

MANDADO DE SEGURANÇA 31.001 DISTRITO FEDERAL

RELATOR	: MIN. DIAS TOFFOLI
IMPTE.(S)	: SÉRGIO LUÍS LACERDA BRITO
ADV.(A/S)	: JOSAFÁ MARINHO DE AGUIAR
IMPDO.(A/S)	: PRESIDENTE DA CÂMARA DOS DEPUTADOS
ADV.(A/S)	: ADVOGADO-GERAL DA UNIÃO

DECISÃO:

Vistos.

Cuida-se de mandado de segurança, com pedido de liminar, impetrado por SÉRGIO LUÍS LACERDA BRITO em face do PRESIDENTE DA CÂMARA DOS DEPUTADOS, com o objetivo de desconstituir decisão que anulou a eleição realizada em 16/11/2011 para presidência da Comissão de Fiscalização Financeira e Controle, em que concorreu como candidato avulso e, após desempate, foi eleito.

Na peça vestibular, o impetrante argumenta:

- a) é deputado federal eleito pelo Partido Social Cristão (PSC) e, nessa qualidade, presidia a Comissão de Fiscalização Financeira e Controle da respectiva Casa Legislativa;
- b) em virtude de sua filiação ao Partido Social Democrático (PSD), automaticamente deixou de ocupar a função, nos termos do Regimento Interno da Câmara dos Deputados, permanecendo na referida comissão como membro titular;
- c) foi realizada eleição a fim de completar o período restante do mandato, que se estende até fevereiro de 2012, oportunidade em que, após desempate, foi novamente conduzido à função;

d) “*tudo se encaminhava normalmente, quando foi levantado (sic) Questão de Ordem em Plenário da Câmara Federal, questionando a validade da eleição para presidência da CFFC, alegando exclusivamente o descumprimento de um acordo feito entre líderes e que o Impetrante não podia concorrer à presidência da Comissão devido ao critério da proporcionalidade; posteriormente o Impetrante levantou outra Questão de Ordem para apresentar juridicamente a legitimidade do Pleito, pedindo que a mesa da Casa apreciasse a referida matéria*”;

e) a presidência limitou-se a julgar a primeira questão de ordem referida, deixando de apreciar a apresentada pelo ora impetrante, o que “*desrespeitou os princípios basilares consagrados pela Constituição Federal, qual seja, do Devido Processo Legal, do Contraditório e da Ampla Defesa, além rasgar a clareza da interpretação do § 1º, art. 58 da Constituição Federal de 1988*”.

Quanto à aplicação do art. 58, § 1º, da Constituição Federal, alega que:

“... a nossa Carta Magna expressa sobre a proporcionalidade na constituição das Mesas (Mesa Diretora da Câmara dos Deputados, Mesa Diretora do Senado Federal e Mesa Diretora do Congresso Nacional) e na composição de cada Comissão, observe que o texto não fala em Mesa da Comissão.

A proporcionalidade aplicada em cada Comissão na distribuição do número de membros ou vagas que cabe a cada Partido ou Bloco na composição do colegiado. O maior Partido terá maior número de membros e partidos menores terão quantidade menor de membros.

Para ilustrar e aprofundar esse entendimento sem deixar dúvidas acerca da matéria, recorremos ao próprio Regimento Interno da Câmara dos Deputados que disciplina em seu art. 7º os procedimentos e rito para a eleição da Mesa Diretora da Câmara dos Deputados, isto após decidida a distribuição dos cargos desta mesma Mesa, de acordo com a proporcionalidade partidária, proporcionalidade esta que é estabelecida pelo art.

8º, caput:

(...)

Veja, Excelência, que os procedimentos do art. 7º ocorrem em momento posterior, vale dizer, após feita a distribuição proporcional dos cargos da Mesa que é determinada pelo art. 8º.”

E continua:

“Ainda sobre o assunto em debate é válido mencionar o art. 39, caput e seus parágrafos seguintes do mesmo Regimento Interno que diz:

Art. 39. As Comissões terão 1 (um) Presidente e 3 (três) Vice-Presidentes, eleitos por seus pares, com mandato até a posse dos novos componentes eleitos no ano subseqüente, vedada a reeleição.

§ 1º O Presidente da Câmara convocará as Comissões Permanentes para se reunirem até cinco sessões depois de constituídas, para instalação de seus trabalhos e eleição dos respectivos Presidente, Primeiro, Segundo e Terceiro Vice-Presidentes.

§ 2º Os Vice-Presidentes terão a designação prevista no parágrafo anterior, obedecidos, pela ordem, os seguintes critérios:

I - legenda partidária do Presidente;

II - ordem decrescente da votação obtida.

