a vigência da Lei 1.079/50, que define os crimes de responsabilidade das autoridades sujeitas ao impeachment e que está vigente até hoje no território nacional.

Feito o panorama histórico, a análise buscará identificar os principais atores que motivaram os pedidos de impeachment. Essa investigação permite elucidar certas características importantes não só para a compreensão do instituto, como também para a análise da fundamentação que norteia os pedidos.

4.2 Atores no pedido de impeachment: ministros acusados, autores e presidentes do Senado

No período de vigência da Lei 1.079/50⁹⁸, foram protocolados, no Senado Federal, 25 pedidos de impeachment contra Ministros do Supremo Tribunal Federal. O número destoa bastante dos pedidos de impeachment protocolados na Câmara dos Deputados contra Presidentes da República – que, até outubro de 2017, totalizavam 188⁹⁹ (sendo 29 contra Collor, 4 contra Itamar Franco, 24 contra Fernando Henrique Cardoso, 37 contra Lula, 68 contra Dilma e 26 contra Temer) –, mas supera o número de pedidos de impeachment contra o Procurador Geral da República (que, até Julho de 2016, totalizavam 10 pedidos, todos contra Rodrigo Janot)¹⁰⁰.

Nessa seção, será feito um panorama geral dos principais atores dos pedidos de impeachment, indicando quem foram os peticionantes, quais os Ministros acusados e quais os presidentes do Senado que despacharam pelo arquivamento. Ao debruçar-se sobre os atores do impeachment, pretendo

⁹⁷ Art. 62, II da Constituição de 1946; art. 44, II da Constituição de 1967; art. 42, II da Constituição de 1969; art. 52, II da Constituição de 1988.

⁹⁸ Período que se refere à data de edição da Lei até maio de 2017, quando tive acesso aos pedidos de impeachment.

⁹⁹ Informação cedida pela Câmara dos Deputados via Acesso à Lei de Informação, em consulta realizada em Outubro de 2017.

¹⁰⁰ "A atual crise também gerou os primeiros pedidos contra procurador-geral da República. Rodrigo Janot, responsável por investigações da Lava Jato, foi alvo de dez solicitações desde 2015. Seis petições foram protocoladas por Collor, denunciado por Janot na Lava Jato. Outro pedido o acusa de imparcialidade por solicitar a prisão de caciques do PMDB, mas não a de Lula e Dilma.". Presente em <<http://www1.folha.uol.com.br/poder/2016/07/1790341-impeachment-attinge-dilma-janot-e-ate-ministros-do-supremo.shtml>> acesso em 14 de novembro de 2017.

identificar quem foram e, assim, delimitar melhor o perfil dos demandantes antes de proceder à análise do seu conteúdo fático e jurídico.

4.2.1 Ministros acusados

No que se refere aos Ministros acusados, é importante destacar que 3 das 25 petições apresentam imputações a mais de um Ministro: a Denúncia 1, de 1960, contra os Ministros Luiz Gallotti, Nelson Hungria, Cândido da Mota Filho e Barros Barreto; a Denúncia 2, de 1960, contra os Ministros Barros Barreto, Carlos Lafayette de Andrade, Ribeiro da Costa, Luiz Gallotti, Cândido de Mota Filho, Vilas Boas e Sampaio Costa; e a Petição 16, de 2016, contra os Ministros Luís Roberto Barroso, Rosa Weber e Luiz Edson Fachin. A petição 10, de 2016, que integrou a análise, foi movida contra o Ministro Ricardo Lewandowski, o Procurador Geral da República Rodrigo Janot e contra Nancy Andrichi, corregedora do Conselho Nacional de Justiça.

O Ministro que mais sofreu acusação de impeachment foi o Ministro Gilmar Mendes, alvo de 5 pedidos¹⁰¹, seguido do Ministro Dias Toffoli, com 4 pedidos¹⁰² e do Ministro Ricardo Lewandowski, também com 4¹⁰³. Três pedidos se voltam contra o Ministro Barroso¹⁰⁴, enquanto o Ministro Marco Aurélio foi alvo de 2 pedidos¹⁰⁵, assim como o Ministro Nelson Jobim¹⁰⁶. Os Ministros Barros Barreto, Luiz Gallotti e Cândido de Mota Filho são mencionados em duas petições¹⁰⁷. Os Ministros Ilmar Galvão, Luiz Fux e possuem 1 pedido contra eles¹⁰⁸, junto com os Ministros Nelson Hungria¹⁰⁹, Carlos Lafayette de Andrade, Ribeiro da Costa, Vilas Boas e Sampaio Costa¹¹⁰ e Luiz Edson Fachin e Rosa Weber¹¹¹, mencionados uma única vez.

¹⁰¹ Petição 13, de 2005; Petição 1, de 2008; Petição 11, de 2016; Petição 12, de 2016; Petição 3, de 2017.

¹⁰² Petição 15, de 2016; Petição 5, de 2016; Petição 1, de 2015; Petição 4, de 2017.

¹⁰³ Petição 13, de 2015; Petição 10, de 2016; Petição 9, de 2016; Petição 2, de 2017.

¹⁰⁴ Petição 16, de 2016; Petição 7, de 2016; Petição 8, de 2016.

¹⁰⁵ Petição 14, de 2001; Petição 1, de 2016.

¹⁰⁶ Petição 14, de 2005; Petição 12, de 2003.

¹⁰⁷ Denúncia 1 e Denúncia 2, ambos de 1960.

¹⁰⁸ Diversos 46, de 1995; e Petição 2, de 2016, respectivamente.

¹⁰⁹ Denúncia 1, de 1960.

¹¹⁰ Denúncia 2, de 1960.

¹¹¹ Petição 16, de 2016.

Também houve um pedido contra o ministro Joaquim Barbosa, quando este já estava aposentado¹¹² (Petição 10, de 2016).

Quadro 1 – Número de acusações por Ministro do STF

Ministro acusado	Número de petições
Gilmar Mendes	5
Dias Toffoli, Ricardo Lewandowski	4
Luís Roberto Barroso	3
Marco Aurélio, Nelson Jobim, Barros Barreto, Luiz Gallotti e Cândido de Mota Filho	2
Ilmar Galvão, Luiz Fux, Nelson Hungria, Carlos Lafayette de Andrade, Ribeiro da Costa, Vilas Boas, Sampaio Costa, Joaquim Barbosa (aposentado), Luiz Edson Fachin e Rosa Weber	1

4.2.2 Autores dos pedidos

Essas 25 petições, movidas contra 19 ministros do Supremo Tribunal Federal, mobilizaram, no polo ativo, 35 pessoas. De pessoas alheias ao mundo jurídico, como o empresário de TV Alexandre Frota, até ex-Procuradores da República, como Cláudio Fonteneles, as profissões que ocupavam esses atores foram subdivididas e apresentadas no quadro abaixo.

Quadro 2 – Autores das petições de impeachment e suas profissões

Autor	Profissão
Paulo Martins Torres (2 pedidos)	Contabilista

¹¹² Petição 10, de 2016.

Fernando Licinio Pereira e Souza	Cidadão
Laudemiro R. de Souza	Funcionário Público Estadual
Jorge Rubem Folea de Oliveira; Rubens Alberto Gatti Nunes; Adriana Reis Albuquerque de Menezes, Carlos André Studart Pereira, Carlos Marden Cabral Coutinho, Pablo Bezerra Luciano, Vilson Marcelo Malchow Vedana; Marco Vinicius Pereira de Carvalho (4 pedidos); Celso Antônio Bandeira de Mello; Álvaro Augusto Ribeiro, Eny Raymundo Moreira, Roberto Átila Amaral Vieira, Sérgio Sérvulo da Cunha, Fábio Mesquita Ribeiro, Hélio Barreto dos Santos Filho	Advogado
Lúcio Barboza dos Santos	Jornalista
Sérgio Augusto Pereira de Borja; Fábio Konder Comparato; Gisele Guimarães Cittadino, Antonio Gomes Moreira Maués, Marcelo da Costa Pinto Neves	Professor de Direito/Professor universitário
Cícero Batista Araújo e Matheus Faria Carneiro	Servidor Público
Leandro Santos Silva; Maurício Vicente Silvério	Não identificado
Ednei José Dutra de Freitas	Médico
Salim Rogério Bittar	Administrador de empresas
Fernando Silva Bispo; Gustavo Haddad Francisco e Sampaio Braga	Estudante de Direito
Cláudio Lemos Fonteneles	Ex-Procurador Geral da República
Wagner Gonçalves	Ex-Subprocurador Geral da República
Alexandre Frota	Diretor de TV e empresário

Das 35 pessoas envolvidas, 15 eram advogadas, 5 eram professores universitários, 2 eram estudantes e 2 ocuparam cargos de extrema relevância na Procuradoria. Desse modo, das 35 pessoas, 24 (68%) estão, de certa forma, envolvidas com o mundo jurídico.

Diferentemente dos pedidos de impeachment contra Presidentes, nenhum ator político dotado de cargo eletivo nem mesmo partido político ingressou no Senado Federal contra um Ministro do Supremo Tribunal Federal. Dada a já evidenciada atuação política de muitos Ministros, seria esperado que dela surgissem mecanismos também políticos de constrangimento de tais ministros – e o impeachment seria o instrumento ideal para isso. Entretanto, no que diz respeito aos atores que entram diretamente com as petições, não é o que se verifica na realidade.

Esse quase monopólio dos atores ligados ao âmbito jurídico envolvidos nos pedidos também poderia levar a conclusões questionáveis, como as que indicassem que o conhecimento da possibilidade de impeachment de Ministros e seus trâmites seria restrito a pessoas do mundo jurídico ou que a supervisão da atuação dos Ministros seria protagonizada por essas pessoas, familiarizadas com os termos e mais atentas à atuação da Corte.

Tais hipóteses, contudo, podem ser questionadas a partir da observação de que, até 2015, dos 10 pedidos de impeachment protocolados apenas 2 tinham, como autoras, pessoas do mundo jurídico – dado contraintuitivo pois indica que, enquanto o STF ainda era coadjuvante das disputas políticas no cenário nacional, sendo pouco conhecido pelo público em geral, os atores que mais frequentemente buscavam responsabilizar os Ministros não possuíam qualquer envolvimento profissional com o Direito. Por outro lado, quando a Corte ganhou centralidade no debate político nacional, passando a decidir e protagonizar questões relevantes para diversos âmbitos da sociedade civil e sobre inúmeros aspectos, os juristas passaram a acionar mais o instrumento.

4.2.3 Presidentes do Senado

Após ser protocolada por qualquer um que comprove a condição de cidadão, a denúncia de impeachment vai à Mesa do Senado, onde passa por um juízo prévio de admissibilidade. Caso seja recebida, ela é lida na sessão seguinte e é composta uma Comissão Especial para análise do tema, responsável pela produção de um parecer favorável ou contrário à denúncia, que é discutido e votado pelo Plenário. Sendo aprovado por maioria simples, o parecer torna-se um libelo acusatório que é endereçado ao Presidente do Supremo Tribunal Federal, que assume a Presidência do Senado para o julgamento do Ministro réu, condenado caso 2/3 do Plenário do Senado votem nesse sentido.

Esse cenário, contudo, nunca se concretizou: todos os 25 pedidos de impeachment pararam logo no juízo de admissibilidade prévio feito pela Mesa do Senado, sendo todos arquivados. Dos 25 despachos realizados pela Mesa, entretanto, não tive acesso a 4 deles (Petição 10/2015, contra o Ministro Ricardo Lewandowski; Petição 3/2017, contra o Ministro Gilmar Mendes; Petição 4/2017, contra o Ministro Dias Toffoli; Petição 10/2016, contra o Ministro Joaquim Barbosa, já aposentado).

A análise de quem foi o Presidente do Senado responsável pelo despacho de arquivamento da denúncia traz um dado interessante: dos 19 despachos analisados, 7 presidentes se manifestaram (Eunício de Oliveira, Garibaldi Alves Filho, Humberto Lucena, José Sarney, Ramez Tebet, Renan Calheiros, Valdir Raupp). Desses, Renan Calheiros é o que mais arquivou pedidos de impeachment, sendo responsável por 13 despachos. O restante dos Senadores - Eunício de Oliveira, Garibaldi Alves Filho, Humberto Lucena, José Sarney, Ramez Tebet e Valdir Raupp - arquivaram, cada um, apenas 1 pedido de impeachment.

Quadro 3 – Número de despachos de arquivamento de petição de impeachment por Presidente do Senado

Presidente do Senado	Número de despachos
Renan Calheiros	13
Eunício de Oliveira	1
Garibaldi Alves Filho	1
Humberto Lucena	1
José Sarney	1
Ramez Tebet	1
Valdir Raupp	1
Sem despacho	6

4.3 O tempo no pedido de impeachment: data da denúncia

Embora o fato de mais da metade das petições terem sido arquivadas por um único Presidente do Senado pareça significativo, ele advém mais de quem ocupava o cargo na data de protocolo dos pedidos de impeachment do que da atuação específica de cada Presidente. Nesse sentido, torna-se relevante a análise do tempo, sendo necessário se debruçar sobre as circunstâncias político-temporais de cada pedido, responsáveis por explicar o contexto no qual o ator social voltou o olhar para o instituto do impeachment de Ministros.

Desse modo, um aspecto que se destaca é a inatividade do mecanismo até 2015: de 1950, data de promulgação da Lei 1.079, até 2015, apenas 7 pedidos haviam sido protocolados no Senado – sendo 2 em 1960, outro em 1995, outro em 2001, 2 em 2005 e 1 em 2008. Nos primeiros 58 anos de promulgação da Lei, portanto, apenas 7 pedidos haviam sido feitos.

A partir de 2015, contudo, há um aumento repentino das petições. Nesse ano, em que o impeachment – presidencial e de Ministros do STF – voltou a ser pauta no país, 2 pedidos foram protocolados; no ano de 2016, foram 12 e, até maio de 2017, outros 3.

Esse fato pode ser explicado por inúmeras razões. A partir de 2015, o Supremo começa a protagonizar inúmeras questões politicamente relevantes, como ao regular o processo de impeachment de Presidente da República, ocupando o centro do debate público e tornando-se alvo de demandas por responsabilização. O fato de algumas petições terem sido protocoladas próximas do impeachment da então Presidente Dilma Rousseff¹¹³ elucida certos aspectos: duas petições contra o Ministro Lewandowski se referem ao julgamento da Presidente, por ele presidido no Senado, duas petições contra o Ministro Barroso fazem referência ao julgamento da ADPF 378, que regulou o processo de impeachment e uma petição, contra o Ministro Marco Aurélio, faz referência à circunstância política daquele momento, em que o Ministro deferiu medida liminar que determinava instalação de Comissão Especial para apuração de crime de responsabilidade do então vice Presidente da República Michel Temer (PMDB).

No quadro abaixo, apresento a data em que as petições foram protocoladas.

Quadro 4 – Data de protocolo das petições

Petição	Data do pedido
Denúncia 1	22/01/1960
Denúncia 2	05/02/1960
Diversos 46	16/03/1995
Petição 14	11/12/2001
Petição 12	04/11/2003
Petição 13	21/11/2005
Petição 14	15/12/2005
Petição 1	01/08/2008
Petição 1	10/04/2015
Petição 10	13/11/2015
Petição 1	06/04/2016

¹¹³ A Presidente Dilma Rousseff foi reeleita pelo Partido dos Trabalhadores em 2014 e sofreu impeachment pelo Congresso no ano de 2016, sendo afastada do cargo pelo Senado em agosto desse ano.

Petição 2	31/05/2016
Petição 5	12/05/2016
Petição 8	06/07/2016
Petição 7	06/07/2016
Petição 9	08/09/2016
Petição 10	08/09/2016
Petição 11	19/09/2016
Petição 12	19/09/2016
Petição 13	26/10/2016
Petição 15	09/11/2016
Petição 16	15/12/2016
Petição 2	24/02/2017
Petição 3	16/05/2017
Petição 4	24/05/2017

4.4 Fundamentação dos pedidos de impeachment

Os 25 pedidos protocolados trazem fatos e fundamentos jurídicos que, amparados na Lei 1.079 e em dispositivos da LOMAN – presente apenas em alguns pedidos - motivam as acusações que ensejariam a remoção do cargo desses atores, revelando a quais condutas correspondem um crime de responsabilidade de um Ministro do STF.

Desse modo, eles tornam-se relevante fonte de estudo para verificar se os atores sociais que entram com os pedidos o fazem de acordo com os parâmetros de *accountability* do restante do Judiciário, o que poderia responder se seu uso é feito como método de constrangimento semelhante ao empregado contra atitudes dos juízes ou não. Tal análise, portanto, aborda o primeiro aspecto da *accountability*, investigando do que os ministros são acusados e deixando para outro momento a breve consideração dos parâmetros decisórios presentes nos despachos do Senado.

Também para fins de facilitar a análise, a descrição das condutas repudiadas pelos atores sociais que ingressaram com a ação foi dividida em algumas categorias. Vale ressaltar que recorrentemente um pedido traz

mais de uma acusação, fazendo referência a diversos crimes de responsabilidade, de modo que recorrentemente um pedido aparecerá em mais de uma categoria.

Essa subdivisão facilita a comparação com os parâmetros disciplinares do CNJ, também categorizados, que foram construídos no capítulo anterior e que subsidiarão a análise comparativa do ponto seguinte do trabalho.

4.4.1 Imparcialidade

Nesse primeiro aspecto, enquadram-se os fatos, trazidos nas petições, que revelam que a conduta de um Ministro foi imparcial, indicando julgamento tendencioso ou qualquer outro tipo de influência que desequilibrou a posição equidistante que ele deve manter na atividade judicante. Também aqui a categoria foi subdividida, conforme as especificidades de cada caso, de modo a classificar os diferentes meios pelos quais a falta de isenção foi revelada.

O primeiro deles foi a **fraude judiciária** que teria ocorrido em determinados julgamentos. É exemplo a petição 16, de 2016, que acusa o Ministro Luís Roberto Barroso de omitir, na fundamentação do voto que declarou inconstitucional a criminalização do aborto, trechos relevantes do Código Civil. Desse modo o Ministro teria criado, segundo o autor, uma falsa noção de que não há solução jurídica para a dúvida de quando a vida começa. Ele ainda afasta a possibilidade de tal omissão consistir um erro, uma vez que a acusação é contrastada com inúmeras outras referências que o Ministro faz, como julgados de cortes estrangeiras, legislação estrangeira, relatórios de órgãos, etc. Assim, teria provocado fraude, não tendo agido conforme a honra, dignidade e decoro da função (art. 39, 5, da Lei de Impeachment). O trecho a seguir ilustra o posicionamento aludido pelo autor da citada petição:

Fica claro, pois, o que se sucedeu. De sua confortável posição de Presidente da Primeira Turma, longe dos olhares mais atentos que a mídia dispensa ao Plenário e num momento político deveras conturbado, **o Sr. Barroso**

arquitetou minuciosamente, por meio de um pedido antecipado de vista, **uma fraude judiciária sem precedentes na história brasileira, escolhendo**, em julgamento de matéria de importância social que ele mesmo reconhece ímpar, **o recorte de legislação que lhe convinha, ao mesmo tempo que dolosamente omitia os dispositivos legais e até supralegais que se mostravam inconvenientes.** (grifos meus)¹¹⁴

No mesmo sentido, podem ser mencionadas as petições 7 e 8, de 2016. Peticionadas no mesmo dia e com igual conteúdo, embora diferentes autores, ambas acusam o ministro Luís Roberto Barroso de fraude judiciária, no voto da ADPF 378 – que discutia o processo de impeachment – ao omitir trecho do Regimento Interno da Câmara dos Deputados. Sustentando que a eleição da Comissão responsável por analisar a acusação contra a Presidente não deveria ser feita por voto secreto, o autor alega que o Ministro:

omitiu trecho do artigo 118, III¹¹⁵, 'e de outras eleições'. E assim mentiu porque estava com o Estatuto da Câmara dos Deputados em sua mão e dele fazendo a leitura. Dessa maneira, omitindo um trecho legítimo Regimento da Câmara [sic], que é absolutamente constitucional, **enganou alguns de seus pares** que, acompanhando o voto fruto da leitura incompleta e 'capenga' do Ministro Barroso, votaram por anular uma eleição legítima, feita de acordo com o Regimento Interno da Câmara dos Deputados, onde o Ministro só poderia se intrometer se houvesse artigo ou item inconstitucional, já que o STF é o guardião da Constituição. (grifos meus)¹¹⁶

Ambas as petições ressaltam, com termos idênticos, que o Ministro também teria abusado de sua função e chegado a legislar para o Legislativo, impedindo seu livre exercício, ação que teria semelhança a "*que em um dia qualquer, em sessão do Pleno do STF, um deputado federal lá entrasse, vestisse a Toga e passasse também a proferir votos em processos*

¹¹⁴ Petição 16, de 2016, contra os Ministros Barroso, Fachin e Rosa Weber, de autoria de Gustavo Haddad Francisco Braga. Pag. 12.

