

**MEDIDA CAUTELAR EM MANDADO DE SEGURANÇA 34.406 DISTRITO FEDERAL**

**RELATOR** : MIN. EDSON FACHIN  
**IMPTE.(S)** : EDUARDO COSENTINO DA CUNHA  
**ADV.(A/S)** : MARCELO NOBRE  
**IMPDO.(A/S)** : PRESIDENTE DA CÂMARA DOS DEPUTADOS  
**PROC.(A/S)(ES)** : ADVOGADO-GERAL DA UNIÃO

**DECISÃO:** Trata-se de mandado de segurança com pedido liminar *inaudita altera parte* impetrado pelo deputado federal Eduardo Cosentino Cunha em face do Presidente da Câmara dos Deputados.

De acordo com o Impetrante, em 13.5.2016, o Primeiro Vice-Presidente da Câmara dos Deputados formulou à Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania (CCJC) daquela Casa Legislativa a Consulta nº 17/2016, que tratava do procedimento a ser adotado em processo político-disciplinar.

Após apresentação e leitura do parecer pelo relator designado – Deputado Arthur Lira –, o Primeiro Vice-Presidente da Câmara dos Deputados proferiu decisão, em 20.6.2016, sustentando a tramitação da referida Consulta, nos seguintes termos: “1. *Em processo político-disciplinar, o que é submetido à deliberação do Plenário da Câmara é o parecer e não o projeto de resolução. Sendo assim, não há que se cogitar da possibilidade de admissão de emendas.* 2. *Retirar de tramitação a Consulta nº 17/2016.*” (eDOC 1, p. 3).

Ao mesmo tempo, tramitava no Conselho de Ética e Decoro Parlamentar (COEDPA) a Representação nº 1/2015, em desfavor do então Presidente da Câmara dos Deputados, ora Impetrante, destinada a apurar a prática de condutas incompatíveis com o decoro parlamentar.

Aprovado o parecer relativo à Representação nº 1/2015 no COEDPA, e rejeitado o Recurso nº 144/201 na CCJC, os respectivos pareceres foram lidos no Plenário da Câmara dos Deputados em 8.8.2016.

## MS 34406 MC / DF

De acordo com o Impetrante, a veiculação, em Plenário, do parecer do Conselho de Ética relativo à Representação nº 1/2015, em lugar de um projeto de resolução, ofende direitos e garantias do Impetrante atinentes ao devido processo legislativo (art. 5º, LIV, 55, §2º e 59, VII, CRFB).

No tocante ao cabimento do *writ*, afirma que “a garantia da regularidade do procedimento destinado a aprovar resolução que, eventualmente, declara a perda de mandato do Impetrante, bem como a salvaguarda do direito de emendamento dessa proposição legislativa, ambos satisfazem o requisito para o conhecimento judicial da matéria, não havendo porque afastar o Poder Judiciário a apreciação de lesão ou ameaça a esses direitos (CF, art. 5º, XXXV).” (eDOC 1, p. 9).

Discorre acerca dos conceitos e das diferenças entre “projeto de resolução” e “parecer”, buscando demonstrar, quanto a este último, a existência de limitação no tocante ao exercício da função legiferante e a possibilidade de prejuízo quanto a deliberações tendentes a reclassificar a conduta em julgamento e/ou agravar ou abrandar a penalidade sugerida pelo Conselho de Ética.

Sustenta possuir direito líquido e certo à iniciativa de apresentar emendas na hipótese em questão, apontando a inconstitucionalidade da deliberação de perda de mandato através de parecer, e não de projeto de resolução, em virtude da violação ao devido processo legislativo e legal. Nesse sentido, assevera que o direito de emendamento é o instrumento pelo qual o Plenário da Câmara dos Deputados exerce a soberania de suas decisões.

Na mesma toada, defende possuir direito líquido e certo à apresentação de requerimento de destaque. Afirma que “essa espécie de requerimento é o instrumento regimental concebido para promover alterações no texto de uma proposição – na espécie, de um projeto de resolução – no momento em que está sendo votada, servindo, principalmente, para permitir que partes do

## MS 34406 MC / DF

*texto sejam deliberadas em separado (RICD, art. 161, I), alterar a preferência de votação (RICD, art. 161, II) ou suprimir partes do texto já aprovadas (RICD, art. 161, V).” (eDOC 1, p. 31-32).*

Sustenta que o direito ao destaque remanesce mesmo na hipótese de votação de parecer, porquanto permanece possível a votação em separado de partes do parecer, conforme teria ocorrido na deliberação de parecer da Comissão Especial do Impeachment do Senado Federal, na data de 9.8.2016.

Nesse sentido, defende, por razões de isonomia, a adoção da mesma providência tomada pelo Presidente do STF, que no julgamento do impeachment da Presidente Dilma Roussef, no Senado Federal, estabeleceu a ordem de votação dos destaques relativos às preliminares do parecer.