Pois bem, desta forma, ao decidir, como primeiro critério para eleição dos Vice-Presidentes, a “legenda partidária do Presidente”, o Regimento Interno é transparente ao afirmar a possibilidade de outro partido diverso do partido do presidente, critério que então não diz respeito à proporcionalidade partidária, ou acordo político nesse sentido.

(...)

Ora Excelência, em nada se fundamenta a decisão em lide, pois a mesma por si só não se sustenta, usa dispositivos que contradizem com suas próprias palavras e se declina para um

caminho intolerante contrário a justeza da norma. De mais a mais, nota-se que não há norma regimental que obriga a aplicar o cálculo da proporcionalidade partidária inserto no art. 8º para a escolha do Presidente e Vice-Presidentes de cada Comissão.

Conclui-se que a aplicação obrigatória do critério da proporcionalidade só se dá, no caso das Comissões, na distribuição de vagas/membros e não na distribuição dos cargos de direção. Assim, para exemplificar, o maior Partido vai ter maior número de vagas/membros na Comissão.

Outro aspecto importante a frisar é que as Comissões são independentes e autônomas, pois, se tivesse que ser aplicado o critério da proporcionalidade, o maior partido da Câmara dos Deputados teria sempre a Presidência de todas as Comissões.”

O autor defende a existência de direito liquido e certo a ser amparado no presente **mandamus**, por violação às garantias do devido processo legal, bem como por ser legítima sua candidatura avulsa, ainda que em desacordo com a proporcionalidade partidária, pois recorrentemente admitida para o cargo de presidente da Mesa Diretora da Câmara dos Deputados.

Postula o deferimento do pedido liminar, presente a plausibilidade da tese jurídica, pois, tratando-se de Comissão “*ficará afastado do seu cargo de Presidente da Comissão de Fiscalização Financeira e Controle da Câmara - CFFC, impedido de dar continuidade aos trabalhos*”, especialmente “*no que diz respeito ao bom andamento de obras públicas, em especial as obras da Copa do mundo de 2014*”. No mérito, pede seja confirmada a regularidade de sua eleição, a fim de permanecer no cargo.

É o relatório.

I – A MOLDURA FÁTICO-JURÍDICA DO OBJETO DO MANDADO DE

SEGURANÇA

O autor do presente **mandamus** é deputado federal eleito pelo Partido Social Cristão (PSC). Nessa qualidade, ocupava a função de presidente da Comissão de Fiscalização Financeira e Controle da Câmara dos Deputados e, por força de dispositivo regimental, perdeu automaticamente o cargo quando filiou-se ao recém criado Partido Social Democrata (PSD).

Narra que, ante a impugnação da legitimidade de sua nova eleição para o cargo, agora como representante do PSD, apresentou manifestação cujos fundamentos deixaram de ser apreciados pela autoridade coatora quando do julgamento da questão na Câmara dos Deputados, o que viola seu direito líquido e certo ao contraditório e à ampla defesa.

Argumenta, também, que a subsunção à regra do § 1º do art. 58 da Constituição Federal somente é obrigatória para a composição das Mesas das Casas Parlamentares e das respectivas comissões, não alcançando essas últimas na eleição de seus presidentes.

Por esses fundamentos, requer seja, por decisão liminar, suspensos os efeitos do ato impugnado a fim de que seja reconduzido ao cargo de presidente da Comissão de Fiscalização Financeira e Controle da Câmara dos Deputados. No mérito, requer seja concedida a segurança para tornar definitiva a sua permanência no aludido cargo, afirmando a legitimidade da eleição realizada em 16/11/2011.

II – A JURISPRUDÊNCIA DO STF

É pacífico, na doutrina pátria e na jurisprudência desta Suprema Corte, que atos *interna corporis* não estão sujeitos a controle jurisdicional.

MS 31.001 / DF

O STF já decidiu, em sede de mandado de segurança impetrado contra ato de qualquer das Casas Parlamentares, que “[o] fundamento regimental, por ser matéria *interna corporis*, só pode encontrar solução no âmbito do Poder Legislativo, não ficando sujeito à apreciação do Poder Judiciário” (MS nº 22.183/DF, Relator o Ministro **Marco Aurélio**, Relator p/ acórdão o Ministro **Maurício Corrêa**, Tribunal Pleno, DJ de 12/12/1997).