¹¹⁵ Vale ressaltar que, embora a peça faça referência ao art. 118, III, do Regimento Interno da Câmara, a menção não encontra paralelo na realidade, dado que o art. 118 disciplina sobre as emendas, não possuindo incisos.

¹¹⁶ Petição 7, de 2016, contra o Ministro Barroso, de autoria de Salim Rogério Bittar, pag. 1. Petição 8 de 2016, contra o Ministro Barroso, de autoria de Ednei José Dutra de Freitas, pag. 1.

*jurídicos*¹¹⁷. Ambas as peças consideram que tais ações foram incompatíveis com a honra, dignidade e decoro da função de Ministro.

Essa primeira subcategoria, em que os Ministros são acusados de fraude, se encerra com conduta trazida na petição 12, de 2003, contra o Ministro Nelson Jobim. Diferentemente das anteriores, entretanto, essa não se refere a ato cometido no exercício da função, mas sim a ato cometido nos debates da Constituinte. A petição relata notícia jornalística segundo a qual Nelson Jobim revelaria que o artigo 2º da Constituição, que estabelece o princípio da separação dos poderes, não teria sido votado pelos constituintes, sendo incluído por ordem do Ministro após uma comissão notar a ausência de artigo regulando o tema. Assim, alega o autor que o acusado teria participado de conspiração para incluir na Constituição norma não votada pelos constituintes, de modo a não só faltar com honra, dignidade e decoro das funções, como também com a reputação ilibada, requisito constitucional para ocupar o cargo de ministro do STF.

A segunda subcategoria de que decorre a imparcialidade é, também, a responsável pelo maior número de petições. Nessas, os ministros foram acusados de favorecer uma das partes **por ter relação (de amizade ou não) com elas, envolvendo a não declaração de suspeição**. Se os pedidos anteriores eram embasados por fundamentos legais de caráter aberto – como “proceder de modo incompatível com a honra, dignidade e decoro das funções” -, nesse grupo de petições o principal dispositivo é de caráter menos subjetivo: o inciso 2 do mesmo art. 39, segundo o qual seria crime de responsabilidade de um Ministro do STF “proferir julgamento, quando, por lei, seja suspeito na causa”.

O primeiro conjunto enquadrado nessa categoria volta-se contra o Ministro Dias Toffoli. Nas petições 1, de 2015, 5 e 15 de 2016, e na petição 4, de 2017, o Ministro é acusado de proferir diversos julgamentos em que é parte o Banco Mercantil, instituição financeira da qual ele era devedor. O primeiro ponto que se destaca em sua análise é a carga extensiva com que

¹¹⁷ Petição 7, de 2016, contra o Ministro Barroso, de autoria de Salim Rogério Bittar, pag. 3. Petição 8 de 2016, contra o Ministro Barroso, de autoria de Ednei José Dutra de Freitas, pag. 3.

é tratado o contexto político, em que o autor defende que a derrocada moral que assolou o Executivo não poderia ser estendida aos juízes, que não poderiam ser jogados “na mesma vala em que se encontram os políticos”¹¹⁸. Há, também, um esforço no sentido de justificar a atuação do Senado no impeachment, afirmando que ele não seria meio de enfraquecer o Judiciário, mas sim de fortalecê-lo, protegendo a coletividade nacional e não sendo incompatível com a separação de poderes:

Nessa linha, afirmamos a necessidade de efetivo controle político do Senado da República Federativa do Brasil, **eis que não há qualquer mácula ao primado da separação dos poderes**, mas há que se evocar a harmonia existente entre eles, a qual é capaz de fazer nascer o dever excepcional de intervenção, uns nos outros, quando surge o comportamento tendente a macular o sustentáculo fundamental de todos os poderes da república, a saber a supremacia da Constituição Federal (grifos meus)¹¹⁹.

No mesmo sentido das petições anteriores, essas que se voltam contra o Ministro Dias Toffoli elevam a imparcialidade ao patamar de preceito fundamental no Estado Democrático de Direito, afirmando que “Ainda é atual, a propósito, o adágio que remonta ao início da civilização. Assim **como a mulher de César, não basta ser honesto, mas se deve parecer honesto**” (grifos meus)¹²⁰.

Os instrumentos jurídicos para aferir a imparcialidade seriam o impedimento e a suspeição. Tais institutos teriam a finalidade de não suscitar a dúvida, em ninguém, que motivos pessoais podem afetar o julgamento, de modo que se declarar suspeito e se abster do julgamento seria adotar uma postura defensiva. As regras que impõem tais declarações

¹¹⁸ “Esse Poder Judiciário, investido do papel fundamental de renovar a esperança do povo nas instituições, tem o dever de praticar a Justiça, despido de qualquer mancha, rusga ou mácula que possam lançá-lo na mesma vala em que se encontram boa parte dos agentes políticos do Poder Legislativo e do Poder Executivo, em grande parte, ocupantes de cargos eletivos. É mister que essa separação fique evidente à toda a população, pois, caso contrário, os cidadãos poderão querer tomar para si o papel de vingador, ante a inércia e impotência do último baluarte estatal, o Poder Judiciário, surgindo uma revolta sem precedentes”. Petição 15, de 2016, contra o Ministro Dias Toffoli, de autoria de Marco Vinícius Pereira de Carvalho. Pag. 3.

¹¹⁹ Petição 5, de 2016, contra o Ministro Dias Toffoli, de autoria de Marco Vinícius Pereira de Carvalho. Pag. 12.

¹²⁰ Petição 1, de 2015, contra o Ministro Dias Toffoli, de autoria de Marco Vinícius Pereira de Carvalho. Pag. 17.

seriam dadas pelo Código de Processo Civil e pelo Código de Processo Penal e o não respeito a elas constituiria crime de responsabilidade.

No caso em questão, as quatro petições argumentam que o Ministro Dias Toffoli teria atuado em inúmeros processos envolvendo a instituição financeira Banco Mercantil, que possuiria o Ministro como devedor. A quantia devida seria decorrente de uma operação de crédito feita entre ambos, no valor de R\$ 931.196,41 e seria paga em 180 parcelas. O autor defende, assim, que *"(...) não nos parece seguro que Ministro que comprovadamente é devedor de quase 1 milhão de reais (...) seja tido como imparcial para proferir julgamentos em processos que envolvam o banco com o qual possui dívida considerável"*¹²¹, pois disso decorreria tanto o perigo de o Ministro se sentir pressionado pela opinião pública e julgar de modo mais rigoroso ao réu, quanto de favorecê-lo pelo conflito de interesses.

O modo correto de proceder, segundo defende a peça, seria a declaração de suspeição, conforme o inciso III do art. 145 do atual Código de Processo Civil¹²². Ao não fazê-lo, o Ministro não só cometeu crime de responsabilidade por não se declarar suspeito como também colocou em risco a imagem de imparcialidade objetiva do Judiciário, atuando de modo incompatível com a honra, dignidade e decoro do cargo.

Além dessas petições envolvendo o Ministro Dias Toffoli, também é acusado pelo mesmo fato o Ministro Gilmar Mendes: na petição 12, de 2016, é problematizado o julgamento monocrático, pelo Ministro, da medida cautelar no Mandado de Segurança 34.070. O recurso, que demandava a suspensão da nomeação do ex-Presidente Lula ao cargo de Ministro chefe da Casa Civil, havia sido impetrado por professora do Instituto Brasiliense de Direito Público (IDP), instituição de ensino da qual Gilmar é sócio majoritário, docente permanente e ex-coordenador de graduação.

¹²¹ Petição 15, de 2016, contra o Ministro Dias Toffoli, de autoria de Marco Vinicius Pereira de Carvalho. Pag. 27.

¹²² "Art. 145: há suspeição do juiz: (...) III – quando qualquer das partes for sua credora ou devedora, de seu cônjuge ou companheiro ou de parentes destes, em linha reta até o terceiro grau, inclusive; (...).

Outros casos mencionados na petição, julgados pelo Ministro, em que ele deveria se declarar suspeito, envolvem como advogado Rodrigo de Bittencourt Mudrovitsch, ex-orientando de Gilmar e professor do IDP – como o HC 128.261/MT ou o HC 130.898/MT – e decisões monocráticas em causas em que advoga para uma das partes membro do escritório da esposa do Ministro – como o Recurso Especial Eleitoral (Respe) 3617, Respe 64539, Respe 10180, Respe 10095 e a Ação Cautelar (AC) 7290. Tais casos consistiriam, segundo o autor, algumas partes de um *"oceano de casos e situações em que o Ministro Gilmar Mendes atua descumprindo manifestamente o dever de imparcialidade do magistrado"*¹²³, manifestação que também revela a relevância que a imparcialidade assume nas imputações contra os Ministros.

Nesse mesmo sentido encontra-se a Petição 3, de 2017: nela, o mesmo Ministro é acusado de relatar o HC 143.47, em que Eike Batista era representado pelo escritório em que a esposa do Ministro é advogada e sócia. Embora ela não tenha atuado no processo, o fato de ter participação nos honorários tornaria Gilmar parte interessada na causa, de modo que deveria declarar-se suspeito pelo inciso IV do art. 145 do Código de Processo Civil. Nessa petição também se encontra tanto uma alta carga política – em que o autor defende que o Estado soberano teria virado Estado criminoso, dado os escândalos de corrupção e o mau cuidado com a administração pública – quanto uma extensa justificativa para o uso do impeachment, encarado como meio de resgatar equilíbrio na administração:

Quando falta respeito aos princípios constitucionais por um dos Poderes, outro deles é chamado a acionar o sistema dos "freios e contrapesos", com vistas a resgatar o equilíbrio no exercício da administração pública – legal, legítima e que atenda ao interesse do povo.¹²⁴

Nesse quesito também se encontram pedidos de impeachment mais antigos, como o Diversos 46, de 1995, e a Denúncia 2, de 1960. O primeiro defende que o Ministro Ilmar Galvão teria cometido crime de

¹²³ Petição 12, de 2016, contra o Ministro Gilmar Mendes, de autoria de Cláudio Lemos Fonteneles e outros. Pag. 20.

¹²⁴ Petição 3, de 2017, contra o Ministro Gilmar Mendes, de autoria de Alexandre Frota de Andrade. Pag. 6-7.

responsabilidade ao participar do julgamento do presidente Fernando Collor, uma vez que havia sido indicado por ele para o STF. Ao participar do processo na figura de relator, o Ministro atuou de modo diverso de seus colegas que haviam sido indicados por ele, que se declararam suspeitos – como Marco Aurélio e Francisco Rezek – e correu risco de que todo o processo fosse anulado. A base legal para a sua suspeição seriam os incisos II e IV do art. 135 do CPC de 1916, que impõem a suspeição caso o juiz fosse credor ou devedor de alguma das partes ou se recebesse dívida antes ou depois de iniciado o processo.

Já a Denúncia 2, de 1960, acusa os Ministros Barros Barreto, Carlos Lafayette de Andrade, Ribeiro da Costa, Luiz Gallotti, Cândido de Mota Filho, Vilas Boas e Sampaio Costa de imparcialidade ao não terem se declarado suspeitos para julgarem causa em que tinham interesse no resultado – que consistia na análise da constitucionalidade do imposto de renda sobre o salário dos juízes.

O último subgrupo dentro da categoria da imparcialidade se refere ao restante das acusações referentes à imparcialidade que revelam **favorecimento em processos envolvendo políticos.**

Tal conduta está presente na Petição 11, de 2016, contra o Ministro Gilmar Mendes. Após constatar uma série de ocasiões em que o Ministro deveria ter se declarado suspeito, seus autores adicionam que o magistrado teria sido parcial ao demonstrar leniência com casos envolvendo interesses do PSDB e rigorosidade excessiva nos julgamentos envolvendo o PT e seus filiados. Como exemplo, é trazida uma liminar pelo arquivamento de dois processos por improbidade administrativa contra o Ministro da Fazenda Pedro Malan, o Chefe da Casa Civil Pedro Parente e o senador José Serra, todos nomes do partido.

O Ministro é acusado no mesmo sentido na Petição 12, de 2016, em que é mencionada devolução feita ao Procurador Geral da República de dois pedidos de abertura de inquérito contra Aécio Neves, em 12 e 25 de maio de 2016. O próprio PGR comentou que, ao agir assim, o Judiciário estaria atuando de modo parcial, provocando lesões à sua imagem. Trecho importante da imputação desse fato pode ser destacado:

Como se pode manter no cargo um Ministro do STF que, em ato oficial de titular de órgão supremo do Ministério Público Federal, é considerado parcial pela atuação em dois casos, a beneficiar um influente Senador da República e ex-candidato à Presidência da República? Tal permanência é degradante para o Supremo Tribunal Federal e leva ao seu descrédito público, como se pode inferir, por exemplo, do editorial do jornal Folha de São Paulo, de 30 de maio de 2016, sob o título 'Seguir a cartilha', em que se criticou especificamente tais atitudes do Ministro Gilmar Ferreira Mendes, que 'deveriam' ser evitadas 'até para afastar desconfianças em relação ao único Poder que ainda conta com algum prestígio popular'. A parcialidade de um Ministro do STF, especialmente em favor dos mais poderosos na estrutura social e política, fere normas elementares da legislação e normas éticas básicas da magistratura, configurando situação incompatível com a honra, dignidade e o decoro do cargo, a denegrir a imagem do Supremo Tribunal Federal.¹²⁵

Também se encontra nessa categoria a conduta do Ministro Ricardo Lewandowski, segundo a Petição 13, de 2015, e a Petição 9, de 2016, ao favorecer deliberadamente a então Presidente Dilma e admitir destaque na votação de seu impeachment, "fatiando" o julgamento de modo a permitir a remoção do cargo mas impossibilitando sua inabilitação para exercício de cargos públicos. Segundo as peças acusatórias, o desrespeito à Constituição seria alheio ao ordenamento jurídico e fruto de conspiração para favorecer deliberadamente uma das partes:

Qualquer estudante de Direito sabe que no ápice da pirâmide normativa encontra-se a Constituição Federal (pirâmide de Kelsen). Tanto isso é verdade que a possibilidade de se fatiar a condenação do crime de responsabilidade foi questão de prova do exame da Ordem dos Advogados do Brasil do ano de 2009, sendo que a resposta correta era no sentido da impossibilidade de qualquer fatiamento do dispositivo constitucional. Ou seja, caso o Presidente do Supremo Tribunal Federal tivesse participado do Exame de Ordem de 2009, teria errado a questão então formulada para os recém-formados no Direito, prejudicando sua habilitação na Ordem dos Advogados do Brasil. A denúncia do Jornalista Josias de Souza demonstra que não se tratou de mera negligência do denunciado, mas sim um ato premeditado, combinado com representante da parte interessada, resultando no auxílio do

¹²⁵ Petição 12, de 2016, contra o Ministro Gilmar Mendes, de autoria de Cláudio Fonteneles e outros. Pag. 20.

ora denunciado a uma das partes, mais precisamente a defesa¹²⁶.

4.4.2 Envolvimento político partidário

Essa categoria se refere ao inciso 3 do art. 39 da Lei de Impeachment, que define como crime de responsabilidade o exercício, pelos Ministros, de atividade político-partidária. Vale ressaltar, entretanto, que tal envolvimento, em algum grau, é inerente ao cargo; não obstante, ele deve ir além de simples pronunciamentos com carga ideológica, que não constituem crime por pertencerem ao âmbito da liberdade de expressão do Ministro.

Pontes de Miranda, em seus Comentários à Constituição de 1967, referindo o mesmo inciso que regula o atinente às vedações aos juízes, pronuncia-se no sentido que: "O juiz, desde que não esteja filiado a partidos, ou não tenha atividade político-partidária, não infringe o princípio. Não constitui atividade político-partidária dirigir diários que discutam assuntos políticos e intervenham na vida política, desde que tais diários não sejam órgãos de determinado partido ou de determinados partidos. Foi o que decidiu o Tribunal Superior Eleitoral, a 17 de julho de 1934: 'O que se veda aos juízes, no art. 66 da Constituição é o exercício de atividade político-partidária. Essa proibição, porém, só se refere à ação direta em favor de um partido e só assim alcança o juiz por ser de se supor que não terá a isenção de ânimo necessária para decidir questões submetidas a seu julgamento, em que estejam envolvidas agremiações partidárias'¹²⁷.

Na petição 12, de 2016, os autores identificam condutas políticas do Ministro Gilmar Mendes que não se limitariam à expressão de opiniões, como no voto-vista na ADI 4650, sobre financiamento de campanha, o Ministro teria soado como líder partidário ao indicar suposta trama do PT para manipular a Corte na questão¹²⁸.

¹²⁶ Petição 9, de 2016, contra o Ministro Ricardo Lewandowski, de autoria de Fernando Silva Bispo, pag. 12.

¹²⁷ Petição 14, de 2005, contra o Ministro Nelson Jobim, de autoria de Sérgio Augusto Pereira de Borja. Pag. 7.

¹²⁸ Esse fundamento também compõe as acusações presentes na Petição 11, de 2016, contra o mesmo Ministro.

A mesma petição traz, também, atitudes do Ministro fora do Plenário da Corte que também demonstrariam envolvimento partidário, como oferecer café da manhã para base aliada do governo Temer, sem convidar nenhum líder da oposição; tratar de estratégias para adiantar o impeachment em jantar com o presidente em exercício, Michel Temer, e seu Ministro da Agricultura; e ao proferir diversas manifestações contrárias a Lula e Dilma. Esse último fato seria ainda mais grave, para os peticionantes, dado que o Ministro seria o responsável por presidir o julgamento da chapa Dilma-Temer no Tribunal Superior Eleitoral (TSE).

Nesse mesmo sentido encontra-se a Petição 14, de 2005, contra o Ministro Nelson Jobim. No contexto do Mensalão, Jobim teria se portado, segundo a acusação, como possível candidato para a sucessão de Lula na Presidência: reportagens indicavam que o Ministro agiria como candidato, não como juiz, manifestando-se sobre o possível afastamento do presidente em eventos, se reunindo com a cúpula do PMDB, cobrando consenso do partido e até supostamente anunciando sua candidatura.

4.4.3 Alterar decisão ou voto já proferido

Tal conduta é tipificada no inciso 1 do art. 39 da Lei de Impeachment, que define como crime de responsabilidade alterar, *"por qualquer forma, exceto por via de recurso, a decisão ou voto já proferido em sessão do Tribunal"*. Nessa categoria se enquadram 2 petições.

A primeira delas é a Petição 14, de 2005, contra o Ministro Nelson Jobim. Além de defender o envolvimento partidário do Ministro – disposto na categoria anterior –, a acusação também alega que ele teria computado errado voto do Ministro Peluso na questão que debatia a manutenção do julgamento de José Dirceu pela Câmara dos Deputados. O Ministro considerou o posicionamento como integralmente favorável a Dirceu de modo indevido, dado que o voto de Peluso seria no sentido de que apenas era necessário retirar um depoimento do relatório final.

Outro pedido, que se enquadra nessa categoria é a petição 14, de 2001¹²⁹. Nela, o Ministro Marco Aurélio é acusado de errar em julgamento de HC e deferir liminar liberando o Coronel Washington Vieira da Silva, condenado por liderar quadrilha de traficantes que usava aviões da Força Aérea Brasileira (FAB) para transporte de cocaína.

4.4.4 Postura incompatível com a figura de magistrado

Essa categoria é composta por acusações que indicam condutas, por parte do Ministro, incompatíveis com a postura isenta e exemplar que os peticionantes esperam de um magistrado.

A tomada de ações contrárias à dignidade que deveria pautar a ação do juiz fica clara na petição 13, de 2005, contra o Ministro Gilmar Mendes. O autor expõe que o Ministro teria sido destinatário de uma homenagem, advinda de seu irmão, prefeito da cidade de Diamantino/MT, que sancionou Lei Municipal que nomeava uma avenida da cidade de “Ministro Gilmar Mendes”. O ato do administrador seria ilegal, contrariando a Lei 6.454/77 que proíbe atribuição de nome de pessoa viva a um bem público, bem como os princípios da administração pública, em especial o da publicidade e o da personalidade.

A conduta que se insurge a acusação, entretanto, foi a do Ministro: ao aceitar o presente, ele deixou de cumprir e fazer cumprir disposições legais que é de responsabilidade dos juízes, portando-se de modo incompatível com a honra e dignidade do cargo. Ele não poderia, segundo a petição, aceitar tal homenagem, pois tinha dever de ofício de saber que ela é inconstitucional.