Por fim, sustenta possuir direito líquido e certo à intimação pessoal em prazo razoável para o ato de julgamento a ser eventualmente realizado pelo Plenário da Câmara dos Deputados. Discorre acerca da importância da pessoalidade da intimação e da observância da ampla defesa e do contraditório, pugnando pela realização da referida intimação com a antecedência mínima de 5 (cinco) dias, sob pena de nulidade do ato a ser realizado.

Entende o impetrante restarem presentes os requisitos autorizadores da concessão de medida liminar ante a plausibilidade do direito invocado e por conta da proximidade da sessão que deliberará acerca da Representação nº 1/2015, marcada para ocorrer no dia 12.9.2016.

Requer, nesse passo, a concessão de liminar *inaudita altera parte* para suspender toda e qualquer tramitação da Representação nº 1/2015 na Câmara dos Deputados até que seja julgado o mérito do presente mandado de segurança.

## MS 34406 MC / DF

No mérito, requer, após as devidas providências processuais, a concessão da segurança para que seja determinado à autoridade coatora:

a) que a decisão do Plenário da Câmara dos Deputados quanto à Representação nº 1/2015 seja deliberada mediante projeto de resolução, assegurando-se o direito à apresentação de emendas, na forma regimental;

b) independentemente do pedido anterior, garanta-se a possibilidade de apresentação de destaques, com preferência dos relativos às preliminares sobre o mérito, na forma do art. 938 do CPC;

c) garanta-se a intimação pessoal do Impetrante e de sua defesa técnica com antecedência mínima de 5 (cinco) dias.

### **É o relatório. Decido.**

Como consignei expressamente no julgamento da ADPF 388, Rel. Min. Gilmar Mendes, é compreensível, especialmente no Brasil contemporâneo, o aforamento de pretensões em demandas que projetem para dentro da juridicidade os dissensos expulsos da espacialidade da política pela ausência de desfecho resolutório. Cabe, nada obstante, ao Judiciário, e de modo especial ao Supremo Tribunal Federal, ater-se aos limites e possibilidades da Constituição.

A forma de se estabelecer o processamento e a votação de possível cassação de mandato parlamentar é matéria cujos contornos são definidos pela Constituição e detalhados pelo Regimento Interno e Código de Ética da Câmara dos Deputados.

Os dispositivos do Regimento Interno e do Código de Ética são as balizas formais que regulamentam a atividade parlamentar.

**Ao Judiciário compete verificar se ao parlamentar interessado foram garantidos seus direitos fundamentais, neste caso em especial o direito fundamental ao contraditório e à ampla defesa (art. 5º, LV CRFB), bem como, nesse mister, se a interpretação dada pelos órgãos da Câmara dos Deputados e pelos parlamentares está agasalhada pelos limites constitucionalmente previstos.**

Depreendo dos autos que o parlamentar impetrante teve seu direito de defesa (art. 5º, LV CRFB) garantido. Teve a possibilidade de defender-se das acusações, com todos os meios a ela inerentes, e ao que se pode haurir, teve a possibilidade de recorrer das decisões que, em seu entender, lhe foram desfavoráveis (art. 5º, LV CRFB ).

**A possível controvérsia sobre se a interpretação mais adequada ao disposto no Regimento Interno e no Código de Ética da Câmara dos Deputados é a de caráter literal dos dispositivos do Código de Ética e, assim, a votação do Projeto de Resolução, ou, se é a interpretação que lhe outorgou a Presidência da Câmara dos Deputados mantendo o entendimento consolidado de que o que se vota é o Parecer, é matéria que pertence à especialidade da própria Casa Legislativa. A interpretação dada pela Presidência, ainda que o impetrante dela discorde, não desborda dos limites esquadrihados constitucionalmente para o devido processo legal (art. 5º LIV, CRFB), nem dos limites atribuídos pelo próprio Regimento Interno da Câmara dos Deputados para a apreciação da matéria, tal como interpretado pelos competentes órgãos da Casa Legislativa (art. 51, III, IV, art. 58, CRFB).**

Ademais, o Regimento Interno da Câmara dos Deputados estabelece regras para o processamento da sessão de cassação e cabe, ordinariamente, à Mesa interpretar o Regimento Interno (art. 51, III, IV, CRFB).

É preciso, pois, neste momento processual de análise própria a esta sede, deferência à interpretação já realizada pela Câmara dos Deputados e seus órgãos e também respeito à atribuição institucional-interpretativa da Casa Legislativa em relação ao que ainda pertence ao porvir.