Vide outros precedentes nesse sentido:

“Agravio Regimental em Mandado de Segurança. 2. Oferecimento de denúncia por qualquer cidadão imputando crime de responsabilidade ao Presidente da República (artigo 218 do Regimento Interno da Câmara dos Deputados). 3. Impossibilidade de interposição de recurso contra decisão que negou seguimento à denúncia. Ausência de previsão legal (Lei 1.079/50). 4. A interpretação e a aplicação do Regimento Interno da Câmara dos Deputados constituem matéria *interna corporis*, insuscetível de apreciação pelo Poder Judiciário. 5. Agravio regimental improvido” (MS nº 26.062/DF-AgR, Relator o Ministro **Gilmar Mendes**, Tribunal Pleno, DJ de 4/4/2008).

“CONSTITUCIONAL. MANDADO DE SEGURANÇA. ATOS DO PODER LEGISLATIVO: CONTROLE JUDICIAL. ATO INTERNA CORPORIS: MATÉRIA REGIMENTAL. I. - Se a controvérsia é puramente regimental, resultante de interpretação de normas regimentais, trata-se de ato interna corporis, imune ao controle judicial, mesmo porque não há alegação de ofensa a direito subjetivo. II. - Mandado de Segurança não conhecido” (MS nº 24.356/DF, Relator o Ministro **Carlos Velloso**, Tribunal Pleno, DJ de 12/9/2008).

Sobre a matéria, são úteis as lições de **Hely Lopes Meirelles**:

“*Interna corporis* são só aquelas questões ou assuntos que entendem direta e imediatamente com a economia interna da

corporação legislativa, com seus privilégios e com a formação ideológica da lei, que, por sua própria natureza, são reservados à exclusiva apreciação e deliberação do Plenário da Câmara. Tais são os atos de escolha da Mesa (eleições internas), os de verificação de poderes e incompatibilidades de seus membros (cassação de mandatos, concessão de licenças etc) e os de utilização de suas prerrogativas institucionais (modo de funcionamento da Câmara, elaboração de regimento, constituição de comissões, organização de serviços auxiliares etc.) e a valoração das votações." (Direito Administrativo Brasileiro, 24^a Edição, atualizada por Eurico de Andrade Azevedo, Délcio Balester Aleixo e José Emmanuel Burle Filho. São Paulo: Malheiros, 1999. pp. 639/640).

III – O CASO DOS AUTOS

O ato impugnado no presente **mandamus** consiste em decisão do Excelentíssimo Senhor Presidente da Câmara dos Deputados por que (i) se anulou a eleição do Sr. SÉRGIO LUÍS LACERDA BRITO, ora impetrante, para o cargo de presidente da Comissão de Fiscalização Financeira e Controle e (ii) se determinou "*a convocação de nova eleição em que só poderão ser admitidas candidaturas oriundas da bancada a que coube a Presidência da Comissão*".

O impetrante juntou documentos por meio eletrônico, de entre eles cópia do ato impugnado, de cuja leitura é possível extrair que a decisão foi tomada com fundamento no art. 40, § 2º, do RICD e no "*acordo com a participação de todos os Líderes de Partidos e Blocos Parlamentares, em que se estabelece que as Presidências das Comissões Parlamentares são distribuídas aos Partidos ou Blocos designados*", o que se faz para "*garanti[r] ampla participação das bancadas nas Presidências*".

O impetrante defende que sua candidatura avulsa deve ser garantida e, portanto, mantida a sua eleição, ainda que não mais esteja

MS 31.001 / DF

filiado ao partido a que foi conferida a Presidência da referida comissão parlamentar, pois:

a) esse direito é garantido nas eleições para a Presidência da Mesa da Câmara dos Deputados, amparado também por diversos precedentes daquela Casa;

b) está filiado ao Partido Social Democrata (PSD) que, devido a sua recente criação, não participou dos atos que serviram de fundamento para anular a eleição, motivo pelo qual não deve estar a eles submetido.

c) não foram respeitados o contraditório e a ampla defesa no julgamento na Câmara dos Deputados.

Não merecem prosperar os argumentos do autor.

Não há evidência que de que as garantias do contraditório e da ampla defesa foram violados. Conforme relatado na peça vestibular, o Sr. SÉRGIO LUÍS LACERDA BRITO manifestou-se no procedimento administrativo instaurado após a impugnação de sua eleição para o cargo de presidente da referida Comissão.

Não se fale, ainda, quanto à essas garantias constitucionais assegurarem não apenas o direito de manifestar-se nos autos, mas também de tê-las apreciadas pela autoridade competente para a análise.

Isso porque o não acolhimento dos argumentos exarados pelo ora impetrante em sua defesa não implica, necessariamente, violação aos aludidos princípios. A regra do art. 40, § 2º, do RICD é clara:

“Art. 40. (...)