4.4.5 Manifestações públicas sobre processo sob sua jurisdição

Nessa conduta reside um dos fundamentos da Petição 12, de 2016. Acusando o Ministro Gilmar Mendes, os autores citam uma série de manifestações públicas suas sobre processos que estavam sob sua jurisdição no STF: ao comentar que o Brasil vivia um “regime de

¹²⁹ Essa petição teve repercussão na mídia, conforme <<http://www1.folha.uol.com.br/fsp/brasil/fc2910200111.htm>>.

cleptocracia”, fez referência indireta a inúmeros casos envolvendo a Lava Jato que poderiam chegar na análise do Supremo; fez comentários depreciativos à nomeação de Lula para a Casa Civil, no dia 16 de março de 2016; no dia seguinte, defendeu que a corrupção seria método de governança do PT; e, em 18 de março, julgou a medida cautelar no Mandado de Segurança 34.070. Por fim, após José Eduardo Cardozo entrar com Mandado de Segurança para anular o impeachment e antes do pedido ser rejeitado liminarmente pelo Ministro Teori, Gilmar afirmou à imprensa que “eles podem ir para o céu, o papa ou o diabo”.

Não obstante, os autores citam manifestações do Ministro acerca do mérito do impeachment (defendendo que pedaladas fiscais não seriam um pecado venial e que Dilma já não possuía mais governabilidade), do fatiamento da denúncia (que era objeto do Mandado de Segurança Coletivo 34394/DF a ser julgado no Supremo) e da validade das eleições de 2014, declarações sobre casos em andamento no STF e no TSE, corte da qual o Ministro figurava como Presidente. No que se refere às eleições de 2014, Gilmar não só se manifestou sobre o processo ao afirmar que a jurisprudência permitiria condenação de Dilma e absolvição de Temer como também deformou o caso precedente, que envolvia um ex-governador de Roraima, o que seria tido como exercício de má-fé pelo Ministro.

Por fim, outras manifestações também são citadas, como aquela em que o Ministro defende que o PT teria conseguido propina para disputar eleições “até 2038”, dizendo que “não viu, nela, [no áudio do então Ministro Romero Jucá]¹³⁰ tentativa de obstruir Lava Jato, a não ser uma certa impropriedade em relação à referência ao Supremo.”. Além disso, tomou posição publicamente no mérito do impeachment de Dilma – que estava sendo questionado no STF – e criticou a OAB, afirmando que ela estava aliada aos interesses eleitorais do PT ao propor a ação de financiamento de campanhas (ADI 4650).

¹³⁰ Áudio no qual o então Ministro do Planejamento, Romero Jucá, sugere a um interlocutor uma “mudança” no governo federal para “estancar a sangria” da Lava Jato, sugerindo um “pacto nacional com o Supremo, com tudo”. Presente em: <<http://www1.folha.uol.com.br/poder/2016/05/1774018-em-dialogos-gravados-juca-fala-em-pacto-para-deter-avanco-da-lava-jato.shtml>> acesso em 20 de fevereiro de 2018.

4.4.6 Urbanidade e excesso de linguagem

Após descrever todas as manifestações públicas sobre processos em andamento, a Petição 12, de 2016, prossegue citando casos em que o Ministro Gilmar utilizou-se de uma linguagem impolida, desrespeitosa e indecorosa, incompatível com a figura de Magistrado.

Manifestando-se sobre a nomeação de Lula para a Casa Civil, o Ministro tratou a Chefe de Estado como incapaz de exercer as atividades do governo, ao dizer que *"A presidente arranja um tutor para seu lugar e arranja outra coisa para fazer"*. Tal desrespeito voltou a se manifestar quando, ao se referir a uma declaração do ex-Presidente Lula, o Ministro afirmou que ele nem *"havia passado no bafômetro antes de falar isso..."*. A linguagem de Gilmar, longe da neutralidade e imparcialidade necessárias, pôde ser observada quando o então presidente da Câmara dos Deputados, Waldir Maranhão, anulou a sessão que votou o impeachment da Presidente Dilma (ato que veio a ser revogado no dia seguinte), quando o Ministro afirmou que essa era *"uma verdadeira Operação Tabajara, um ato circense. Qualquer pessoa que tenha passado pelo jardim de infância do direito sabe que isso não é possível. (...) Bolivarianismo é pouco"* e que *"Hoje eu vi uma notícia no Claudio Humberto dizendo que isso foi regado a muita pinga, vinho. Isso até explica um pouco, né?"*.

A linguagem desrespeitosa não só teria se dirigido aos desafetos do Ministro Gilmar, como também foi voltada à Ficha Limpa, lei de iniciativa popular - quando afirmou: *"Sem querer ofender ninguém, mas já ofendendo, parece que foi feita por bêbados"* -, aos pares do Ministro - insinuando que o Ministro Lewandowski estaria ligado ao PT, quando disse que *"Não sou de São Bernardo e não faço fraude eleitoral"* - e aos membros do Ministério Público - ao comentar as dez medidas contra a corrupção, disse que *"Quem faz uma proposta dessa [de validar prova ilícita feita de boa fé] não conhece nada de sistema, é um cretino absoluto."*

Nesse sentido, a Petição apresenta um trecho bem relevante para a análise comparativa objeto desse trabalho. Ao expor esses fatos, os autores

apontam que a ausência de constrangimentos que permite que o Ministro se manifeste dessa forma seria particularidade do Supremo Tribunal Federal, não se verificando nas outras instâncias do Poder Judiciário:

Imaginem se um juiz de primeira instância afirmasse o mesmo em relação a ato de um presidente da Câmara Municipal, da Assembleia Legislativa ou da Câmara dos Deputados (...). Sem dúvida, a corregedoria correspondente proproria e o respectivo Tribunal (ou o CNJ) tomaria medidas disciplinares drásticas. (...) Sem dúvida, a demissão pelo respectivo Tribunal seria o caminho que normalmente se esperaria em relação a um tal magistrado. Mas se sabe que o Ministro do STF não está subordinado disciplinarmente a nenhuma corregedoria ou tribunal, nem ao CNJ, só podendo ser julgado pelos seus próprios pares em caso de crime comum e pelo Senado Federal na hipótese de crime de responsabilidade. Isso torna mais difícil a condenação de um Ministro do STF em nosso sistema constitucional, mas não impossível.¹³¹

A mesma conduta, de usar linguagem despolida incompatível com o cargo de Ministro, também é atribuída ao Ministro Dias Toffoli, na Petição 1 de 2015. Quando perguntado se não teria dívidas com o governo que o nomeou, devido ao fato de seus membros serem ex-clientes seus, o Ministro respondeu que *"não é de se falar de mudança de lado uma vez que eu virei juiz, o meu lado é a Constituição, o meu lado são as leis do país"*¹³² e que *"só um ignorante, um imbecil, um burro, um néscio para pensar dessa forma"*¹³³.

Nesse sentido, o autor defende que, na primeira manifestação, o Ministro teria dito, a contrario sensu, que enquanto advogado ele não defendia a Constituição, ao passo que na segunda ele teria se dirigido de modo rude ao povo brasileiro que "desconfia, com razão, da sua imparcialidade"¹³⁴, atuando de modo incompatível com honra, dignidade e decoro do cargo.

¹³¹ Petição 12, de 2016, contra o Ministro Gilmar Mendes, autor Claudio Lemos Fonteneles e outros, pag. 14.

¹³² Petição 1, de 2015, contra o Ministro Dias Toffoli, autor Matheus Faria de Caneiro, pag. 49.

¹³³ Petição 1, de 2015, contra o Ministro Dias Toffoli, autor Matheus Faria de Caneiro, pag. 51.

¹³⁴ Petição 1, de 2015, contra o Ministro Dias Toffoli, autor Matheus Faria de Caneiro, pag. 51.

4.4.7 Desrespeito aos prazos

A primeira petição que traz essa conduta é a Petição 12, de 2016, contra o Ministro Gilmar Mendes. Na ADI 4650, que debatia o financiamento de campanha, Gilmar pediu vista do processo quando a maioria já estava formada, ficando com ele mais de 17 meses sem uma justificativa jurídica plausível. Nesse meio tempo, as explicações para a demora no processo eram subjetivas e predominantemente de ordem político-partidária, em que ele alegava que *"pedi vistas porque senti que a matéria não estava madura e que havia a intenção sub-reptícia de discutir a aplicação da própria decisão já naquelas eleições, de 2014. (...) a própria ação tinha uma lógica político-partidária (...)".* A justificativa, que mais o aproximava de um agente político do que de um Ministro da Suprema Corte, representaria grande desrespeito às partes e a seus colegas, além de clara afronta ao Regimento Interno da Corte.

Outro caso que se enquadra nessa conduta é o exposto na Petição 2, de 2016. Movida contra o Ministro Luiz Fux, ela se referia a ato de 2014 quando o Ministro, na qualidade de relator da Medida Cautelar na Ação Originária 1.773, deferiu a liminar que concedia a todos os juízes federais brasileiros o direito o auxílio-moradia previsto no art. 65, II da Lei Complementar 38/79. Tomada em caráter unipessoal, a medida não havia sido levada a referendo do colegiado até 2016, uma vez que o Ministro alegava estar aguardando o momento próprio para colocar a matéria para análise do plenário – ação que configuraria crime de responsabilidade.

Os autores da petição deixam claro que não pretendem discutir o mérito da concessão do benefício, nem se a decisão unipessoal seria referendada pelo Plenário. Além disso, trazem uma série de justificativas para, de um lado, expor os deveres inerentes a todos os Ministros do STF e, de outro, para defender o direito do cidadão de exigir a efetividade deles, inscrevendo-os como legítimos detentores da *accountability* a esses atores sociais.

O corpo político impõe que todo ministro do STF deve cumprir escrupulosamente todos os deveres que lhe são

impostos pela Constituição, pela lei e pelo RISTF. Caso não os cumpra, abre-se a qualquer cidadão a possibilidade de denunciá-lo perante essa Casa Parlamentar, para que então exerça seu papel de garante da estabilidade do Estado e da harmonia entre os Poderes da República.¹³⁵

Os autores esclarecem, ainda, que a atitude do Ministro teria usurpado uma competência do Plenário, não estando nas hipóteses excepcionais que legitimariam tal atitude – reservada aos casos de recesso ou férias, em que o Presidente da Corte pode conceder medidas cautelares urgentes. Não haveria dúvidas, também, sobre a justificativa política de tal conduta: o Ministro conhece o procedimento, tendo concedido outras cautelares e as submetido a referendo do Plenário. Não obstante, ele não teria apresentado nenhuma justificativa plausível, dando a entender que só levaria a matéria ao colegiado quando findadas as discussões sobre o anteprojeto da nova LOMAN.

Também defendem que a negligência do acusado não deveria ser atacada pelos meios jurisdicionais próprios pois o ordenamento jurídico não ofereceria mecanismos para isso, uma vez que dentro do STF inexistiriam *"instrumentos capazes de aplicar alguma sanção ao ministro que se nega a observar a colegialidade na concessão de cautelares"*¹³⁶, tampouco mecanismos que forcem Ministros a cumprirem o próprio Regimento Interno da Corte. Desse modo, defendem que

"O remédio jurídico é único (sanção pelo cometimento de crime de responsabilidade), e única é a instância competente para aplicá-lo (o Senado Federal), conforme previsão da Constituição e da Lei 1.079"¹³⁷.

Por fim, exaltam o princípio da responsabilidade, essencial ao Estado Democrático de Direito e que não poderia ser afastado pelo fato de ser um Ministro do STF, de modo que não poderiam existir poderes absolutos outorgados a agentes públicos. A única peculiaridade no caso dos ministros seria a jurisdição especial do Senado Federal, o que não significa que a

¹³⁵ Petição 2, de 2016, contra o Ministro Luiz Fux, de autoria de Adriana Reis Albuquerque de Menezes e outros. Pag. 3.

¹³⁶ Petição 2, de 2016, contra o Ministro Luiz Fux, de autoria de Adriana Reis Albuquerque de Menezes e outros. Pag. 10.

¹³⁷ Petição 2, de 2016, contra o Ministro Luiz Fux, de autoria de Adriana Reis Albuquerque de Menezes e outros. Pag. 12.

independência deles os tornaria insuscetíveis de responsabilização quando praticam atos inerentes às suas funções. Nas palavras dos autores, "O repúdio generalizado à máxima *"the king can do no wrong"* não pode permitir surgimento da máxima *"the judge can do no wrong"*¹³⁸, sob pena de instalar uma tirania do Judiciário no país:

O tradicional discurso retórico em tomo da "independência do julgador" que lhe justifica o reconhecimento de mais e mais poderes sem quaisquer perspectivas de correção não pode, definitivamente, obnubilar a proclamação constitucional de que há apenas um titular do poder: o povo. Do contrário teremos apenas o império do arbítrio, tal como nos alertava J. J. Calmon de Passos a respeito dos poderes dos juízes: *"quando se lhe defere poder sem que este poder seja submetido a controles da correção de seu exercício, o julgador se torna um déspota intolerável, visto como livre e desembaraçado para fazer do direito positivo gato e sapato. Será um tirano que nem mesmo terá a grandeza dos tiranos políticos, vulneráveis em sua visibilidade, mas a pequenez de um tirano solerte que se esconde e se dissimula na decisão que profere, a nível micro, quase anônima pelo reduzido de sua visibilidade, protegido de seus desvios funcionais pelo bonito discurso do imperativo da 'independência' do julgador, como se numa democracia houvesse independência aceitável em face do verdadeiro soberano de todos — os cidadãos"*. (CALMON, J. J. Revistando o Direito, o Poder, a Justiça e o Processo: reflexões de um jurista que trafega na contramão. Salvador: JusPodivum, 2012, p. 225)¹³⁹

4.4.8 Assédio

Essa categoria expressa uma conduta, por parte do Ministro, em que ele tenha usado do cargo, hierarquicamente superior na dinâmica do Judiciário, para intimidar juízes de instâncias inferiores ou alguma das partes envolvidas no processo.

Tal fato fundamentou a Petição 1, de 2008, contra o Ministro Gilmar Mendes. No âmbito de investigação da Polícia Federal sobre suspeitas de lavagem de dinheiro e gestão fraudulenta de verbas públicas que teriam criado um offshore localizado nas Ilhas Cayman, foi determinada a prisão

¹³⁸ Petição 2, de 2016, contra o Ministro Luiz Fux, de autoria de Adriana Reis Albuquerque de Menezes e outros. Pag. 14.

¹³⁹ Petição 2, de 2016, contra o Ministro Luiz Fux, de autoria de Adriana Reis Albuquerque de Menezes e outros. Pag. 15.

temporária de Daniel Dantas e de sua irmã, Veronica Dantas. Foi impetrado HC no STF (HC 95009), concedido por Gilmar Mendes.

Entretanto, apareceram novas evidências de que os suspeitos atuavam no sentido de evitar o livre curso das investigações, de modo que novamente foi determinada prisão preventiva pela 1ª instância. Impetrado novo HC no STF, o Ministro novamente determinou a soltura do preso, defendendo a ausência de fatos novos que justificassem a medida adotada; não satisfeito, remeteu os autos ao Conselho de Justiça Federal (CJF) e ao Conselho Nacional de Justiça (CNJ) para apurar falha do magistrado de primeiro grau.

Na fundamentação da acusação, os peticionantes defendem que houve usurpação do Plenário, competente para apreciação do HC em caráter liberatório. Alegam também que a tentativa de intimidar o magistrado, ao determinar abertura de inquérito contra ele, consistiria em afronta à independência judicial, pois seria determinar a investigação de um juiz por fazer o seu trabalho.

Assim, o Ministro teria cometido abuso de responsabilidade por portar-se de modo incompatível com a honra, dignidade e decoro do cargo, por não fazer cumprir as disposições legais e os atos de ofício e por não manter conduta irrepreensível na vida pública e particular.

4.4.9 Negligência

Nessa categoria, a negligência se refere a fatos e omissões que possuem, como ponto comum, uma desídia acentuada do Ministro, tanto na análise do caso quanto na observação de certas condutas, de modo a gerar um prejuízo significativo a alguma das partes.

A primeira petição que extrai dessa conduta seu fundamento é a Petição 10, contra o Ministro Ricardo Lewandowski, a Corregedora Nacional do Conselho Nacional de Justiça Nancy Andrighi e o Procurador-Geral da República Rodrigo Janot. O pedido traz um descaso dos atores citados que teriam gerado negação do acesso à justiça da parte que buscava amparo

nos órgãos do Judiciário: reclamações disciplinares e inúmeras demandas levadas aos órgãos haviam sido arquivadas pelas autoridades acusadas.

Também se insurge contra o Ministro Lewandowski a Petição 2, de 2017. Referindo-se a uma ação de relatoria do Ministro – MS 34487 -, em que o denunciante é advogado de uma das partes, ele acusa o Ministro de ter tomado atitudes de condescendência criminosa, ao não admitir provas e direitos decorrentes de crimes funcionais ocorridos em sistema financeiro, relatados ao Ministro e ignorados por ele.

A petição 1, de 2016, se insurge contra ato do Ministro Marco Aurélio de determinar abertura de comissão especial para apuração de crime de responsabilidade do então Vice-Presidente Michel Temer no Mandado de Segurança 34.087. Tal decisão, entretanto, seria contrária ao ordenamento jurídico, dado que a admissão da denúncia de impeachment seria ato *interna corporis*, discricionário do Presidente da Câmara, não podendo ser feito por outra pessoa. A atitude do Ministro, ao usurpar competência, teria ferido a separação dos poderes e qualificado abuso de direito, afrontando a Constituição. Segundo a peça acusatória, a atitude teria sido desidiosa e até político-partidária, de modo a consistir em crime de responsabilidade.

O Representado, enquanto Ministro do Supremo Tribunal Federal, despiu-se da função de guardião de nossa Carta Magna, para atuar como seu algoz. (...) No caso *sub exame* resta indubitável o atentado à separação dos poderes, ao ato *interna corporis*, e às normas constitucionais, oriundos da atitude desidiosa do Representado. Por desídia, é a semântica do vernáculo: (...) 2. Falta de cuidado ou de atenção = DESLEIXO, INCÚRIA, NEGLIGÊNCIA. (...) Desta feita, o Representado ao agir de forma indubitavelmente desidiosa, incorreu em crime de responsabilidade nos termos do artigo 39, 4, da Lei 1079/50¹⁴⁰.

Também se enquadra nessa categoria a Petição 1, de 2015, contra o Ministro Dias Toffoli. Junto das acusações de falta de parcialidade nos processos envolvendo instituição financeira da qual era credor, a peça também traz o fato de que o Ministro teria faltado de 2 julgamentos no Supremo Tribunal Federal para participar do casamento do advogado

¹⁴⁰ Petição 1, de 2016, contra o Ministro Marco Aurélio Mello, de autoria de Rubens Alberto Gatti Nunes, p. 7-8.

criminalista Roberto Podval, que atua como defensor dos réus em 2 processos relatados pelo Ministro. Tal atitude, por parte do Ministro, teria demonstrado negligência e consistiria, assim, crime de responsabilidade.

Semelhante desídia teria sido usada pelos Ministros Rosa Weber e Edson Fachin: segundo a petição 16, de 2016 – mesmo pedido em que o Ministro Barroso é acusado de fraude no julgamento da criminalização do aborto –, o autor também defende o impeachment dos referidos Ministros, por não ter notado a omissão do Ministro Barroso. Embora não tivessem cometido fraude, o autor defende que os acusados não teriam agido com a cautela necessária, incorrendo no inciso 4 do art. 39 da Lei de Impeachment.

O crime que se lhes imputa não é, portanto, o do inciso 5 do art. 39 da Lei nº 1.079/50, qual seja, atentar contra a honra, dignidade e decoro do cargo, mas, antes, o do inciso 4, é dizer, proceder de modo patentemente desidioso no cumprimento dos deveres do cargo. Se por um lado é certo que não se pode supor tivessem os demais denunciados conhecimento da trama, por outro deles se exigia cautela na análise da matéria, especialmente em se tratando de matéria de tamanha relevância e sobre a que se estava a fixar tese tão inovadora. Que tenham acompanhado um voto cabalmente fraudulento para usurpar competência não só legislativa, mas do próprio Tribunal Pleno, se não é por si só elemento bastante para coloca-los na posição de partícipes da fraude, decerto demonstra gritante falta de zelo no cumprimento das atribuições do cargo¹⁴¹.

Por fim, também se encontra nessa categoria a primeira denúncia de impeachment protocolada no Senado Federal na história brasileira, contra os Ministros Luiz Gallotti, Nelson Hungria, Cândido da Mota Filho e Barros Barreto. O peticionante, nesse caso, havia feito uma série de representações nos órgãos inferiores de justiça denunciando fraudes e imoralidades supostamente cometidas pelo Prefeito do Distrito Federal, Francisco Negrão de Lima; indeferida no Tribunal de Justiça do Distrito Federal, o representante apresentou agravo para o Pleno, também indeferido, com o fundamento de que o peticionante não poderia estar em juízo por não ser advogado. Indignado, ele apresentou recurso

¹⁴¹ Petição 16, de 2016, contra os Ministros Luís Roberto Barroso, Rosa Weber e Edson Fachin, de autoria de Gustavo Haddad Francisco Braga, p. 13.

extraordinário ao STF – Agravo de Instrumento 21.762 –, que não foi provido por unanimidade pela Corte.