**Insisto, não tendo havido, de um lado, flagrante ofensa aos direitos fundamentais individuais do impetrante e, de outro, constituindo a interpretação dada pelos órgãos e parlamentares da Câmara dos Deputados interpretação possível, ou seja, aquela que se encontra albergada nos limites previstos constitucionalmente, não há que se falar no presente caso em potencial violação a caracterizar *fumus boni iuris*.**

Outrossim, não há que se falar em esvaziamento do direito subjetivo público dos parlamentares de intervir na decisão da Câmara dos Deputados. Isso porque a forma de organização da Câmara é, a partir do que está posto na Constituição da República, competência da própria Câmara dos Deputados e dos parlamentares que a compõem (art. 51, III, IV, art. 58, CRFB). As atribuições de seus órgãos, as medidas cabíveis, recursos possíveis, prazos, entre outros elementos organizacionais, são competência da Câmara dos Deputados e de seus membros (art. 51, III, IV, art. 58, CRFB). Seus direitos subjetivos não têm sido esvaziados. Ao contrário, são reafirmados em cada etapa realizada do processamento que ora se questiona quando os próprios parlamentares atuam nessa seara procedimental. Os limites a essas participações, aos direitos subjetivos que o impetrante reclama, estão definidos e limitados pelas normas estabelecidas pela própria Câmara dos Deputados e, conseqüentemente, pelos membros que a compõem.

Nesse quadrante, garantidos o respeito aos direitos fundamentais individuais inerentes a parlamentar e o não desbordamento das margens constitucionais, o coração interpretativo do Regimento Interno e do

## MS 34406 MC / DF

Código de Ética da Câmara dos Deputados e a decisão dimanada de tal atividade hermenêutica são componentes de juízo exclusivo da Câmara dos Deputados, seus órgãos e membros.

Ressalto que a existência de algumas eventuais semelhanças do processamento que se está a questionar com o processo de *impeachment* de Presidente da República (art. 86 CRFB) não torna aquele sucedâneo ou simétrico em termos procedimentais deste último.

Tal comparação aproxima artificialmente, por meio de alguns supostos elementos em comum, o processo de julgamento de Presidente da República, chefe de governo e chefe de Estado, com o processo de cassação de um dos 513 (quinhentos e treze) deputados federais que compõe a Câmara dos Deputados. Casuais elementos procedimentais em comum não os tornam iguais e muito menos têm por consequência a imperiosidade de que os procedimentos adotados se equivalham, se equiparem ou se espelhem.

Invocar, portanto, o procedimento de votação do *impeachment* como paralelo a ser obrigatoriamente seguido é pretender laboração demasiado extensiva do Poder Judiciário em matéria cuja sua atuação já está abstratamente bem delimitada.

Quanto à exigência de que o impetrante seja intimado pessoalmente e em prazo razoável, tal protestação, contudo, deve seguir o que assentado está no Regimento Interno e no Código de Ética da Câmara dos Deputados, assim como na praxe da Casa da qual o impetrante, inclusive, foi Presidente.

Não há, nesse quadrante, que haver atendimento, necessário, do disposto nos art. 935 do Código de Processo Civil. Tendo sido a sessão que se avizinha convocada com antecedência bastante suficiente, não há, no exame prefacial que se exige neste momento processual, evidente

**MS 34406 MC / DF**

ofensa ao direito fundamental à ampla defesa ( art. 5º, LV CRFB) do impetrante.

No mesmo sentido, quanto ao pedido de que se sigam no procedimento de votação da matéria, à revelia do disposto no Regimento Interno da Casa Legislativa, critérios estabelecidos pelo Código de Processo Civil (art. 938), cumpre trilhar pelo Regimento Interno, e com a dignidade especial que este possui por força de decisão do próprio constituinte originário, conforme disposto no art. 51, III, IV, art. 58, da Constituição da República.

**Destaque-se, por fim, que a decisão que agora se toma é consentânea com a recente deliberação levada a efeito pelo Plenário deste Supremo Tribunal Federal, no Mandado de Segurança 34.327, Rel. Min. Luís Roberto Barroso, há apenas 2 (dois) dias, em 8.9.2016.** No referido precedente, assentou-se nitidamente inexistir violação à ampla defesa (art. 5º, LV CRFB) em razão da continuidade do processo de cassação pela forma e procedimento até aqui seguidos pela Câmara dos Deputados.

Diante de todo o exposto, dada à ausência de *fumus boni iuris*, **indefiro o pedido liminar de suspensão do processo político-disciplinar formulado na inicial.**

Notifique-se à autoridade impetrada, para que preste informações, observando-se o prazo previsto no artigo 7º, I, da Lei 12.016/2009.

Intime-se a Advocacia-Geral da União para que, querendo, ingresse a União no feito, na forma do artigo 7º, inciso II, da Lei 12.016/2009.

Na sequência, vista ao Procurador-Geral da República, na forma do disposto no art. 12 da Lei 12.016/2009 e art. 52, IX, do Regimento Interno do Supremo Tribunal Federal.

**MS 34406 MC / DF**

**Comunique-se com urgência e pelos meios mais expeditos, autorizada, desde já, a utilização de fax pela Secretaria desta Corte, o impetrante e demais interessados.**

Publique-se. Intime-se.

Brasília, 11 de setembro de 2016.

**Ministro EDSON FACHIN**

**Relator**

*Documento assinado digitalmente*