§ 2º Em caso de mudança de legenda partidária, o Presidente ou Vice-Presidente da Comissão perderá automaticamente o cargo que ocupa, aplicando-se para o

preenchimento da vaga o disposto no § 1º deste artigo."

Acaso não atendido o seu pleito, deveria fazer uso dos instrumentos internos próprios para provocar revisão da matéria no âmbito da própria Casa Parlamentar e, assim, buscar a reforma do que lá decidido internamente.

Note-se que a esta Suprema Corte não é dado atuar como revisora de ato *interna corporis* de caráter político, tal qual o objeto do presente **writ**, consistente em decisão do EXCELENTE SENHOR PRESIDENTE DA CÂMARA DOS DEPUTADOS que, mediante interpretação do Regimento Interno da Casa Legislativa, afirmou a necessidade de que o cargo pretendido pelo ora Impetrante, na atual sessão legislativa, seja ocupado por representante de determinado partido político, ao qual atribuiu-se representação após acordo dos Líderes dos Partidos e/ou Blocos Parlamentares, firmado em respeito ao princípio da proporcionalidade. **Esse sim de caráter constitucional! (art. 58, CF/88)**

Não pode o autor fazer uso de mandado de segurança, valendo-se da condição de estar filiado a partido político com pouco tempo de existência, - e que por isso não participou do referido e tradicional pacto do parlamento brasileiro, - para pedir que o STF interfira nas regras do Regimento Interno da Câmara dos Deputados, afastando-as caso a caso, o que poderia gerar insegurança ou mesmo desequilíbrio entre as forças políticas que informam o funcionamento daquela Casa Legislativa.

No momento em que o parlamentar opta por se desfiliar do partido político pelo qual concorreu no pleito eleitoral, bem como quando decide alterar a sua filiação partidária, vinculando-se a partido com pouco tempo de existência, está ciente dos ônus, de entre eles políticos e jurídicos, que poderá vir a ser submetido.

Dentre estas consequências estava a perda da presidência da Comissão da qual estava à frente por indicação de seu pretérito partido.

Partido esse que agora ficaria alijado da presidência da Comissão que lhe coube por acordo legítimo e tradicional, acaso acatada a tese do Impetrante.

De outro olhar, parece **muito mais deletério à ordem constitucional dar guarida à vontade de um único parlamentar em detrimento de uma prática republicana e democrática da Câmara dos Deputados de garantir a participação de todas as forças políticas lá representadas na direção das Comissões daquela Casa, mediante acordo de todos os partidos e blocos parlamentares ao início da respectiva sessão legislativa.**

Ora, o partido ao qual agora está filiado o impetrante não participou daquele acordo por uma questão de ordem cronológica: ele não existia quando do início da atual sessão legislativa!

A importância do cumprimento dos acordos no âmbito da atividade parlamentar é elemento de estabilidade democrática e cumpre papel fundamental a impedir impasses e disjuntivas que fariam o parlamento parar e a nação estagnar, evitando-se assim disputas intestinas intermináveis.

Sem o cumprimento dos acordos políticos não há saudável convivência parlamentar.

Bem por isso, mesmo que não houvesse elementos jurídicos para dar *enforcement* a esse tradicional acordo, há os fundamentos de ordem moral, democrática e política que impõem o seu respeito, tudo a dar sustentação ao quanto decidido pela autoridade coatora.

Há de se destacar, ainda, que ao contrário do que alega o Impetrante, é justamente a tradição de tal acordo entre todas as forças políticas que impede que as maiores bancadas façam todos os presidentes de

Comissões.

Ou seja, trata-se de um acordo em que as maiorias cedem às minorias para permitir a saudável convivência pluripartidária na atividade parlamentar.

Para fazer cumprir tal salutar acordo é que os plenários das Comissões devem eleger à Presidência de suas respectivas Mesas apenas integrantes do partido para o qual dada Comissão ficou acordada.

Mais que justificada a intervenção da Presidência da Câmara dos Deputados que outro proceder não poderia tomar, a não ser que optasse pela perda de sua autoridade e legitimidade na direção do Plenário maior da respectiva Casa.

Ausência de ilegalidade ou abuso de poder na decisão da autoridade apontada como coatora. Falece de direito líquido e certo o Impetrante.

Assim, ainda que fosse possível ultrapassar a preliminar de não cabimento de controle jurisdicional de atos *interna corporis*, não seria caso para concessão da segurança.

Ante o exposto, e forte nos precedentes já citados, nego seguimento à presente segurança (art. 21, § 1º, RISTF).

Publique-se. Int..

Brasília, 24 de novembro de 2011.

Ministro DIAS TOFFOLI
Relator
Documento assinado digitalmente