A peça acusatória defende que o julgamento do STF teria desrespeitado Constituição, tanto ao negar ao representante direito de petição quanto ao encobrir supostos crimes que teriam sido cometidos pelo prefeito do Distrito Federal. Assim, os ministros agiram de modo contrário à honra, dignidade e decoro do cargo, além de descumprir dispositivo do regimento interno que diz que o Ministro deve notificar autoridade competente quando verifica a ocorrência de um crime. A negação do direito individual de representação, cometida pelos Ministros, consistiria em crime de responsabilidade se tivesse sido cometida por um Presidente, de modo que seria inacreditável se a mesma conduta não fosse caracterizada como crime de responsabilidade se feita por um membro do STF¹⁴².

4.5 Fundamentação das decisões da Mesa do Senado

Como afirmado anteriormente, o pedido de impeachment passa por uma análise prévia da Mesa do Senado, de modo que só caso ele seja considerado admissível é determinado seu prosseguimento, formando a Comissão para análise do tema e produção do parecer. Tal juízo busca, em teoria, analisar as condições de materialidade do delito e indícios de autoria, verificando se há base mínima para prosseguimento da ação.

Entretanto, é relevante reparar que, muitas vezes, os despachos utilizam fundamentações não jurídicas para negar a procedência da acusação, apontando para a separação de poderes ou para outros recursos, que não o impeachment, como meio de externar indignação com alguma decisão. Tais razões estão presentes até nos despachos de petições mais

¹⁴² "A violação ou o desrespeito dos parágrafos 37 e 38 do art. 141 da Constituição, constitui crime de responsabilidade quando cometido pelo Presidente da República. É pacífico na Lei 1.079, como se vê acima. Inacreditável e absurdo seria se os Ministros do Supremo Tribunal Federal estivessem livres do crime de responsabilidade pela violação dos mesmos dispositivos. Isto seria a negação do regime democrático, desrespeito ao parágrafo 1º do art. 141 da Constituição – "Todos são iguais perante a Lei", e seria uma exceção revoltante e desumana." Denúncia 1, contra os Ministros Ministros Luiz Gallotti, Nelson Hungria, Cândido da Mota Filho e Barros Barreto, de autoria de Paulo Martins Torres, p. 15.

elaboradas¹⁴³, que não apenas constroem uma tese jurídica robusta, como também apontam a inexistência de outros recursos para constranger os Ministros que não o impeachment – como veremos adiante.

4.5.1 Fundamentação dos Ministros é suscetível de questionamento apenas perante o Pleno

A primeira fundamentação da Mesa do Senado é no sentido de que a petição não tratava de crimes de responsabilidade, mas sim de discordância quanto à fundamentação dos Ministros em determinado caso. Nesses casos, a resposta do Senado soa como mecanismo de proteção da independência judicial, além de indicação de outros caminhos existentes para manifestação da discordância quanto ao teor de uma decisão.

Enquadra-se nessa categoria o despacho que arquivou a Petição 16, de 2016, contra os Ministros Barroso, Rosa Weber e Luiz Edson Fachin. Na alegação de fraude judiciária, cometida pelo Ministro Barroso ao omitir trechos do Código Civil em seu voto, induzindo os colegas Rosa Weber e Luiz Edson Fachin a se manifestarem pela inconstitucionalidade da criminalização do aborto, a Presidência do Senado encarou tal medida como exercício regular da competência do Ministro:

No presente caso, não vislumbro justa causa para o prosseguimento da denúncia (...), tendo em vista que o Denunciante se volta exclusivamente contra a fundamentação adotada pelos Denunciados para proferir decisão judicial no exercício regular de sua competência, suscetível de questionamento perante o Pleno do Supremo Tribunal Federal...

Igual trecho também aparece no despacho referente à Petição 2, de 2016, que se voltava contra a atitude do Ministro Luiz Fux de não colocar para que o Plenário referendasse medida liminar que concedeu o auxílio moradia aos juízes. Na ocasião, o Presidente do Senado se manifestou no seguinte sentido:

Não podemos adotar uma postura de criminalização desmedida de atos e decisões judiciais por conta do inconformismo de seu mérito, por mais nobre que sejam os

¹⁴³ Como é o caso do despacho referente à Petição 2, de 2016, contra o Ministro Luiz Fux.

interesses de cidadãos, associações, carreiras, autoridades e etc.

Também o arquivamento da Denúncia 2, de 1960, justifica como natural a mudança de opinião por parte dos Ministros, que não poderia ser criminalizada, e que o julgamento do imposto de renda sobre o salário dos juízes não deveria gerar a suspeição dos Ministros, dado que ele seria interesse geral da magistratura e não interesse particular de nenhum deles.

A identificação, pela Mesa do Senado, de um mero inconformismo com a decisão prolatada também ensejou o arquivamento de outras denúncias, como a Petição 13, contra o Ministro Lewandowski, e a Petição 1, de 2008, quando o Senado afirmou que tal inconformismo não era suficiente para macular independência e imparcialidade do julgador.

Por mais que se analise a denuncia apresentada, **não se vislumbra mais do que mera irresignação contra o rumo que tomou o processo em questão**, que se submeteu aos recursos previstos na legislação processual. Eventual injustiça contida em decisão judicial não pode, por si só, justificar o início de processo por crime de responsabilidade.¹⁴⁴ (grifos meus)

4.5.2 Não caberia ao Senado julgar Ministros por condutas exclusivamente atinentes ao cargo que ocupam, que deveriam ter sido feitas pelos órgãos próprios de fiscalização do Judiciário:

Os despachos que fundamentaram o arquivamento das petições 2 e 16 de 2016 –, ao afirmarem a proteção da independência judicial e se manifestarem pela separação dos poderes, acabam compreendendo como função imprópria ao Senado o julgamento de desvios funcionais de Ministros.

Além disso, não caberia ao Senado Federal processar e julgar os Ministros denunciados por condutas atinentes exclusivamente ao cargo que ocupam, nos exatos limites de seus poderes. **Se é que poderia ter havido qualquer desvio em sua conduta como magistrados** – ausente do conjunto probatório constante dos autos – **caberia aos órgãos próprios de fiscalização do próprio Poder Judiciário a verificação e dilação probatória necessária,**

¹⁴⁴ Parecer da Advocacia do Senado Federal pelo arquivamento da Petição 1, de 2008, contra o Ministro Gilmar Mendes. Diário do Senado Federal, setembro de 2008, pag. 38280.

bem como eventual penalização. Tudo em absoluta observância ao princípio da separação e harmonia dos Poderes da República. (grifos meus)

Nesse trecho, o Presidente do Senado nega o impeachment como mecanismo de sanção dos Ministros, nas condutas que dizem respeito ao cargo e que respeitem o limite de seus poderes. Entretanto, não define nem qual limite seria esse e muito menos qual órgão de fiscalização do Poder Judiciário teria capacidade institucional de supervisionar as condutas dos Ministros e produzir as provas necessárias para julgamento. O mesmo trecho também está presente nas Petições 11 e 12, ambas movidas contra o Ministro Gilmar Mendes.

Não obstante, a Petição 2, movida contra o Ministro Luiz Fux, traz trecho ainda mais representativo do caráter político com que a Mesa do Senado vê o processo de impeachment contra os Ministros. Embora a petição fundamente a opção pelo impeachment, indicando a ausência de outro tipo de recurso para discutir a decisão tomada monocraticamente, a Mesa do Senado afasta de sua competência a apreciação da matéria, utilizando a separação de poderes para motivar tal decisão:

Por fim, como afirmei em outras oportunidades, reitero que é a hora do Poder Legislativo ser legislativo, do Poder Judiciário atuar como Judiciário e do Poder Executivo se portar como Executivo, cada um exercendo e se limitando a sua competência. A interferência de um Poder no outro é o maior desserviço que se pode fazer a Republica.

4.5.3 Insuficiência de provas

Bastante numerosa, a ausência de provas é uma das grandes motivações para o não prosseguimento das ações. Nesse sentido, é interessante que os despachos do Senado parecem exigir uma comprovação, nas petições, que vai além do mero indício de autoria e materialidade; não obstante, notícias jornalísticas não são compreendidas pelo Senado como meios de prova legítimos, ainda que quando se tratam de declarações públicas e notórias por parte dos Ministros.

Nesse quesito, foi negado o andamento das seguintes petições por juntarem apenas matérias jornalísticas: Petição 14, de 2005, contra Nelson

Jobim; petição 13, de 2015, contra Lewandowski; petição 12, de 2016, contra Gilmar Mendes; petição 11, de 2016, contra Gilmar Mendes; petição 9, de 2016, contra Lewandowski; petição 1, de 2015, contra Dias Toffoli; Diversos 46, de 1995, contra Ilmar Galvão.

Trecho representativo de tal fundamentação, que utiliza a jurisprudência da justiça comum como subsídio para decisão no processo de impeachment, pode ser encontrado na Petição 14, de 2005, contra o Ministro Nelson Jobim:

É farta e pacífica a jurisprudência nos Tribunais Superiores pátrios no sentido de não dar seguimento a denúncias fundadas unicamente em matérias jornalísticas, especialmente quando está em causa a imputação de crime de responsabilidade. É que o elevado grau de subjetividade inerente a tais manifestações do pensamento não se compadece com o rigor que deve presidir a atividade julgadora.

4.5.4 Ausência de tipologia

Nessa categoria, a manifestação do Senado Federal não foi no sentido de questionar a ocorrência do fato, colocando em dúvida a robustez probatória, mas sim de negar que o fato consistisse crime de responsabilidade.

É representativa, dessa categoria, a Petição 14, de 2001, em que o Ministro Marco Aurélio era acusado de contar errado um dos votos, resultando na liberação de um Coronel que impetrava HC no Supremo. Nesse sentido, a Mesa do Senado não contestou a existência do fato – admitido, inclusive, pelo próprio Ministro –, mas sim sua compatibilidade com a tipologia pretendida.

Igual destino e fundamentação tiveram a Petição 13, de 2005, contra Gilmar Mendes; a petição 12, de 2003, contra Nelson Jobim; a petição 1, de 2008, contra Gilmar Mendes; e a Denúncia 1, de 1960.

O denunciante vê a existência do crime na contradição, que afirma haver, entre dois julgados: o que nega provimento ao recurso e o que concede 'habeas corpus' ao Tenente Aviador Lauzinger Marques Lima. Ainda que, em realidade, houvesse a contradição assinalada, o que não ocorre, pois as hipóteses

são diversas, nem mesmo assim teriam os Ministros cometido o crime de responsabilidade, eis que modificar a opinião não constitui espécie de delito alguma. Em síntese, a decisão dos Ministros, reputada criminosa pelo denunciante, não pode ser considerada como tal, pois se encontra situada na legítima esfera de sua competência funcional.¹⁴⁵

Jamais se poderá considerar tal atitude, tal procedimento, incompatível com a dignidade e o decôro do cargo. Se tôda vez que os juízos corrigissem, alterassem, modificassem os seus votos, fossem responsabilizados, acusados de procederem de modo incompatível com a dignidade e o decôro dos cargos, todos êles seriam impenitentes, inarredáveis do êrro, mesmo conscientes de que não estavam certos. Criar-se-ia um caldo de cultura à estagnação da jurisprudência, que se estagnaria diante da evolução do direito. (...) Cada um tem o direito, a liberdade de pensar e opinar. E, aos juízes também, em consequência dêste direito e desta liberdade, não se pode recusar a faculdade de decidir conforme os ditames das suas consciências e as luzes do seu saber.¹⁴⁶

4.5.5 Ausência de justa causa

Nesse caso, não foi verificada, pela Mesa do Senado, a materialidade e os indícios de autoria, sendo arquivada as seguintes denúncias: Petição 12, de 2016, contra Gilmar Mendes; petição 11, de 2016, contra Gilmar Mendes; petição 9, de 2016, contra Lewandowski; petição 8, de 2016, contra Barroso; petição 7, de 2016, contra Barroso; petição 5, de 2016, contra Dias Toffoli; petição 2, de 2017, contra Lewandowski; petição 2, de 2016, contra Fux; petição 1, de 2015, contra Dias Toffoli.

4.5.6 Denúncia inepta

As denúncias foram consideradas ineptas, dotadas de erros formais que impediam seu prosseguimento, seja por defeitos na capitulação e na fundamentação do pedido – Petições 7 e 8 de 2016, contra o Ministro Luís Roberto Barroso e Petição 2, de 2017, contra o Ministro Lewandowski – seja por não comprovação da condição de cidadão – Petição 1, de 2016, contra o Ministro Marco Aurélio -, essencial para a propositura da ação de impeachment.

¹⁴⁵ Parecer da Advocacia do Senado Federal referente à Denúncia 1, de 1960. Assinada pelo Presidente Menezes Pimentel.

¹⁴⁶ Parecer da Advocacia do Senado Federal pela Denúncia 2, de 1960. Presidente Lourival Fontes, Relator Heribaldo Vieira.

4.6 Breve síntese

Nesse capítulo, foi feita uma descrição analítica dos principais aspectos do instituto do impeachment. Após uma revisão histórica sobre sua origem, responsável por explicar o contexto e as principais características do instrumento, passei à análise dos atores e do tempo do impeachment. Levantei o número dos pedidos de impeachment contra cada Ministro e as profissões dos autores, bem como identifiquei uma predominância dos pedidos após 2016, acarretando predominância de um Presidente do Senado nos despachos pelo arquivamento.

Levantadas essas características, passei à análise da fundamentação dos pedidos. As condutas que fundamentaram os pedidos foram imparcialidade (revelada na fraude judiciária, na não declaração de suspeição e no favorecimento a políticos), envolvimento político-partidário, alterar decisão, postura incompatível com a função, manifestações públicas, excesso de linguagem, desrespeito aos prazos, assédio e negligência.

Encontrei, também, os principais fundamentos que embasam o despacho pelo arquivamento do Senado Federal: inadequação do recurso, desvio de função, insuficiência de provas, ausência de tipologia, ausência de justa causa e denúncia inepta. Os fundamentos das petições e da Mesa do Senado serão relevantes para a análise comparativa destes elementos e daqueles verificados no exercício disciplinar do CNJ, objeto do próximo capítulo.

5. O impeachment quando comparado com o controle disciplinar do CNJ

Após expostas as principais condutas que geraram condenações pelo Conselho Nacional de Justiça, bem como as acusações contra os Ministros do Supremo Tribunal Federal, esse capítulo buscará aplicar um olhar integrado e comparativo para o que foi exposto, em que se analisará a semelhança entre os critérios que marcaram a atuação do primeiro com os elementos presentes no segundo. Tal análise renderá, como fruto, a resposta à pergunta principal do trabalho, se o impeachment exerce *accountability* dos Ministros do STF em moldes semelhantes àquele exercício pelo CNJ.

Se encontrada uma identidade total entre ambos os institutos, poderá concluir-se que o impeachment é usado de modo a garantir semelhante *accountability*, uma vez que todos os elementos que condenam juízes e demais membros da magistratura também estariam presentes no caso dos Ministros. Se encontrada identidade parcial, entretanto, em que algumas fundamentações sejam equivalentes, poderá se concluir que o impeachment é usado, em alguns casos, de modo a garantir a *accountability*, mas nem sempre isso ocorre. Por fim, uma zona de diferenciação total revelaria que a diferença nas fundamentações e nas respostas dos órgãos não é suficiente para a análise da *accountability* do instituto.

A análise comparativa se dará em três momentos: no primeiro, analisarei a proximidade entre os institutos sob o foco da legislação – LOMAN, de um lado, e Lei do Impeachment, de outro; no segundo, analisarei a semelhança entre as condutas consideradas como passíveis de punição, pelo CNJ, e de acusação, pelos autores dos pedidos de impeachment; por fim, analisarei brevemente a resposta institucional dada pelos órgãos, buscando verificar se há compatibilidade na reação do Senado com a resposta do CNJ nos casos em que se visa obter a condenação de atores judiciais.

5.1 Há semelhança entre o crime de responsabilidade e a infração disciplinar?

O art. 39 da Lei 1.079, que trata dos crimes de responsabilidade de Ministros do STF, possui o seguinte conteúdo:

Art. 39. São crimes de responsabilidade dos Ministros do Supremo Tribunal Federal:

1- altera, por qualquer forma, exceto por via de recurso, a decisão ou voto já proferido em sessão do Tribunal;

2 - proferir julgamento, quando, por lei, seja suspeito na causa;

3 - exercer atividade político-partidária;

4 - ser patentemente desidioso no cumprimento dos deveres do cargo;

5 - proceder de modo incompatível com a honra dignidade e decôro de suas funções.

Art. 39-A. Constituem, também, crimes de responsabilidade do Presidente do Supremo Tribunal Federal ou de seu substituto quando no exercício da Presidência, as condutas previstas no art. 10 desta Lei, quando por eles ordenadas ou praticadas.

Parágrafo único. O disposto neste artigo aplica-se aos Presidentes, e respectivos substitutos quando no exercício da Presidência, dos Tribunais Superiores, dos Tribunais de Contas, dos Tribunais Regionais Federais, do Trabalho e Eleitorais, dos Tribunais de Justiça e de Alçada dos Estados e do Distrito Federal, e aos Juízes Diretores de Foro ou função equivalente no primeiro grau de jurisdição.

Previstos nesse artigo específico, a lei não fala se o rol dos crimes de responsabilidade seria taxativo ou exemplificativo. Desse modo, não fica claro se as condutas definidas em outros artigos também como crimes de responsabilidade – como aqueles contra a existência política da União (art. 5º), contra o livre exercício dos direitos políticos, individuais e sociais (art. 7º), entre outros – também se aplicariam aos Ministros do STF.

A progressiva subjetividade que os incisos ganham também possui destaque: enquanto as primeiras condutas possuem caráter mais objetivo – como “alterar decisão já proferida” -, as seguintes possuem caráter mais aberto, como o “exercício de atividade político-partidária”, a “atividade

desidiosa” e atinge o ápice no “proceder de modo incompatível com honra, dignidade e decoro do cargo”, inciso de caráter mais aberto dentre todos os anteriores.

Na análise do uso desses fundamentos, o primeiro aspecto que se destaca é a maior preponderância desse último inciso nos pedidos de impeachment protocolados no Senado Federal. Das 24 petições analisadas – em que, das 25 totais, foi excluído o pedido contra o já aposentado Ministro Joaquim Barbosa -, 12 delas citaram condutas que, por atentarem contra a honra, dignidade e o decoro das funções, consistiriam em crimes de responsabilidade. O número de petições que apontaram esse fundamento legal se distancia bastante do segundo colocado, o inciso 2, responsável por 7 petições.

Quadro 5 – Dispositivo legal que fundamenta o impeachment

Dispositivo legal	Número de petições	Petições
Proceder de modo incompatível com honra, dignidade e decoro da função (art. 39,5)	12	Denúncia 1; Denúncia 2; Petição 12, 2003; Petição 13, 2005; Petição 14, 2005; Petição 7, 2016; Petição 8, 2016; Petição 9, 2016; Petição 11, 2016; Petição 12, 2016; Petição 13, 2015; Petição 16, 2016.
Proferir julgamento, quando, por lei, seja suspeito na causa (art. 39, 2)	7	Denúncia 2; Diversos 46; Petição 1, 2015; Petição 5, 2016; Petição 12, 2016; Petição 3, 2017; Petição 4, 2017.
Ser patentemente desidioso no cumprimento dos deveres do cargo (art. 39, 4)	5	Petição 1, 2016; Petição 2, 2016; Petição 9, 2016; Petição 12, 2016; Petição 16, 2016.
Alterar decisão ou voto proferido (art. 39, 1)	2	Petição 14, 2001; Petição 14, 2005.
Exercer atividade político partidária (art. 39, 3)	2	Petição 14, 2005; Petição 12, 2016.
Art. 9º, VII	1	Petição 5, de 2016

Nenhum inciso da Lei 1.079	3	Petição 1, de 2008; Petição 10, 2015; Petição 2, de 2017.
Artigos da LOMAN	3	Petição 11, 2016; Petição 13, 2005; Petição 1, 2008.

Além dos incisos do art. 39, outra petição aponta o inciso VII do art. 9º da Lei 1.079, em que seria "*crime de responsabilidade contra a probidade na administração: VII – proceder de modo incompatível com a dignidade, a honra e o decôro do cargo*". Se, por um lado, a onipresença da defesa da dignidade do cargo na lei se destaca – elemento central na definição de vários crimes de responsabilidade – por outro a referência a esse inciso, e não ao inciso 5 do art. 39, indica que alguns autores enxergam o rol do art. 39 como exemplificativo, não encerrando as condutas dos Ministros passíveis de impeachment e possibilitando a inclusão de outros incisos.

Além disso, como se pode observar no quadro, 3 petições não apresentaram crime de responsabilidade tipificado em lei.

Uma delas, a Petição 1, de 2008, traz incisos da LOMAN ao invés de condutas previstas na Lei de Impeachment. O autor expõe a conduta do Ministro Gilmar Mendes, de conceder HC aos irmãos Dantas e pedir abertura de inquérito contra magistrado de primeiro grau, como atentado ao art. 35 da LOMAN, que estabelece como dever do juiz cumprir as disposições legais e manter conduta irrepreensível na vida pública e particular. Tal fundamentação, alheia ao impeachment, foi tida como inepta pela Mesa do Senado, resultando no arquivamento da petição.

Outras 2 petições mencionam artigos da LOMAN, mas como forma de complementar os incisos da Lei 1.079: a Petição 11, de 2016, e a Petição 13, de 2005. Ao acusar o Ministro Gilmar de proceder contra a dignidade do cargo, elas mencionam a violação dos deveres do magistrado, garantidos pela LOMAN, de cumprir disposições legais, não exceder injustificadamente os prazos, não se manifestar sobre processo pendente de julgamento e de manter conduta irrepreensível nas ações do Ministro. Desse modo, os

artigos da Lei são usados de modo complementar ao crime de responsabilidade, imputado ao Ministro, de proceder de modo contrário à dignidade do cargo.

A petição 12, de 2016, traz o art. 39 do Código de Ética da Magistratura Nacional para definir o ato atentatório à dignidade do cargo.

Tal complementaridade entre os dispositivos da LOMAN e as previsões da Lei de Impeachment nesses pedidos sugere uma proximidade entre os institutos que também se verifica no plano legislativo. Enquanto a Lei 1.079 reserva 5 condutas definidas como crime de responsabilidade dos Ministros, não especificando se os demais crimes, aplicáveis a agentes públicos, também se estenderiam a eles, a LOMAN é mais precisa, indicando não só o rol de deveres dos magistrados, como o que é considerado violação a eles e também as condutas que gerariam cada uma das punições que poderiam ser aplicadas pelo CNJ:

Art. 35 - São deveres do magistrado:

I - Cumprir e fazer cumprir, com independência, serenidade e exatidão, as disposições legais e os atos de ofício;

II - não exceder injustificadamente os prazos para sentenciar ou despachar;

III - determinar as providências necessárias para que os atos processuais se realizem nos prazos legais;

IV - tratar com urbanidade as partes, os membros do Ministério Público, os advogados, as testemunhas, os funcionários e auxiliares da Justiça, e atender aos que o procurarem, a qualquer momento, quanto se trate de providência que reclame e possibilite solução de urgência.

V - residir na sede da Comarca salvo autorização do órgão disciplinar a que estiver subordinado;

VI - comparecer pontualmente à hora de iniciar-se o expediente ou a sessão, e não se ausentar injustificadamente antes de seu término;

VII - exercer assídua fiscalização sobre os subordinados, especialmente no que se refere à cobrança de custas e emolumentos, embora não haja reclamação das partes;

VIII - manter conduta irrepreensível na vida pública e particular.

Art. 36 - É vedado ao magistrado:

I - exercer o comércio ou participar de sociedade comercial, inclusive de economia mista, exceto como acionista ou quotista;

II - exercer cargo de direção ou técnico de sociedade civil, associação ou fundação, de qualquer natureza ou finalidade, salvo de associação de classe, e sem remuneração;

III - manifestar, por qualquer meio de comunicação, opinião sobre processo pendente de julgamento, seu ou de outrem, ou juízo depreciativo sobre despachos, votos ou sentenças, de órgãos judiciais, ressalvada a crítica nos autos e em obras técnicas ou no exercício do magistério.

Art. 56 - O Conselho Nacional da Magistratura poderá determinar a aposentadoria, com vencimentos proporcionais ao tempo de serviço, do magistrado:

I - manifestadamente negligente no cumprimento dos deveres do cargo;

II - de procedimento incompatível com a dignidade, a honra e o decoro de suas funções;

III - de escassa ou insuficiente capacidade de trabalho, ou cujo proceder funcional seja incompatível com o bom desempenho das atividades do Poder Judiciário.

Assim como na Lei 1.079, a LOMAN traz incisos de caráter mais objetivo e outros de caráter mais subjetivo. Enquanto o conceito de independência e exatidão no cumprimento dos deveres de ofício do juiz, bem como a conduta irrepreensível, abre margem para diversas interpretações, a proibição a manifestações públicas sobre processos em andamento e a vedação a atividades profissionais e comerciais são mais claras e menos suscetíveis de dúvidas.

A proximidade entre as condutas vedadas aos juízes e aos Ministros do Supremo Tribunal Federal, no âmbito legislativo, fica evidente em incisos como o II do art. 56, em que novamente a dignidade, a honra e o decoro das funções é protegida, e no inciso VIII do art. 35, que impõe como dever do magistrado a conduta irrepreensível na vida pública e particular. Não obstante, a manifesta negligência do inciso I do art. 56 se aproxima da patente desídia, por parte dos Ministros, prevista no art. 39, 4.

Há diferenças, entretanto, como a maior especificidade da LOMAN, que impõe expressamente, como deveres, a urbanidade com as partes e a supervisão aos assessores – que, na prática dos pedidos de impeachment¹⁴⁷, acabaram sendo condutas englobadas no “proceder de modo incompatível com a honra, dignidade e o decoro do cargo”.

Não só na letra da lei ambos os institutos se aproximam, encontrando semelhança também na prática. Nos 72 PADs analisados, os seguintes dispositivos foram mencionados:

Quadro 6 – Dispositivo legal que fundamenta os PADs

Dispositivo legal	Número de PADs
Art. 35, I	38
Art. 35, VIII	34
Art. 35, II	5
Art. 35, III	3
Art. 35, VII	2
Art. 35, IV	3
Art. 36, III	2
Art. 36, I	2

A preponderância dos 2 primeiros incisos no exercício disciplinar do CNJ - que impõem como dever a independência e exatidão e a conduta irrepreensível na vida pública e particular - permite identificar que os valores que os peticionantes buscaram proteger foram o da imparcialidade e a própria imagem do Judiciário, exigindo dos juízes independência e exatidão no cumprimento de suas funções, bem como conduta íntegra e exemplar.

Ambos os valores também foram majoritariamente visados nos pedidos de impeachment, ao denunciarem condutas dos juízes que violaram a imagem do STF, por expressarem postura incompatível com a dignidade

¹⁴⁷ Conforme visto na petição 12, de 2016, contra o Ministro Gilmar, em que declarações supostamente grosseiras em relação a companheiros de Corte, políticos e outras pessoas foi tida como “incompatível com a dignidade e o decoro do cargo”.

do cargo, ou ao denunciarem suspeitas de imparcialidade geradas pela não suspeição do magistrado. Também estão presentes denúncias de excesso de prazo, presentes nas petições de impeachment como expressão de desídia na atuação do Ministro, e manifestações públicas sobre processos em julgamento, presentes também nas fundamentações e que serão mais abordadas no próximo item.

Desse modo, o exposto permite constatar que há proximidade, tanto no aspecto legal quanto na prática jurídica, entre os institutos da infração disciplinar dos membros da Magistratura e do crime de responsabilidade dos Ministros do STF. Não só as tipologias se assemelham, buscando proteger valores semelhantes e partilhando de redações parecidas – como o art. 56, III da LOMAN e o inciso 5 do art. 39 da Lei 1.079 – como também os dispositivos mais impugnados na prática são muito próximos. Embora tal semelhança não configure uma identidade - dado a maior especificidade da LOMAN ao prever mais tipos e ao determinar a conduta específica que gerará cada punição – ela é o suficiente para identificar uma proximidade entre os institutos e entre o modo como eles são utilizados pelos petionantes.

5.2 Há semelhança entre as condutas impugnadas?

Vista uma semelhança entre os dispositivos e as fundamentações legais, passa-se à análise principal do estudo comparado desenvolvido nesse capítulo, em que se busca verificar se há proximidade entre as condutas dos juízes condenadas pelo CNJ e as dos Ministros denunciadas no Senado Federal. Se antes o foco de análise residia no produto legislativo e no olhar que os atores destinaram a ele, aqui o foco será a conduta do magistrado e, no caso do impeachment, também a fundamentação material que gerou a movimentação do petionante.

Para essa análise, a construção dos parâmetros do CNJ, a categorização e a descrição feitas nos capítulos anteriores serão de suma importância, por facilitar a identificação entre elementos próximos. Identificar se as condutas levadas ao CNJ e também ao Senado seguiram os

mesmos critérios, mas produziram resultados diferentes, é ponto crucial para responder se o instituto de impeachment é usado pelos petionantes de modo a produzir *accountability* semelhante àquela exercida pelo CNJ.

Dos 7 critérios norteadores das condutas levadas ao CNJ (imparcialidade, corrupção, negligência, assédio, excesso de linguagem, manifestar opiniões públicas, exercer práticas comerciais), 5 deles foram encontrados, com certas particularidades, também nos pedidos de impeachment: imparcialidade (exposta através da relação entre o juiz e alguma das partes); negligência (na análise do caso e em relação a prazos e providências administrativas); assédio; excesso de linguagem; e a manifestação de opiniões públicas acerca de processos sob sua jurisdição.

Não obstante, algumas das petições apresentaram pontos de contato relevantes com a atividade disciplinar do CNJ, bem como defesas da preponderância do princípio da responsabilização sobre a independência judicial que representaram grande identidade entre ambos os institutos. Passarei à identificação da semelhança entre os critérios mencionados e a categorização das condutas que visaram o impeachment dos Ministros.

5.2.1 Imparcialidade

O primeiro critério que pautou a ação do CNJ e foi observado nos pedidos de impeachment foi a proteção da imparcialidade. Sendo fundamental para o julgamento neutro e, assim, para a vedação ao arbítrio do poder punitivo estatal, as suspeitas envolvendo a relação entre o juiz com uma das partes e uma possível análise negligente do caso foram os principais pontos de contato entre ambos os instrumentos de controle.

Nesse sentido, o Conselho Nacional de Justiça mostrou preocupação com o malefício que a relação do juiz com uma das partes poderia levar tanto ao curso natural do processo quanto à imagem do Poder Judiciário. Os processos foram motivados desde por suspeitas de relação do juiz com autoridades locais que eram réus em processos sob sua jurisdição até por conspiração entre advogado e juiz para uma decisão. Neles, o CNJ firmou sua visão no sentido de que:

o magistrado deve afastar-se de toda causa que tenha o potencial de alterar expressivamente a posição equidistante na qual deveria se manter em relação às partes dos processos, sob pena de afrontar as exigências legais e éticas que pautam sua atuação profissional¹⁴⁸.

Os institutos do impedimento e da suspeição, previstos no Código de Processo Civil e no Código de Processo Penal, foram vistos como instrumentos de proteção da imagem de imparcialidade do juiz e de todo o Poder Judiciário, de modo que o desrespeito a eles consistiria infração disciplinar pelo juiz. O cuidado que o magistrado deve ter com a imagem do Judiciário também se estenderia aos assessores: em um dos casos expostos, defendia-se que o juiz, cujo filho trabalhava em uma das secretarias municipais, deveria se declarar suspeito para julgar casos envolvendo a Prefeitura¹⁴⁹; em outro, defendia-se a suspeição do magistrado em processos envolvendo o pai de um de seus servidores¹⁵⁰, que também era responsável por ceder um apartamento luxuoso ao juiz a pagamento irrisório.

Preocupação semelhante também foi encontrada nas petições de impeachment, em que recorrentemente a não declaração de suspeição dos Ministros fundamentou a classificação da conduta como crime de responsabilidade. Sintetizada na fala popular de que ao juiz “não basta ser honesto, mas se deve parecer honesto” – presente também nos julgamentos dos juízes pelo CNJ¹⁵¹ – a relação de empréstimo entre o Ministro Dias Toffoli e o Banco Mercantil, que possui inúmeros processos sob relatoria do Ministro, ocupou 4 petições. Nessa ocasião, foi afirmado que:

¹⁴⁸ Ementa do PAD 0007400-80.2009.2.00.0000, relator Jorge Hélio Chaves de Oliveira. Presente em <<http://www.cnj.jus.br/InfojurisI2/Jurisprudencia.seam;jsessionid=567810DAF3F0DC7C2EC36CB294B2B365?jurisprudenciaIdJuris=41037>> acesso em 15 de novembro de 2017.

¹⁴⁹ PAD 0004018-45.2010.2.00.0000, presente em <<http://www.cnj.jus.br/InfojurisI2/Jurisprudencia.seam;jsessionid=2EAF89D7CF2E3ABC8AD986F4586C3823?jurisprudenciaIdJuris=43111&indiceListaJurisprudencia=15&firstResult=1575&tipoPesquisa=BANCO>> acesso em 15 de novembro de 2017.

¹⁵⁰ PAD 0007400-80.2009.2.00.0000, presente em <<http://www.cnj.jus.br/InfojurisI2/Jurisprudencia.seam;jsessionid=567810DAF3F0DC7C2EC36CB294B2B365?jurisprudenciaIdJuris=41037>> acesso em 15 de novembro de 2017.

¹⁵¹ Voto do Relator, Conselheiro Jorge Hélio, PAD 0005912-56.2010.2.00.0000, j. 150ª Sessão Ordinária, p. 39.

Portanto, além de o juiz ter a necessidade de ser imparcial nas suas decisões, não pode deixar nenhum espaço para que possa ocasionar dúvidas de motivos de ordem pessoal interfiram na sua decisão e, infelizmente, as dúvidas aqui lançadas não são desconectadas de uma firme razão. (...) Como construir uma sociedade justa com juízes parciais ou, ainda que imparciais, pesar sobre eles a dúvida sobre sua parcialidade? Seria possível a construção da sociedade ancorada em tais objetivos se o Estado Juiz continuar afirmando que apenas as situações constantes de um rol taxativo podem servir de base para declarar um juiz suspeito ou impedido? Ao que parece a resposta deve ser negativa, pois quando a imparcialidade de um juiz é posta em dúvida perante toda a sociedade todo o sistema judicial é lançado na vala do descrédito (...).¹⁵²

Em outras 3 petições, o Ministro Gilmar Mendes é acusado de não ter se declarado suspeito em casos em que ele havia se manifestado publicamente contra a parte, em que atuava como advogado professores do IDP e em casos patrocinados pelo escritório em que sua esposa é sócia. Outras duas petições antigas, a de 1995 contra o Ministro Ilmar Galvão e a Denúncia 2, de 1960, também são movidas por fundamentos parecidos, envolvendo não declaração de suspeição quando a lei a impunha.

É importante ressaltar, nesse ponto, que as condutas levadas aos dois órgãos encontram diferenças naturais: fundamentos como o de que o simples fato de que a nomeação do Ministro Ilmar Galvão pelo Presidente Collor deveria ensejar sua suspeição, se referem a condutas que levantam menos suspeitas e prejudicam menos a imagem do Judiciário do que a atuação de um juiz em processo cujo patrono lhe fornecia residência a pagamento irrisório – uma vez que a indicação política não indica partidarismo ou relação de subordinação com o chefe do Executivo, dada as garantias funcionais dos Ministros, diferentemente do que ocorre quando a parte cede moradia ao juiz.

Entretanto, por envolver membros da mais alta cúpula judiciária do país, poderia se esperar que os Ministros do Supremo sofressem exigências mais rigorosas no sentido de proteger a imagem imparcial do Judiciário, de modo a vedar, por exemplo, atuação de Ministro em processo patrocinado

¹⁵² Petição 15, de 2016, contra o Ministro Dias Toffoli, de autoria de Marco Vinicius Pereira de Carvalho. Pags. 25-26.

pelo escritório cuja esposa é sócia – conduta exercida pelo Ministro Gilmar Mendes e chancelada pelo Senado.

A parte essas diferenças, o que se pode afirmar é que o critério que norteou a movimentação do Conselho Nacional de Justiça também embasou pedidos de impeachment, uma vez que ambos encararam a relação do juiz com uma das partes como elemento perturbador da posição equidistante que ele deve guardar no processo. Entretanto, a semelhança no ponto de partida não se verificou no destino deles, dado que a manifesta proteção à imagem do Judiciário pelo CNJ, configurada no mandamento de que o juiz deveria se afastar de qualquer causa que poderia colocar em risco sua imparcialidade, não foi verificada na atuação do Senado sob os membros do Supremo Tribunal Federal.

Desse modo, a não imposição de padrões rigorosos por parte do Senado, ainda quando tenha sido provocado por condutas muito parecidas, é elemento que diferencia a *accountability* exercida daquela do CNJ, de modo a indicar maior liberdade dos Ministros em relação aos juízes. Os peticionantes fundamentaram a necessidade de movimentação por parte do órgão por condutas muito parecidas, mas apenas a estes últimos foi imposto um rigoroso padrão comportamental, enquanto condutas análogas, por parte dos membros da Suprema Corte, foram chanceladas pelo órgão responsável por sua responsabilização.

5.2.2 Negligência

Outro critério do CNJ verificável nas fundamentações do impeachment encontra-se na negligência na análise do caso. No julgamento de instâncias inferiores, a liberação de valores estranhos ao processo e desassociados ao pedido, a substituição por bens que não estavam sob jurisdição do magistrado e o retardamento injustificado caracterizaram decisões desidiosas dos juízes que, ao não analisarem o caso do modo como deveriam, acabaram favorecendo uma das partes e minando sua imparcialidade.

As atitudes desidiosas dos Ministros, por sua vez, teriam ocorrido no julgamento de HC que discutiu a criminalização do aborto, quando o Ministro Fachin e a Ministra Rosa Weber teriam seguido posicionamento do Ministro Barroso sem notarem a omissão que o baseava; e quando o Ministro Lewandowski decidiu, na presidência do julgamento da presidente Dilma, pela admissão do destaque que possibilitou votação separada das penas do processo, resultando na remoção do cargo, mas não na inabilitação para exercício de função pública pela Presidente.

Trecho da acusação contra os Ministros Fachin e Rosa Weber muito se aproxima da manifestação do CNJ, no processo 0005953-86.2011.2.00.0000, de que o magistrado não teria tomado tais decisões se tivesse examinado cuidadosamente o caso:

O que não poderiam ter feito, porém, era acompanhar um voto que trazia tese tão inovadora sobre questão tão delicada, sem tomar o cuidado de bem analisá-lo por inteiro. A necessária confiança nos colegas não pode implicar cegueira, sob pena de descambar, como descambou, em manifesta desídia (Petição 16, de 2016, contra os Ministros Barroso, Rosa Weber e Luiz Edson Fachin).

Em ambos os casos os peticionantes buscam proteger o Judiciário e seus jurisdicionados de uma análise negligente do magistrado, sendo imperativo que sua atuação demonstre fundamentos sólidos que não afetem sua imparcialidade e que não prejudiquem o cumprimento de sua função, seja de interpretação da Constituição, seja de solução dos conflitos a ele levados. O juiz deveria comprovar, por meio de sua fundamentação, que analisou o caso por inteiro, comprovando que sua decisão não seria teratológica.

As particularidades, por sua vez, residem que no caso dos Ministros do STF a constatação da negligência perpassa necessariamente uma análise valorativa do caso, sendo elemento central para a definição de negligência ou não, enquanto no CNJ se dá de modo mais objetivo. Na petição 16, de 2016, que acusa Rosa Weber e Fachin, a fundamentação de que os Ministros haviam sido negligentes passa pelo juízo valorativo de que o voto do Ministro Barroso era fraudulento, ao omitir dispositivos legais relevantes;

já no julgamento do CNJ, a verificação de incompatibilidade do pedido de levantamento de um valor e do valor efetivamente levantado já foi o bastante para caracterizar a negligência, não sendo necessário uma análise valorativa do caso.

Outro ponto de contato entre os critérios que pautaram a atuação do CNJ e a fundamentação dos pedidos de impeachment se verificou entre a negligência em relação a prazos e providências administrativas, pelos juízes de instâncias ordinárias, e o desrespeito aos prazos no Supremo Tribunal Federal.

No CNJ, os casos envolvem atuação do juiz que teria rendido inúmeras prescrições em processos criminais, bem como dificuldades na remarcação de audiências, de compensação de férias e de plantão; atuação de desembargador que designou advogado para trabalhar em cartório sem respeitar preferência pelos substitutos mais antigos, tampouco abrir concurso; e a magistrado que teria adotado uma série de práticas pouco comuns, como proferir despachos idênticos ou permanecer com processos paralisados para se ver livre dos casos.

No caso dos Ministros, a mora – justificada com argumentos extrajurídicos – foi o principal aspecto a pautar as petições enquadradas nessa categoria. Foram mencionadas a conduta do Ministro Gilmar Mendes na ADI 4560 (financiamento de campanhas eleitorais), quando ele reteve o processo em um pedido de vista que durou 17 meses, excedendo todos os prazos do Regimento Interno, e a do Ministro Luiz Fux ao deferir unipessoalmente a Medida Cautelar na Ação Originária 1.773 (auxílio-moradia a magistrados) e, contrariamente aos dispositivos do Regimento Interno, não submetê-la a referendo do colegiado.

Outras condutas que demonstraram negligências administrativas também mencionadas nos pedidos de impeachment se referem ao Ministro Nelson Jobim, quando computou errado voto de Peluso em julgamento de Dirceu, e ao Ministro Marco Aurélio, quando errou em julgamento e deferiu medida liminar em HC que liberava um Coronel sob julgamento.

O critério do desrespeito aos prazos e de providências administrativas, no caso dos Ministros do STF, assume uma série de particularidades não verificadas no caso dos magistrados e desembargadores: enquanto nestes as providências administrativas advém, em parte, de deficiências estruturais – seja na dificuldade de remarcação de audiências, seja ao sobrecarregar os juízes –, no caso dos Ministros do STF a justificativa para tal desrespeito é de natureza política, sendo pautada por critérios não jurídicos, como de que a matéria não estaria pronta para ser julgada.

(...) o denunciado deu a entender que só levaria os processos ao colegiado quando findadas as discussões em torno do anteprojeto da nova Lei Orgânica da Magistratura (LOMAN). Essa fala do denunciado é importante porque demonstra um patente desprezo do denunciado ao colegiado. Baseado numa norma que não existe no ordenamento jurídico, mas tão somente em sua individualidade, qual seja, a necessidade de se concluírem as discussões sobre o anteprojeto da Loman, como se esse fato houvesse sido escolhido por alguma norma como fundamento para se excetuar a análise do colegiado de cautelares concedidas monocraticamente, o denunciado há 614 dias tem protraído no tempo sua pouca disposição em cumprir as disposições do RISTF, incidindo continuamente no crime de responsabilidade que trata o item 4 do art. 39 da Lei nº 1.079, de 1950.¹⁵³

Essa particularidade, entretanto, é legitimada pelo Senado Federal, que não a reconhece como atitude negligente passível de punição, enquanto o CNJ, mesmo reconhecendo as deficiências estruturais, opta por penalizar o magistrado.

Não obstante, nos julgamentos feitos pelo CNJ há uma maior preocupação com as consequências geradas pelo ato negligente ou desidioso. É exemplificativo, nesse sentido, o processo de número 0000788-29.2009.2.00.0000, quando o Conselho puniu magistrada que manteve, durante 30 dias, uma menor de idade presa em uma cela com 30 homens. No julgamento do caso, o CNJ não apurou existência de dolo da magistrada,

¹⁵³ Petição 2, de 2016, contra o Ministro Luiz Fux, de autoria de Adriana Reis Albuquerque e outros. Pag. 9.

tampouco a presença de alguma justificativa plausível para o ato, punindo-o apenas pelas consequências geradas.

Nos casos envolvendo desrespeito aos prazos efetuados pelos Ministros do STF, as consequências sociais geradas pelos atos dos Ministros – como os gastos estatais para concessão do auxílio-moradia aos juízes enquanto a decisão cautelar que o concedia não era referendada, ou a não vedação do financiamento privado à campanha eleitoral de 2014, quando a matéria já havia atingido maioria e estava paralisada pelo pedido de vista – pouco são levadas em consideração pelo órgão responsável pela responsabilização dos Ministros.

Esse fenômeno é contraintuitivo, dado que os erros dos Ministros do STF, por lidarem com casos de ampla repercussão social, em geral possuem potencial maior de manchar a imagem do Judiciário do que aqueles cometidos por membros de instâncias ordinárias. Embora todas as consequências da atividade negligente do juiz sejam ruins, aquelas advindas da mais alta cúpula do Judiciário são mais decisivas para a definição da jurisprudência nacional, o que justificaria um controle mais rigoroso.

5.2.3 Assédio

No que se refere ao Conselho Nacional de Justiça, o critério do assédio foi construído com base em dois julgados, que buscaram denunciar condutas dos magistrados de exploração da posição hierarquicamente superior frente a advogados ou a alguma das partes. Caso paradigmático é o do processo de número 0005912-56.2010.2.00.0000, em que desembargador, após oferecer emprego para filha de uma das partes sob sua jurisdição, visitou sua casa e tentou abraçá-la. Nesse sentido, o CNJ definiu que o direito à intimidade do magistrado deve permanecer imune apenas caso não gere nenhum dano ou vício à sociedade, bem como definiu critérios rígidos que devem nortear a conduta do juiz.

Embora diversa, a tentativa de intimidar um ator judicial também se encontra presente nas denúncias de impeachment dos Ministros. Na petição

1 de 2008, Gilmar Mendes é acusado de intimidar magistrado de primeiro grau que havia prendido Daniel e Veronica Dantas de modo contrário à posição do Ministro, que insistia em conceder HCs impetrados no Supremo. Frente a essa contrariedade, o Ministro remeteu os autos ao Conselho de Justiça Federal e ao próprio CNJ para apuração de suposta falha do magistrado – falha que consistiria, apenas, em proferir decisões diversas daquelas concedidas por Gilmar Mendes.

Tais atos do Denunciado, sem dúvida, não revestem de atitudes a se esperar de um magistrado, que quebrando as normas para libertação em caso de prisão preventiva (norma legal), ainda, viola a norma que assegura a independência do magistrado, além de agir contra o magistrado como se este que tivesse decidido com desacerto.¹⁵⁴

Desse modo, enquanto o CNJ fixou parâmetros rigorosos para a conduta irrepreensível e imparcial dos magistrados, avançando inclusive sobre aspectos de sua vida privada, o Senado não utilizou padrões semelhantes para a análise da conduta do Ministro. Embora o caso não se refira a elementos de sua vida privada – elemento também contraintuitivo, dado que são eles, e não os juízes de instâncias inferiores, que estão mais expostos à atenção da mídia e da opinião pública -, a conduta de intimidação foi vista como contrária à figura esperada de um juiz pelo CNJ e também pelos peticionantes, embora não tenha tido desfechos semelhantes em ambos os casos.

5.2.4 Excesso de linguagem

O dever de tratar as partes com urbanidade é conduta garantida pela LOMAN e, embora o uso de linguagem excessiva ou despolida não constitua diretamente crime de responsabilidade, ele é encarado pelos peticionantes como uma vedação à honra, dignidade e decoro que o Ministro deve preservar no exercício de suas funções.

A vedação a esse tipo de conduta é bem delimitada na jurisprudência do Conselho Nacional de Justiça, não podendo resvalar numa análise de

¹⁵⁴ Petição 1, de 2008, contra o Ministro Gilmar Mendes, de autoria de Cícero Araujo Batista Rôla. Pag. 5.

mérito da decisão do juiz e nem ser punida quando as afirmações feitas pelo juiz correspondessem à realidade. A punição a esse tipo de conduta se deu apenas quando juiz de Sete Lagoas, de Minas Gerais, proferiu decisão discriminatória contra o sexo feminino, dando ampla publicidade ao fato na internet, conduta considerada análoga ao crime de racismo.

No caso dos Ministros do Supremo Tribunal Federal, o dever de utilizar linguagem polida também foi visto como imprescindível para a conservação da dignidade do cargo. Nesse sentido, foi problematizada uma série de declarações do Ministro Gilmar Mendes, que ofenderiam tanto chefes de outros poderes – como quando insinuou que a então Presidente Dilma seria incapaz ou que o ato do vice-Presidente da Câmara, Waldir Maranhão, teria sido um ato circense –, companheiros de Corte – como quando insinuou que o Ministro Lewandowski cometeria fraude eleitoral – e até o povo como soberano, ao dizer que a Lei Ficha Limpa pareceria produzida por bêbados. Segundo a petição, se exercida por um juiz de primeira instância, medidas semelhantes seriam respondidas com atitudes disciplinares drásticas, de modo que “a demissão pelo respectivo Tribunal seria o caminho que normalmente se esperaria em relação a um tal magistrado.”¹⁵⁵.

Não satisfeito, um dia depois, o Ministro Gilmar Ferreira Mendes extrapolou todos os limites verbais de um membro do STF, afirmando que o preparo do ato do Presidente da Câmara ‘foi regado a muita pinga, vinho’, o que teria sido ‘engraçado’. Esse tipo de linguagem extremamente impolida e depreciativa em relação a membros de outros poderes da República incluem-se perfeitamente na hipótese de procedimento incompatível com o decoro, a honra e a dignidade dos cargos. Imaginem se a todos os magistrados fosse permitido usar esse tipo de linguagem desrespeitosa e grosseira, como empregada com frequência pelo Ministro Gilmar Ferreira Mendes. O Judiciário tornar-se-ia um reino livre de descompostura verbal.¹⁵⁶

Também é acusado da mesma conduta o ministro Dias Toffoli, quando respondeu que apenas um “*ignorante, um imbecil, um burro, um*

¹⁵⁵ Petição 12, de 2016, contra o Ministro Gilmar Mendes, de autoria de Claudio Lemos Fonteneles e outros. Pag. 57.

¹⁵⁶ Petição 12, de 2016, contra o Ministro Gilmar Mendes, de autoria de Claudio Lemos Fonteneles e outros. Pag. 57.

*néscio*¹⁵⁷ pensaria que ele, após virar Ministro do STF, ainda guardaria dívidas com seus antigos clientes da época em que era advogado do PT.

Desse modo, a conduta de utilizar linguagem despolida e, portanto, incompatível com o cargo mostrou-se problemática tanto para um Ministro do STF quanto para um magistrado de primeiro grau.

É válido apontar que, no caso dos Ministros do Supremo Tribunal Federal, o excesso de linguagem se dirigiu a pessoas específicas – ainda que constituam personalidades políticas relevantes para a sociedade –, ao passo que a única conduta punida pelo CNJ consistiu em ofensa a toda a coletividade de mulheres, por ser expressão preconceituosa e discriminatória contra esta minoria social.

Entretanto, também é necessário apontar que o elemento legitimador da punição nas instâncias inferiores do Judiciário – a repercussão da expressão discriminatória na mídia – se encontra também nas condutas dos Ministros, dado que tais manifestações ocuparam manchetes nos jornais¹⁵⁸. Não obstante, a ausência de constrangimento dos Ministros se dá mesmo em relação a manifestações a membros de elevado escalão político e aos próprios companheiros de Corte, o que compromete a imagem de todo o Judiciário. A presença, nos dois casos, do parâmetro de repercussão das manifestações ofensivas na mídia poderia indicar uma reação do Senado no mesmo sentido do CNJ, de constrangimento dos Ministros, que não se verifica na realidade.

5.2.5 Manifestar opiniões públicas sobre processos

Verificável em ambos os casos, as manifestações públicas em processo sobre jurisdição são condutas vedadas pela Lei Orgânica da

¹⁵⁷ Petição 1, de 2015, contra o Ministro Dias Toffoli, autor Matheus Faria de Caneiro, pag. 51.

¹⁵⁸ < <http://politica.estadao.com.br/noticias/geral,gilmar-mendes-diz-que-lei-da-ficha-limpa-parece-ter-sido-feita-por-bebados,10000070341>>; < <http://www1.folha.uol.com.br/poder/2015/12/1714130-lewandowski-e-gilmar-batem-boca-durante-sessao-do-supremo.shtml>>; < <http://jovempan.uol.com.br/noticias/gilmar-mendes-diz-que-dilma-colocou-tutor-na-presidencia.html>>; < <http://www1.folha.uol.com.br/poder/2016/05/1769514-gilmar-mendes-chama-decisao-de-maranhao-de-operacao-tabajara.shtml>> acesso em 16 de novembro de 2017.

Magistratura e foram objeto de julgamento do CNJ e alvo de petição no Senado.

Em dois julgados, o Conselho analisou a conduta de um desembargador que fazia comentários a processos e decisões judiciais em coluna assinada em jornal informativo e a conduta de um desembargador que teria feito comentários, a uma das partes, acerca dos membros do Tribunal que o julgariam. Ambas as condutas foram arquivadas pois a única punição possível a um desembargador parecia desproporcional à conduta imputada¹⁵⁹.

No impeachment, entretanto, a presença desse elemento foi mais recorrente. Dada a ampla repercussão das declarações dos Ministros do Supremo, a petição 12 de 2016 elenca uma série de manifestações, por parte do Ministro Gilmar Mendes, sobre processos que se encontravam ou que poderiam se encontrar sob sua jurisdição.

As manifestações do Ministro, denunciadas no pedido, fazem referência a fatos relevantes no contexto político, como o impeachment da Presidente Dilma, a nomeação de Ministros ou até o julgamento da chapa Dilma-Temer pelo TSE, que eram objeto de julgamento tanto dos membros da Corte quanto do próprio Ministro Gilmar Mendes. Embora pareçam mais impactantes do que aquelas objeto de julgamento pelo CNJ, no impeachment as denúncias não foram acolhidas, de modo que tal conduta não se submeteu a nenhum tipo de constrangimento por parte do órgão constitucionalmente responsável.

5.3 Há semelhança entre as respostas dos órgãos?

Nessa seção, pretende-se fazer uma breve comparação entre as respostas manifestadas pelos dois órgãos. Embora no tópico anterior já tenham sido mencionados parâmetros decisórios do CNJ não corroborados pelo Senado, nessa seção se busca analisar se, quando a casa política se pronunciou no sentido de negar a procedência dos pedidos, ela o fez com

¹⁵⁹ Isso se dá pois a única punição aplicável aos desembargadores é a aposentadoria compulsória.

base nos mesmos fundamentos que embasaram eventuais negativas por parte do Conselho.

Nesse sentido, o órgão de controle do Judiciário não optou pela punição quando constatou que a infração imputada ao magistrado derivaria de uma discordância em relação à interpretação da norma – atividade natural do magistrado, de modo que o CNJ optou por preservar a autonomia e independência judicial -; quando constatou que os erros imputados adviriam de circunstâncias externas, como deficiências estruturais; quando constatou que a punição seria desproporcional à infração cometida; e quando não foram reunidas provas suficientes para comprovar a materialidade e a autoria do delito.

Tais critérios também foram identificados na apreciação dos pedidos de impeachment pela Mesa do Senado. Em dois grandes grupos de decisões, a Mesa do Senado manifestou-se no sentido de proteção da independência judicial, alegando ora que a fundamentação dos Ministros seria suscetível de questionamento apenas perante o Pleno, ora que o Senado não poderia julgar condutas atinentes apenas aos cargos ocupados pelos Ministros, que seriam de competência apenas dos órgãos de fiscalização do Judiciário.

Na primeira, é vedado o que seria uma postura “de criminalização desmedida de atos e decisões judiciais por conta do inconformismo de seu mérito”, algo que se aproxima muito do “crime de hermenêutica” mencionado na decisão do CNJ.

Na segunda, entretanto, a proteção do Senado à independência judicial assume um contorno especial e peculiar, quando comparado com o parâmetro delimitado pelo CNJ. Ao fundamentar que o Senado não poderia julgar condutas atinentes exclusivamente ao cargo ocupado pelos Ministros, manifestações extrajurídicas, apontando que tal interferência seria ingerência de um Poder sobre outro, se destacaram.

Desse modo, a configuração constitucional do Senado como órgão responsável tanto por aprovar os Ministros da Suprema Corte, como por

retirá-los, exercendo papel de constrangimento e de controle a eventuais abusos, foi vista como interferência indevida de um Poder sobre outro, elencando a independência judicial a um patamar acima da separação de poderes e, portanto, colocando o poder dos Ministros de modo próximo a um poder sem limites.

Outro critério presente na jurisprudência do CNJ e verificável também nos pedidos de impeachment foi a ausência de provas. Enquanto o primeiro recusou a procedência de PADs que não apresentavam conjunto probatório suficiente, inúmeras petições de impeachment trouxeram como provas notícias de jornal. Nesse sentido, o Senado considerou que elas não consistiriam conjunto probatório suficiente, ainda que se referisse a declarações públicas e notórias dos Ministros, de modo que em ambos se exige um alto nível probatório para o exercício disciplinar, embora no Senado as notícias de jornal sejam tidas como instrumento inadequado.

5.4 Impeachment exerce *accountability*?

Os elementos descritos e analisados até o momento buscam identificar se há um padrão de semelhança, ainda que não de identidade, entre os institutos da infração disciplinar e do crime de responsabilidade, de um lado, e entre as condutas que ensejaram a movimentação do controle disciplinar pelo CNJ e aquelas que buscaram constranger os Ministros do Supremo Tribunal Federal pela atuação do Senado Federal, de outro. Também foram analisadas as respostas institucionais dadas pelos dois órgãos, buscando averiguar se fundamentações parecidas motivaram a resposta dos órgãos, quando esta se deu pela negativa.

No primeiro aspecto, o plano legislativo formal revelou algumas semelhanças, como tipologias muito parecidas: a dignidade, honra e o decoro do cargo foi tida como comportamento que enseja a punição máxima tanto de juízes e desembargadores quanto de Ministros do STF e a atuação negligente também foi destacada em ambos, embora tenha assumido caráter mais específico no que se refere aos membros da magistratura.

Não obstante, o uso desses fundamentos legais também encontrou grande correspondência, em que a grande maioria dos pedidos de impeachment e dos Processos Administrativos Disciplinares julgados decorreu de acusações contra juízes que, supostamente, teriam violado o dever de conduta irrepreensível ou agido de modo contrário à dignidade do cargo, de modo que a imagem do Judiciário é tida como valor a ser protegido por ambas as instâncias.

Já no segundo aspecto, a conduta que embasou o controle disciplinar do CNJ e os pedidos de impeachment no Senado Federal também encontraram semelhança parcial, de modo que os critérios que pautaram a atuação do órgão disciplinar da magistratura estiveram presentes nas acusações contra os Ministros da Corte. Desse modo, a proteção à imparcialidade, especialmente quando a suspeita de parcialidade recaía sobre a relação do juiz com as partes, esteve presente nos dois casos, bem como o cuidado com os prazos e providências administrativas, a conduta de assediar e intimidar outro ator judicial e o emprego de linguagem excessiva e contrária à dignidade do cargo.

Uma série de elementos presente em um dos tipos de controle, entretanto, não se verificou no outro. Condutas como a corrupção mostraram-se relevantes nos julgamentos efetuados pelo CNJ, correspondendo a uma das principais violações dos membros da magistratura e não estando presente nos pedidos de impeachment. Por outro lado, as petições de impeachment com frequência recorriam a declarações em notícia de jornal para comprovar o fato imputado, ao passo que os fundamentos que levaram ao julgamento dos juízes, em geral, traziam provas mais robustas.

A análise das condutas também trouxe uma relevante diferença na resposta dada pelos órgãos. Enquanto o Senado não analisou o mérito de condutas tanto objetivas – como um erro em julgamento ou a não declaração de suspeição – quanto de caráter mais subjetivo – como imparcialidade ou declarações na mídia que consistiriam excesso de linguagem –, o Conselho Nacional de Justiça fixou rigorosos parâmetros que

deveriam nortear a conduta dos juízes, que em alguns casos aproximou-se da inversão do ônus da prova e, em outros, admitiu exceções ao princípio da independência judicial e até ao direito à intimidade.

No terceiro aspecto, analisei brevemente se, quando se manifestou pela negativa, o Senado o fez de modo semelhante às fundamentações que embasaram as decisões do Conselho Nacional de Justiça. Nesse caso, também pude verificar semelhança, de modo que a vedação ao “crime de hermenêutica” e a valorização da independência e autonomia judicial foram elementos que ensejaram afastamento da imputação tanto aos magistrados quanto aos Ministros. No caso desses últimos, entretanto, é válido ressaltar que a manifestação assumiu uma peculiaridade, dado que recorrentemente a Mesa do Senado apontou elementos extrajurídicos, vinculados à separação de poderes, como fundamentação, de modo que julgar os julgadores, segundo alguns despachos, seria interferência de um Poder em outro e um desserviço à República, à margem do desenho constitucional e da limitação recíproca entre os poderes inerentes ao sistema de freios e contrapesos.

Frente a tal análise, pode-se perceber que há semelhanças tanto na previsão legal dos institutos da infração disciplinar e do crime de responsabilidade quanto no uso deles por parte dos peticionantes, seja na fundamentação formal, seja na conduta material que motiva a demanda pelo controle disciplinar. Não obstante a semelhança na tipologia formal e nas condutas impugnadas, as negativas dadas pelos dois órgãos também compartilham uma série de fundamentações, como a proteção à independência judicial, que assume caráter mais político no caso do Senado.

Desse modo, o único ponto em que não se verifica semelhança – entendendo por semelhança não uma identificação total, mas apenas a verificação de critérios – é na não corroboração dos parâmetros de atuação dos juízes expressos pelo CNJ e não manifestados pelo Senado. Frente a condutas parecidas que indicavam suspeitas sobre a imparcialidade do juiz ou que denunciavam negligência em relação a prazos que ocasionaram

graves consequências, o CNJ optou por definir rigorosos padrões comportamentais punitivos, ao passo que o Senado não se movimentou no sentido de constranger tais Ministros.

A semelhança entre tais critérios, presente em diversos momentos ao longo do processo disciplinar do CNJ e também na fundamentação do impeachment de Ministros, indica que o uso do instituto contra os Ministros do STF é utilizado pelos peticionantes, em alguns casos, como método de garantir semelhante *accountability* desses membros do Judiciário: a análise de suas petições revelou fundamentação legal e conduta impugnada semelhante aos verificados no CNJ, compreendido nesse trabalho como instrumento de *accountability* horizontal dos membros do Judiciário.

Se, em alguns casos, os peticionantes obedecem aos parâmetros de sucesso no controle disciplinar do CNJ, os órgãos encontram respostas semelhantes apenas nos casos de negativa, em que se pugna pela proteção da independência judicial, mas não encontrando semelhança nos casos em que são definidos critérios de correção e parâmetros de atuação aos membros do STF. Assim, ao denunciar, os peticionantes atuam, no geral, de modo a buscar semelhante *accountability*, não corroborada pelas respostas dos órgãos que, exceto quando optam pela rejeição dos pedidos, respondem de modo bastante diferente às acusações.

Desse modo, o ideal de responsabilização dos "*civil officers*", que pautou o surgimento do instituto do impeachment, encontra mais aplicabilidade prática no controle disciplinar do CNJ do que no próprio impeachment dos Ministros do STF. Embora condutas semelhantes fundamentem os pedidos, as respostas que delimitam rigorosos padrões de conduta aos atores judiciais demonstram grande disparidade. A *accountability* construída pelo instituto nos anos de atuação do órgão de supervisão do Poder Judiciário encontra pilares como a proteção à imparcialidade e à conduta íntegra do juiz, vedando atuações negligentes, impondo supervisão a seus assessores e exigindo que o magistrado demonstrasse a honestidade e a lisura de seus atos.

Embora tenham sido acusados de fatos semelhantes, os Ministros do STF não receberam exigências análogas, ainda que responsáveis por condutas que poderiam ser mais graves ao Poder Judiciário, dado a relevância do cargo que exercem. Mesmo nos casos em que os peticionantes demonstraram a inexistência de outros recursos que não o impeachment, o Senado utilizou de fundamentos extrajurídicos para arquivar os pedidos, apontando a separação de poderes ou uma absolutização do princípio da independência judicial incompatível, respectivamente, com o desenho constitucional e com a *accountability* responsável pela fiscalização dos agentes públicos.

6. Conclusão

ao cidadão não basta o compromisso moral assumido pelos ministros de seu Tribunal de cúpula de bem cuidarem dos deveres inerentes ao seu cargo, sem a previsão de uma instância de controle. (...) O cidadão quer mais do que promessas ou a enunciação abstrata constante do inciso II do art. 52 da CRFB: quer fundamentalmente ver funcionar em concreto as garantias jurídico-políticas de que serão observados os deveres impostos pelo ordenamento jurídico aos ministros do STF.¹⁶⁰

Neste trabalho, foi feita uma comparação entre os parâmetros de condutas dos magistrados que geraram movimentação do CNJ e as acusações, destinadas aos Ministros do STF, que buscaram – sem sucesso – uma espécie de constrangimento à sua atuação. Através da categorização dos critérios e dos fundamentos acusatórios, bem como da resposta dos órgãos, buscou-se identificar se o instituto exercia uma *accountability* semelhante àquela exercida contra os demais membros do Poder Judiciário.

Essa análise revelou que as acusações dirigidas aos Ministros são semelhantes às condutas que geram responsabilização dos juízes: embora acusações como a de corrupção não se estendam aos membros da mais alta cúpula do Judiciário, suspeitas sobre a imparcialidade, sobre uma atuação negligente, sobre erros procedimentais, sobre excesso de linguagem e sobre manifestações públicas foram consideradas como passíveis de responsabilização tanto aos juízes quanto aos Ministros.

Essa semelhança parcial foi encontrada, em ainda maior grau, nas decisões do Senado que negaram o andamento da denúncia de impeachment e nas decisões do CNJ que absolveram os membros da magistratura. Em ambos os casos buscou-se preservar a independência judicial, de modo que eventuais infrações foram consideradas como fruto da atividade interpretativa do juiz, inerente à sua função.

Entretanto, o rigoroso padrão de conduta a ser seguido pelos juízes estabelecido pelo CNJ nas demais decisões não foi seguido pelo Senado. Em casos paradigmáticos apresentados, o CNJ expressamente impôs deveres

¹⁶⁰ Petição 2, de 2016, contra o Ministro Luiz Fux, de autoria de Adriana Reis Albuquerque de Menezes e outros. Pag. 4.

do magistrado de se afastar de causas que colocariam sua imagem e a do Judiciário em risco; de ostentar conduta, inclusive na vida privada, que sirva de exemplo a todos; e inclusive "*a responsabilidade e iniciativa da prova da lisura e da respeitabilidade de seu procedimento*" (PAD 0001533-77.2007.2.00.0000, Relatora Conselheira Eliana Calmon), de modo que o juiz deve ser honesto, parecer honesto e ter a iniciativa de demonstrar essa honestidade quando questionado.

Nível semelhante de rigorosidade pautou os pedidos de impeachment, mas não norteou os despachos do Senado: a importância da preservação da imagem do Judiciário, as suspeitas sobre favorecimento de políticos e sobre pessoas próximas aos Ministros, a atuação negligente, entre outras, foram condutas levadas ao órgão de controle – no caso, o Senado Federal – e chanceladas por ele. Mesmo em petições mais robustas, que fundamentavam a ocorrência do crime de responsabilidade e apontavam o impeachment como único meio de responsabilização, o despacho do Senado apontou o caminho do instituto do impeachment adotado como inadequado, sinalizando os meios judiciais típicos e alegando que não caberia, ao Poder Legislativo, a tarefa de julgar tais atores.

Desse modo, a pesquisa chegou à conclusão de que os peticionantes buscam exercer uma *accountability* semelhante àquela exercida pelo Conselho Nacional de Justiça, mas não obtêm sucesso na tentativa de constrangimento e responsabilização pelos atos dos Ministros. A noção de um crime de responsabilidade de um Ministro, para os peticionantes, é bem semelhante à compreensão de infração disciplinar pelo CNJ, mas as respostas do órgão apenas se aproximam quando se busca afastar a imputação ao membro do Judiciário.

O caminho percorrido até a resposta à pergunta principal passou, também, pela delimitação do histórico do instituto. A preservação da imagem de imparcialidade do juiz, presente na história norte-americana, atravessou os anos e esteve presente no CNJ e no Senado; outras observações, como o uso do impeachment como resposta a uma atuação

expansiva da Corte, mostraram-se presentes tanto nos primórdios do uso do instituto como em diversas petições brasileiras.

Se as histórias demonstram semelhança em fundamentações e em motivações políticas, outros episódios relevantes na experiência norte-americana, como o impeachment contra o juiz Ritter, fomentam discussões como se o crime de responsabilidade de um juiz deve ser mais brando ou mais rigoroso do que aquele imputado ao Presidente da República – dado que este, diferentemente daquele, constantemente se submete às urnas. Não obstante, o impeachment do juiz da Suprema Corte Samuel Chase reflete o ambiente de polarização política que envolve os pedidos, como também o limite entre a responsabilização dos atores judiciais e a independência judicial, salvaguarda importante para a garantia dos direitos fundamentais.

No que se refere à comparação com o CNJ, o presente trabalho também levantou uma série de questões. O não uso do instituto do impeachment, mesmo nos casos de constante embate entre o Senado e o STF, é ponto obscuro, junto com os motivos pelos quais a casa legislativa se mostrou tão respeitosa à independência judicial, a ponto de refutar competência que lhe é constitucionalmente designada. O impeachment, por ser instrumento político, se destina a atores também políticos; entretanto, tal caráter não se sobrepõe à função jurisdicional dos Ministros do STF, que também devem ser observados enquanto juízes. A inexistência de punições semelhantes a condutas semelhantes, entre juízes e Ministros, aponta para possíveis falhas no sistema de freios a estes últimos, que deve ser aprofundada nos estudos destinados à Suprema Corte, buscando um controle sério que previna abusos daqueles que julgam na mais alta cúpula judiciária do país.

Essas discussões, que permearam o presente trabalho, representam grande importância para o estudo da jurisdição constitucional. Em um cenário de aparente inviolabilidade dos Ministros do Supremo Tribunal Federal – que, alçados ao posto de moderadores de crises institucionais, desfrutam de grandes poderes –, o estudo deste e de outros mecanismos

de *accountability* deve ser aprofundado, de modo a avaliar a construção de uma cultura institucional de fiscalização e responsabilização dos atores judiciais que é imprescindível para o meio democrático, dado que a necessária imposição de freios é fundamental para a prevenção de abusos suscetíveis de ocorrer e danosos ao Estado democrático de Direito.

Se, na realidade norte-americana, vige a frase de Michael J. Gerhardt, segundo o qual "*impeachment may be the worst imaginable system for disciplining and removing impeachable officials, except for all of the others*"¹⁶¹, na realidade brasileira o instituto ainda é marcado por diferentes concepções entre os peticionantes e os órgãos responsáveis pela acusação.

¹⁶¹ GERHARDT, Michael J. *The Federal Impeachment Process: a constitutional and historical analysis*. Princeton University, 1996, p. 178

7. Referências bibliográficas

BAIR, Robert R. COBLENTZ, Robin D. "The Trials of Mr. Justice Samuel Chase", *Maryland Law Review*, Volume 27, Issue 4, Article 4.

BERGER, Raoul. *Impeachment: The Constitutional Problems*. In Harvard University Press, 1999.

BROSSARD, Paulo. *O Impeachment: aspectos da responsabilidade política do Presidente da República*. 3ª Edição, Saraiva, 1992.

CAMPOS, Anna Maria. "Accountability: quando poderemos traduzi-la para o português?", *Revista de Administração Pública do Rio de Janeiro*, Fevereiro/Abril de 1990

FILHO, Ilton Norberto Robl. *Accountability e independência judiciais: o desenho institucional do Judiciário e do Conselho Nacional de Justiça no Estado democrático de Direito Brasileiro* (Doutorado em Direito). Universidade Federal do Paraná, 2012.

FRANCO, Ivan Candido da Silva de. *Como são julgados os juízes? Uma análise do controle disciplinar do Conselho Nacional de Justiça (2005-2013)* (Dissertação de Mestrado). Fundação Getúlio Vargas, São Paulo, 2015.

GERHARDT, Michael J. *The Federal Impeachment Process*. In: Princeton University Press, 1996.

MALUF, Paulo José Leonesi. *Conselho Nacional de Justiça: análise de sua competência disciplinar* (Mestrado em Direito). Universidade de São Paulo, 2013.

MOREIRA, Diogo Rais Rodrigues. *Atuação do Conselho Nacional de Justiça e independência jurisdicional: interfaces e interferências* (Doutorado em Direito). Pontifícia Universidade Católica de São Paulo, 2015.

PINHO, José Antonio Gomes de; e SACRAMENTO, Ana Rita Silva. "Accountability: já podemos traduzi-la para o português?", *Revista de Administração Pública*, Setembro de 2009

RODRIGUES, Leandro do Nascimento. *O Conselho Nacional de Justiça como instrumento de accountability horizontal: análise do período 2005-2007* (Mestrado em Ciência Política). Universidade de Brasília, 2008.

VALÉRIO, Otávio L. S. "A Toga e a Farda: o Supremo Tribunal Federal e o Regime Militar (1964-1969)". Dissertação de Mestrado pela Universidade de São Paulo. São Paulo, 2010

Acórdãos analisados

ADI 3367

ADI 4.638/2011

Pedidos de impeachment analisados

Denúncia 1, de 1960, contra os Ministros Luiz Gallotti, Nelson Hungria, Cândido da Mota Filho e Barros Barreto, de autoria de Paulo Martins Torres;

Denúncia 2, de 1960, contra os Ministros Barros Barreto, Carlos Lafayette de Andrade, Ribeiro da Costa, Luiz Gallotti, Cândido de Mota Filho, Vilas Boas e Sampaio Costa, de autoria de Paulo Martins Torres;

Diversos 46, de 1995, contra o Ministro Ilmar Galvão, de autoria de Fernando Licínio Pereira e Souza;

Petição 14, de 2001, contra o Ministro Marco Aurélio, de autoria de Laudemiro R. de Souza;

Petição 12, de 2003, contra o Ministro Nelson Jobim, de autoria de Jorge Rubem Folea de Oliveira;

Petição 13, de 2005, contra o Ministro Gilmar Mendes, de autoria de Lúcio Barboza dos Santos;

Petição 14, de 2005, contra o Ministro Nelson Jobim, de autoria de Sérgio Augusto Pereira de Borja;

Petição 1, de 2008, contra o Ministro Gilmar Mendes, de autoria de Cícero Araújo Batista Rôla;

Petição 1, de 2015, contra o Ministro Dias Toffoli, de autoria de Matheus Faria Carneiro;

Petição 10, de 2015, contra o Ministro Ricardo Lewandowski, a Corregedora do CNJ Nancy Andrighi e o Procurador Geral da República Rodrigo Janot;

Petição 1, de 2016, contra o Ministro Marco Aurélio, de autoria de Rubens Alberto Gatti Nunes;

Petição 2, de 2016, contra o Ministro Luiz Fux, de autoria de Adriana Reis Albuquerque de Menezes, Carlos André Studart Pereira, Carlos Marden Cabral Coutinho, Pablo Bezerra Luciano, Vilson Marcelo Malchow Vedana;

Petição 5, de 2016, contra o Ministro Dias Toffoli, de autoria de Marco Vinícius Pereira de Carvalho;

Petição 7, de 2016, contra o Ministro Luis Roberto Barroso, de autoria de Salim Rogério Bittar;

Petição 8, de 2016, contra o Ministro Luis Roberto Barroso, de autoria de Ednei José Dutra de Freitas;

Petição 9, de 2016, contra o Ministro Ricardo Lewandowski, de autoria de Fernando Silva Bispo;

Petição 11, de 2016, contra o Ministro Gilmar Mendes, de autoria de Celso Antônio Bandeira de Mello, Álvaro Augusto Ribeiro, Eny Raymundo Moreira, Fábio Konder Comparato, Roberto Átila Amaral Vieira, Sérgio Sérvulo da Cunha e outros;

Petição 12, de 2016, contra o Ministro Gilmar Mendes, de autoria de Cláudio Lemos Fonteles, Antônio Gomes Moreira Maués, Gisele Guimarães Cittadino, Marcelo da Costa Pinto Neves, Wagner Gonçalves e outros;

Petição 13, de 2016, contra o Ministro Lewandowski, de autoria de Fábio Mesquita Ribeiro;

Petição 15, de 2016, contra o Ministro Dias Toffoli, de autoria de Marco Vinícius Pereira de Carvalho;

Petição 16, de 2016, contra os Ministros Luis Roberto Barroso, Rosa Weber e Luiz Edson Fachin, de autoria de Gustavo Haddad Francisco e Sampaio Braga;

Petição 2, de 2017, contra o Ministro Ricardo Lewandowski, de autoria de Hélio Barreto dos Santos Filho;

Petição 3, de 2017, contra o Ministro Gilmar Mendes, de autoria de Alexandre Frota;

Petição 4, de 2017, contra o Ministro Dias Toffoli, de autoria de Marco Vinícius Pereira de Carvalho.

ANEXO I

TABELA CASOS DO CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA

Sessão ordinária	Número do PAD	Magistrado	Infração legal	Infração material	Pena aplicada
181	0005003-77.2011.2.00.0000	Juiz do Maranhão	Art. 35, I	Imparcialidade	Disponibilidade
177	0005831-39.2012.2.00.0000	Desembargador do Tocantins	Art. 35, VIII	Corrupção	Aposentadoria compulsória
177	0004481-16.2012.2.00.0000	Não consta no sistema	Não consta no sistema	-	Censura
175	00005493-36.2010.2.00.0000	Desembargador do TRF 4ª Região	Art. 35, I	Imparcialidade	Aposentadoria compulsória
175	0003772-15.2011.2.00.0000	Desembargador do Maranhão	Art. 35, I	Imparcialidade	Aposentadoria compulsória
172	0003715-60.2012.2.00.0000	Desembargador do Tocantins	Art. 35, I	Corrupção	Aposentadoria compulsória
172	0002719-62.2012.2.00.0000	Desembargador do Rio Grande do Norte	Art. 35, VII	Corrupção	Aposentadoria compulsória
171	0004931-56.2012.2.00.0000	Juiz do Ceará	Art. 35, I	Negligência	Advertência
170	0005953-86.2011.2.00.0000	Juiz do Maranhão	Art. 35, I	Imparcialidade e negligência	Aposentadoria compulsória
169	0005494-21.2012.2.00.0000	Juiz do Maranhão	Art. 35, I	Imparcialidade	Aposentadoria compulsória
166	0002789-79.2012.2.00.0000	Juízes da Justiça Militar de Minas Gerais	Art. 35, II e III	Negligência	Censura
165	0000786-54.2012.2.00.0000	Juiz do Piauí	Art. 35, I, III e VIII	Imparcialidade	Aposentadoria compulsória
159	0005107-69.2011.2.00.0000	Desembargadora do Tocantins	Art. 35, I, II, III e VII	Corrupção	Aposentadoria compulsória
157	0005335-44.2011.2.00.0000	Juiz do Alagoas	Art. 35, I	Imparcialidade	Remoção
156	0003752-24.2011.2.00.0000	Desembargador do Maranhão	Art. 35, I e II	Imparcialidade	Arquivamento
156	0000787-44.2009.2.00.0000	Desembargadores, Magistrados e	Art. 35, I e	Corrupção	Remoção

		Servidores do Amazonas	VIII		
151	0001852-74.2009.2.00.0000	Desembargador do TRF 4ª Região	Art. 35, I e VIII	Corrupção	Aposentadoria compulsória
150	0005912-56.2010.2.00.0000	Desembargador do Goiás	Art. 35, VIII	Assédio	Aposentadoria compulsória
147	0006374-47.2009.2.00.0000	Juíza da Bahia	Art. 35, I e VIII	Corrupção	Aposentadoria compulsória
141	0004057-42.2010.2.00.0000	Desembargador do Tribunal Regional Eleitoral do Amazonas	Art. 35, I e VIII	Imparcialidade e pressão sobre magistrado	Arquivamento
141	0001462-70.2010.2.00.0000	Desembargador do Rio de Janeiro	Art. 35, VIII	Error in procedendo	Aposentadoria compulsória
127	0002838-91.2010.2.00.0000	Juiz da Bahia	Art. 35, I e II	Corrupção	Censura
124	0004018-45.2010.2.00.0000	Desembargador do Rio de Janeiro	Art. 35, I e VIII	Não declaração de supeição	Arquivamento
123	0002370-30.2010.2.00.0000	Juiz do Maranhão	Art. 35, II e III	Imparcialidade	Censura
123	0004353-64.2010.2.00.0000	Juiz do Maranhão	Art. 35, I	Imparcialidade	Aposentadoria compulsória
123	0001460-03.2010.2.00.0000	Juiz do Maranhão	Não consta no sistema	Imparcialidade	Aposentadoria compulsória
122	0007400-80.2009.2.00.0000	Desembargador do TRT 3ª Região	Art. 35, I e VIII	Não declaração de suspeição	Aposentadoria compulsória
122	0007400-80.2009.2.00.0000	Desembargador do TRT 3ª Região	Art. 35, VII	Não declaração de suspeição	Arquivamento
122	0005993-05.2010.2.00.0000	Juiz do Maranhão	Art. 35, I	Imparcialidade	Aposentadoria compulsória
119	0003590-97.2009.2.00.0000	Não consta no sistema	Art. 35, I	Afronta ao advogado	Arquivamento
118	0000787-44.2009.2.00.0000	Juiz do Amazonas	Art. 35, I e VIII	Corrupção	Arquivamento
118	0000787-44.2009.2.00.0001	Juiz do Amazonas	Art. 35, I e VIII	Corrupção	Arquivamento
118	0000787-44.2009.2.00.0002	Juiz do Amazonas	Art. 35, I e VIII	Corrupção	Arquivamento

			VIII		
118	0000787-44.2009.2.00.0003	Juiz do Amazonas	Art. 35, I e VIII	Corrupção	Censura
118	0000787-44.2009.2.00.0004	Juiz do Amazonas	Art. 35, I e VIII	Corrupção	Aposentadoria compulsória
118	0000787-44.2009.2.00.0005	Juiz do Amazonas	Art. 35, I e VIII	Corrupção	Aposentadoria compulsória
116	0005370-72.2009.2.00.0000	Juiz de Minas Gerais	Art. 35, IV	Excesso de linguagem	Disponibilidade
113	0300090-81.2008.2.00.0000	Desembargador do TRT 4ª Região	Art. 35, I	Imparcialidade	Disponibilidade
110	0006372-77.2009.2.00.0000	Não consta no sistema	Art. 35, VIII	Negligência	Censura
109	0003590-97.2009.2.00.0000	Não consta no sistema	Não consta no sistema	-	Arquivamento
109	0001533-77.2007.2.00.0000	Ministro do Superior Tribunal de Justiça	Art. 35, I e VIII	Corrupção	Aposentadoria compulsória
109	001533-77.2007.2.00.0001	Desembargador do TRF 2ª Região	Art. 35, I e VIII	Corrupção	Aposentadoria compulsória
108	0001923-76.2009.2.00.0000	Não consta no sistema	Não consta no sistema	-	Arquivamento
103	0000788-29.2009.2.00.0000	Juíza do Pará	Art. 35, I e III	Negligência	Aposentadoria compulsória
101	0002261-50.2009.2.00.0000	Não consta no sistema	Art. 35, VII e VIII	-	Aposentadoria compulsória
100	0003235-87.2009.2.00.0000	Juiz do Maranhão	Art. 35, I e VIII	Imparcialidade	Disponibilidade
99	0001922-91.2009.2.00.0000	Desembargador do Mato Grosso	Art. 35, I e VIII	Corrupção	Aposentadoria compulsória
99	0001922-91.2009.2.00.0001	Desembargador do Mato Grosso	Art. 35, I e VIII	Corrupção	Aposentadoria compulsória
99	0001922-91.2009.2.00.0002	Desembargador do Mato Grosso	Art. 35, I e VIII	Corrupção	Aposentadoria compulsória

			VIII		
99	0001922-91.2009.2.00.0003	Juiz do Mato Grosso	Art. 35, I e VIII	Corrupção	Aposentadoria compulsória
99	0001922-91.2009.2.00.0004	Juiz do Mato Grosso	Art. 35, I e VIII	Corrupção	Aposentadoria compulsória
99	0001922-91.2009.2.00.0005	Juiz do Mato Grosso	Art. 35, I e VIII	Corrupção	Aposentadoria compulsória
99	0001922-91.2009.2.00.0006	Juiz do Mato Grosso	Art. 35, I e VIII	Corrupção	Aposentadoria compulsória
99	0001922-91.2009.2.00.0007	Juiz do Mato Grosso	Art. 35, I e VIII	Corrupção	Aposentadoria compulsória
99	0001922-91.2009.2.00.0008	Juiz do Mato Grosso	Art. 35, I e VIII	Corrupção	Aposentadoria compulsória
99	0001922-91.2009.2.00.0009	Juiz do Mato Grosso	Art. 35, I e VIII	Corrupção	Aposentadoria compulsória
99	003236-72.2009.2.00.0000	Desembargador do Amazonas (ex-Corregedor de Justiça)	Não consta no sistema	Corrupção	Aposentadoria compulsória
93	0000787-44.2009.2.00.0001	Não consta no sistema	Art. 35, I e VIII	-	Arquivamento
92	0002305-06.2008.2.00.0000	Não consta no sistema	Art. 36, III	Manifestar opinião prévia	Arquivamento
89	2007.10.00.001533-8	Não consta no sistema	Não consta no sistema	-	Arquivamento
88	0001102-09.2008.2.00.0000	Não consta no sistema	Art. 35, I, IV e VIII; Art. 36, I	-	Aposentadoria compulsória
86	0001776-84.2008.2.00.0000	Não consta no sistema	Art. 35, VIII; Art. 36, I	Exercer comércio	Aposentadoria compulsória
86	0300091-66.2008.2.00.0000	Não consta no sistema	Art. 35, I	-	Disponibilidade
75	0000858-80.2008.2.00.0000	Não consta no sistema	Art. 35, I e	-	Arquivamento

			VIII; Art. 36, III		
67	04 ou 0300069-08.2008.2.00.0000	Não consta no sistema	Art. 35, I, II, IV e VIII	-	Censura
61	03 ou 0300021-49.2008.2.00.0000	Não consta no sistema	Art. 35, II e III	Negligência	Arquivamento
57	6	Não consta no sistema	Não consta no sistema	-	Aposentadoria compulsória
54	7	Não consta no sistema	Art. 35, I e VIII	-	Arquivamento
42	2	Não consta no sistema	Art. 35, I e VIII	-	Arquivamento
41	1	Não consta no sistema	Art. 35, I e VIII	-	Arquivamento

ANEXO II**TABELA CATEGORIAS DO CNJ**

CATEGORIAS	JULGADOS	
Imparcialidade	Desrespeito ao processo legal	0005003-77.2011.2.00.0000; 0004353-64.2010.2.00.0000 0001460-03.2010.2.00.0000; 0000786-54.2012.2.00.0000; 0005993-05.2010.2.00.0000; 0005493-36.2010.2.00.0000.
	Relação do juiz com as partes	0005494-21.2012.2.00.0000; 0003772-15.2011.2.00.0000; 0004057-42.2010.2.00.0000; 0007400-80.2009.2.00.0000; 0004018-45.2010.2.00.0000; 0003235-87.2009.2.00.0000.
	Negligência na análise do caso	0005953-86.2011.2.00.0000; 0005335-44.2011.2.00.0000; 0003752-24.2011.2.00.0000;
	Coação a atores processuais	0300090-81.2008.2.00.0000
Corrupção	Vantagem ilícita para terceiros	0005831-39.2012.2.00.0000;
	Recebimento ou solicitação de vantagem financeira em decisões proferidas	0003715-60.2012.2.00.0000; 0001852-74.2009.2.00.0000; 0000787-44.2009.2.00.0000; 0001922-

Corrupção	Recebimento ou a solicitação de vantagem financeira em decisões proferidas	91.2009.2.00.0000, 0001922- 91.2009.2.00.0001, 0001922- 91.2009.2.00.0002, 0001922- 91.2009.2.00.0003, 0001922- 91.2009.2.00.0004, 0001922- 91.2009.2.00.0005, 0001922- 91.2009.2.00.0006, 0001922- 91.2009.2.00.0007, 0001922- 91.2009.2.00.0008, 0001922- 91.2009.2.00.0009; 0003236- 72.2009.2.00.0000; 0006374- 47.2009.2.00.0000; 0001533- 77.2007.2.00.0000
	Ter permitido que terceiro contrato interferisse na decisão	0002838-91.2010.2.00.0000
	Desvio público de precatórios	0002719-62.2012.2.00.0000; 0005107- 69.2011.2.00.0000
Negligência	Em relação a prazos ou providências administrativas	0002789-79.2012.2.00.0000; 0001462- 70.2010.2.00.0000; 0002370- 30.2010.2.00.0000;
	Em relação à urgência do caso	0004931-56.2012.2.00.0000; 0000788- 29.2009.2.00.0000
	Em relação aos assessores	0006372-77.2009.2.00.0000
Assédio	0005912-56.2010.2.00.0000; 0003590-97.2009.2.00.0000	
Excesso de linguagem	0005370-72.2009.2.00.0000	

Manifestar opiniões públicas	0002305-06.2008.2.00.0000; 0000858-80.2008.2.00.0000
Exercer práticas comerciais	0001776-84.2008.2.00.0000

ANEXO III

PEDIDOS DE IMPEACHMENT

Impeachment	Data	Autor	Profissão	Artigo (Lei 1.079)	Ministro	Decisão
Denúncia 1	22/01/1960	Paulo Martins Torres	Contabilista	Art. 39, 5	Luiz Gallotti, Nelson Hungria, Cândido da Mota Filho, Barros Barreto	Arquivada
Denúncia 2	05/02/1960	Paulo Martins Torres	Contabilista	Art. 39, 2	Barros Barreto, Carlos Lafayette de Andrade, Ribeiro da Costa, Luiz Gallotti, Cândido de Mota Filho, Vilas Boas e Sampaio Costa	Arquivada
Diversos 46	16/03/1995	Fernando Licinio Pereira e Souza	Cidadão	Art. 39, 2	Ilmar Galvão	Arquivada
Petição 14	11/12/2001	Laudemiro R. de Souza	Funcionário Público	Art. 39, 1	Marco Aurélio	Rejeitada
Petição 12	04/11/2003	Jorge Rubem Folena de Oliveira	Advogado	Art. 39, 5	Nelson Jobim	Indeferida
Petição 13	21/11/2005	Lúcio Barboza dos Santos	Jornalista	Art. 39, 5	Gilmar Mendes	Indeferida
Petição 14	15/12/2005	Sérgio Augusto Pereira de Borja	Professor de Direito	Art. 39, 5. Art. 39, 1. Art. 39, 3	Nelson Jobim	Indeferida
Petição 1	01/08/2008	Cícero Batista Araújo Rôla	Servidor Público	-	Gilmar Mendes	Indeferida
Petição 1	10/04/2015	Matheus Faria Carneiro	Servidor Público Federal	Art. 39, 2	Dias Toffoli	Indeferida (inépcia da inicial)
Petição 10	13/11/2015	Leandro Santos Silva	Não identificado	-	Lewandowski	-
Petição 1	06/04/2016	Rubens Alberto Gatti	Advogado	Art. 39, 4	Marco Aurélio	Arquivada
Petição 2	31/05/2016	Adriana Reis Albuquerque de Menezes, Carlos André Studart Pereira, Carlos Marden Cabral Coutinho, Pablo Bezerra Luciano, Vilson Marcelo Malchow Vedana	Advogados	Art. 39, 4	Luiz Fux	Inadmitida
Petição 5	12/05/	Marco Vinicius Pereira de Carvalho	Advogado	Art. 39, 2. Art. 9º, VIII	Dias Toffoli	Arquivada

	2016					
Petição 8	06/07/2016	Ednei José Dutra de Freitas	Médico	Art. 39, 5	Luis Roberto Barroso	Arquivada
Petição 7	06/07/2016	Salim Rogério Bittar	Administrador de empresas	Art. 39, 5	Luis Roberto Barroso	Arquivada
Petição 9	08/09/2016	Fernando Silva Bispo	Estudante de Direito	Art. 39, 5. Art. 39, 4	Lewandowski	Arquivada
Petição 10	08/09/2016	Maurício Vicente Silvério	Não identificado	-	Joaquim Barbosa	-
Petição 11	19/09/2016	Celso Antônio Bandeira de Mello, Álvaro Augusto Ribeiro, Eny Raymundo Moreira, Fábio Konder Comparato, Roberto Átila Amaral Vieira, Sérgio Sérulo da Cunha e outros	Advogados	Art. 39, 5	Gilmar Mendes	Arquivada
Petição 12	19/09/2016	Cláudio Lemos Fonteles, Antônio Gomes Moreira Maués, Gisele Guimarães Cittadino, Marcelo da Costa Pinto Neves, Wagner Gonçalves e outros	Ex-Procurador Geral da República; Professor Universitário; Professora Universitária; Professor Universitário; ex-Subprocurador Geral da República	Art. 39, 5. Art. 39, 2. Art. 39, 4. Art. 39, 3	Gilmar Mendes	Arquivada
Petição 13	26/10/2016	Fábio Mesquita Ribeiro	Advogado	Art. 39, 5	Lewandowski	Arquivada
Petição 15	09/11/2016	Marco Vinícius Pereira de Carvalho	Advogado		Dias Toffoli	Arquivada
Petição 16	15/12/2016	Gustavo Haddad Francisco e Sampaio Braga	Estudante	Art. 39, 5. Art. 39, 4	Barroso, Rosa Weber, Fachin	Arquivada

Petição 2	24/02/ 2017	Hélio Barreto dos Santos Filho	Advogado	-	Lewandowski	Arquivada
Petição 3	16/05/ 2017	Alexandre Frota	Diretor de TV e empresário	Art. 39, 2	Gilmar Mendes	-
Petição 4	24/05/ 2017	Marco Vinícius Pereira de Carvalho	Advogado	Art. 39, 2	Dias Toffoli	-

ANEXO IV

CATEGORIAS DOS PEDIDOS DE IMPEACHMENT

CATEGORIA	PEDIDOS	
Imparcialidade	Fraude judiciária	Petição 16, de 2016 (Barroso); Petição 7, de 2016 (Barroso); Petição 8, de 2016 (Barroso); Petição 12, de 2003 (Nelson Jobim).
	Favorecimento das partes por relação com elas	Petição 1, de 2015 (Dias Toffoli); Petição 5, de 2016 (Dias Toffoli); Petição 15, de 2016 (Dias Toffoli); Petição 4, de 2017 (Dias Toffoli); Petição 12, de 2016 (Gilmar Mendes); Petição 3, de 2017 (Gilmar Mendes); Diversos 46, de 1995 (Ilmar Galvão); Denúncia 2, de 1960 (Barros Barreto, Carlos Lafayette de Andrade, Ribeiro da Costa, Luiz Gallotti, Cândido de Mota Filho, Vilas Boas e Sampaio Costa)
	Favorecimento a políticos	Petição 11, de 2016 (Gilmar Mendes); Petição 12, de 2016 (Gilmar Mendes); Petição 13, de 2015 (Lewandowski); Petição 9, de 2016 (Lewandowski)
Envolvimento político-partidário	Petição 12, de 2016 (Gilmar Mendes); Petição 14, de 2005 (Nelson Jobim)	
Alterar decisão ou voto já proferido	Petição 14, de 2005 (Nelson Jobim); Petição 14, de 2001 (Marco Aurélio)	
Postura incompatível com a de magistrado	Petição 13, de 2005 (Gilmar Mendes);	

Manifestações públicas sobre processo sob sua jurisdição	Petição 12, de 2016 (Gilmar Mendes);
Urbanidade e excesso de linguagem	Petição 12, de 2016 (Gilmar Mendes); Petição 1, de 2015 (Dias Toffoli)
Desrespeito aos prazos	Petição 12, de 2016 (Gilmar Mendes); Petição 2, de 2016 (Luiz Fux)
Assédio	Petição 1, de 2008 (Gilmar Mendes)
Negligência	Petição 10, de 2015 (Lewandowski); Petição 2, de 2017 (Lewandowski); Petição 1, de 2016 (Marco Aurélio); Petição 1, de 2015 (Dias Toffoli); Petição 16, de 2016 (Fachin e Rosa Weber); Denúncia 1, de 1960 (Luiz Gallotti, Nelson Hungria, Cândido da Mota Filho e Barros Barreto)

ANEXO V

QUADRO COMPARATIVO DE CONDUTAS NO CNJ E NAS PETIÇÕES DE IMPEACHMENT

CONDUTA NO CNJ	JULGADOS NO CNJ	CONDUTA NO IMPEACHMENT	PETIÇÕES DE IMPEACHMENT
<p><i>Favorecimento a uma das partes por meio de relação entre juiz e parte, envolvendo não declaração de suspeição</i></p>	<p>magistrado determinou, durante recesso do Judiciário, liberação de vultuosas quantias a favorecer parte, representada por advogado com quem juiz mantinha conluio; agir com parcialidade em julgamento envolvendo interesses econômicos e políticos de seus familiares; juiz conduziu voto favorável em ação penal movida contra prefeito, sendo que seu filho exercia funções na Secretaria do Turismo, de modo que deveria ter se declarado suspeito – amizade fraternal e recebimento econômico do juiz com uma das partes.</p>	<p><i>Favorecimento das partes por ter relação (de amizade ou não) com elas, envolvendo não declaração de suspeição</i></p>	<p>petição 15, de 2016; petição 5, de 2016; petição 1, de 2015; petição 2, de 2017, todas contra Ministro Dias Toffoli (não se declarar suspeito em ações em que Banco Mercantil, do qual ele é devedor, era parte); petição 12, de 2016, contra Gilmar Mendes (não se declarar suspeito para julgar processos impetrados por advogados amigos, da faculdade que é sócio majoritário ou do escritório de sua mulher); petição 3, de 2017, contra Ministro Gilmar Mendes (relatar HC em que era parte Eike Batista representado por escritório em que sua mulher é advogada e sócia); Diversos 46, de 1995, contra Ministro Ilmar Galvão (não se declarar suspeito para julgar processo contra Collor, presidente que o havia indicado); denúncia 2, de 1960, contra vários Ministros (não se declararam suspeitos em causa que tinham interesse – isenção de imposto de renda para juízes);</p>
<p><i>Favorecimento a uma das partes por meio de negligência do juiz na análise do caso e negligência em relação a prazos e providências administrativas</i></p>	<p>parte pediu indenização de 98 mil e juiz autorizou levantamento de 500 mil e 800 mil; juiz deliberou, em plantão, por substituição de hipoteca por outros bens que não estavam a sua disposição; ofensa ao princípio da imparcialidade e retardamento injustificado. negligência na condução de processos criminais que gerou prescrições, não foram remarcadas audiências, etc (ação 0002789-79.2012.2.00.0000); magistrado designou advogados para cartórios sem abrir concursos (ação 0001462-</p>	<p><i>Negligência e desídia na análise do caso e desrespeito aos prazos</i></p>	<p>Petição 16, de 2016, contra Fachin e Rosa Weber (não analisaram o caso propriamente e seguiram voto fraudulento de Barroso); em relação a processos que denunciavam afronta ao acesso à justiça (petição 10, contra Lewandowski, Nancy Andrighi e Rodrigo Janot); em desrespeito ao devido processo legal, quando Ministro não admitiu provas e direitos decorrentes de crimes funcionais ocorridos em sistema financeiro (petição 2, de 2017, contra Lewandowski). Petição 1, de 2016, contra Marco Aurélio (por ter determinado abertura de processo de impeachment contra então vice Presidente Michel Temer). Omissão que permitiu perpetuação de fraudes e imoralidades nos orçamentos da Prefeitura (Denúncia 1, de 1960). petição 12, de 2016, contra Gilmar Mendes (desrespeito injustificado a prazos);</p>

	70.2010.2.00.0000); excesso de prazo (ação 0300021-49.2008.2.00.0000).		petição 2, de 2016, contra Luiz Fux (dar medida cautelar que concedia auxílio moradia aos juízes mas não a submetendo a Plenário). petição 14, de 2005, contra Ministro Nelson Jobim, por ter computado errado voto de Peluso como favorável a Dirceu, sendo que não era; petição 14, de 2001, contra Ministro Marco Aurélio, que errou em julgamento e deferiu medida liminar em HC liberando Coronel.
<i>Assédio</i>	<i>A uma das partes:</i> ofereceu emprego para a filha de uma das partes no processo e tentou assediá-la, tentando abraçá-la e indo para sua casa fora do horário do expediente (ação 0005912-56.2010.2.00.0000); <i>A advogado:</i> agente público (procuradora do INSS) violou inviolabilidade dos advogados ao dar ordem de prisão a procurador que não estava no exercício da advocacia pública no feito (ação 0003590-97.2009.2.00.0000).	<i>Assédio a juiz de primeira instância</i>	petição 1, de 2008, contra Gilmar Mendes (acusado de conceder HC a irmão Dantas, contra seguidas decisões do juiz de primeira instância em outro sentido, e tentativa de intimidar o magistrado ao pedir abertura de inquérito contra ele).
<i>Excesso de linguagem</i>	expressões discriminatórias contra o sexo feminino em sentença que teve ampla divulgação nas mídias (ação 0005370-72.2009.2.00.0000).	<i>Urbanidade e excesso de linguagem</i>	petição 12, de 2016, contra Gilmar Mendes. Petição 1, de 2015, contra Ministro Dias Toffoli, por dizer que só burros e ignorantes achariam que ele não teria isenção como juiz.
<i>Manifestar opiniões públicas</i>	Desembargador mantinha coluna de jornal sob decisões judiciais (0002305-06.2008.2.00.0000); desembargador teria feito, a um delegado que era parte no processos, comentários sobre o membro do Tribunal responsável por seu julgamento (0000858-80.2008.2.00.0000).	<i>Manifestar opiniões públicas</i>	Petição 12, de 2016, contra Gilmar Mendes. Manifestações referentes ao impeachment antes de medida sobre ele ser julgada no Supremo, manifestações referentes à chapa Dilma-Temer antes de julgamento da chapa, etc