

**EXCELENTÍSSIMO SENHOR PRESIDENTE DO SUPREMO TRIBUNAL
FEDERAL, MINISTRO RICARDO LEWANDOWSKI**

ADALBERTO GALVÃO, brasileiro, casado, DEPUTADO FEDERAL pelo PSB, CPF nº 218.798.695-00, RG nº 1687778, com endereço profissional no Palácio do Congresso Nacional, Praça dos Três Poderes, Brasília/DF, CEP 70.160-900, Telefone (61) 3216-0000, local onde receberá intimações;

ANA LÚCIA LIPPAUS PERUGINI, brasileira, casada, DEPUTADA FEDERAL pelo PT, CPF nº 075.428.968-06, RG nº 16569180-3, com endereço profissional no Palácio do Congresso Nacional, Praça dos Três Poderes, Brasília/DF, CEP 70.160-900, Telefone (61) 3216-0000, local onde receberá intimações;

ALESSANDRO LUCCIOLA MOLON, brasileiro, casado, DEPUTADO FEDERAL pelo PT, CPF nº 014.165.767 -70, RG nº 07575414-3, com endereço na Praça dos Três Poderes, Anexo IV da Câmara dos Deputados, Gabinete 652;

AFONSO BANDEIRA FLORENCE, brasileiro, casado, DEPUTADO FEDERAL pelo PT, CPF nº 177.341.505-00, RG nº 15127532-7, com endereço no Palácio do Congresso Nacional, Praça dos Três Poderes, Brasília/DF, CEP 70.160-900, Telefone (61) 3216-0000, local onde receberá intimações;

ADELMO CARNEIRO LEÃO, brasileiro, casado, DEPUTADO FEDERAL pelo PT, CPF nº 139293486-91 , RG nº M-36453, com endereço na Palácio do Congresso

Nacional, Praça dos Três Poderes, Brasília/DF, CEP 70.160-900, Telefone (61) 3216-0000, local onde receberá intimações;

ALICE MAZZUCO PORTUGAL, brasileira, separada judicialmente, DEPUTADA FEDERAL pelo PC do B, CPF nº 123.773.925-04, RG nº 1.145.506, com endereço Palácio do Congresso Nacional, Praça dos Três Poderes, Brasília/DF, CEP 70.160-900, Telefone (61) 3216-0000, local onde receberá intimações;

ARLINDO CHIGNALIA JR, brasileiro, casado, DEPUTADO FEDERAL pelo PT, CPF nº 068.211.461-87, com endereço no Palácio do Congresso Nacional, Praça dos Três Poderes, Brasília/DF, CEP 70.160-900, Telefone (61) 3216-0000, local onde receberá intimações;

ASSIS MIGUEL DO COUTO, brasileiro, DEPUTADO FEDERAL pelo PT, CPF nº 394794719-49, RG nº 3053437-9, com endereço no Palácio do Congresso Nacional, Praça dos Três Poderes, Brasília/DF, CEP 70.160-900, Telefone (61) 3216-0000, local onde receberá intimações;

ALEX SPINELLI MANENTE, brasileiro, casado, DEPUTADO FEDERAL pelo PPS, CPF nº 268381948-05, RG nº 22661839-0, com endereço no Palácio do Congresso Nacional, Praça dos Três Poderes, Brasília/DF, CEP 70.160-900, Telefone (61) 3216-0000, local onde receberá intimações;

ARNALDO JORDY FIGUEIREDO, brasileiro, divorciado, DEPUTADO FEDERAL pelo PPS, CPF nº 210628622-87, RG nº 2401080 com endereço no Palácio do Congresso Nacional, Praça dos Três Poderes, Brasília/DF, CEP 70.160-900, Telefone (61) 3216-0000, local onde receberá intimações;

CARMEN EMÍLIA BONFÁ ZANOTTO, brasileira, solteira, DEPUTADA FEDERAL pelo PPS, CPF nº 514 342 459-34, RG nº 12867217 58, com endereço no

Palácio do Congresso Nacional, Praça dos Três Poderes, Brasília/DF, CEP 70.160-900, Telefone (61) 3216-0000, local onde receberá intimações;

DÉCIO NERY DE LIMA, brasileiro, casado, DEPUTADO FEDERAL pelo PT, CPF nº 388.582 409-44, RG nº 574 880, com endereço no Palácio do Congresso Nacional, Praça dos Três Poderes, Brasília/DF, CEP 70.160-900, Telefone (61) 3216-0000, local onde receberá intimações;

DIONILSO MATEUS MARCON, brasileiro, casado, DEPUTADO FEDERAL pelo PT, CPF nº 434343390-00, RG nº 1043783438, com endereço no Palácio do Congresso Nacional, Praça dos Três Poderes, Brasília/DF, CEP 70.160-900, Telefone (61) 3216-0000, local onde receberá intimações;

EDMILSON BRITO RODRIGUES, brasileiro, em união estável, DEPUTADO FEDERAL pelo PSOL, CPF nº 090068262-00, RG nº 2105665, com endereço no Palácio do Congresso Nacional, Praça dos Três Poderes, Brasília/DF, CEP 70.160-900, Telefone (61) 3216-0000, local onde receberá intimações;

ERIKA JUCÁ KOKAY, brasileira, em união estável, DEPUTADA FEDERAL pelo PT, CPF nº 224411071-00, RG nº, 626 183 com endereço no Palácio do Congresso Nacional, Praça dos Três Poderes, Brasília/DF, CEP 70.160-900, Telefone (61) 3216-0000, local onde receberá intimações;

ELVINIO JOSÉ BOHN GASS brasileiro, casado, DEPUTADO FEDERAL pelo PT, CPF nº 125582062-49, RG nº 8021611796, com endereço no Palácio do Congresso Nacional, Praça dos Três Poderes, Brasília/DF, CEP 70.160-900, Telefone (61) 3216-0000, local onde receberá intimações;

ELIZIANE PEREIRA GAMA FERREIRA, brasileira, divorciada, DEPUTADA FEDERAL pelo PPS, CPF nº 752 427 883-72, RG nº 3311994-2, com endereço no

Palácio do Congresso Nacional, Praça dos Três Poderes, Brasília/DF, CEP 70.160-900, Telefone (61) 3216-0000, local onde receberá intimações;

FRANCISCO DE ASSIS CARVALHO GONÇALVES, brasileiro, casado, DEPUTADO FEDERAL pelo PT, CPF nº 156709613-15, RG nº 390 123/PI, com endereço no Palácio do Congresso Nacional, Praça dos Três Poderes, Brasília/DF, CEP 70.160-900, Telefone (61) 3216-0000, local onde receberá intimações;

FRANCISCO RODRIGUES DE ALENCAR FILHO, brasileiro, divorciado, DEPUTADO FEDERAL pelo PSOL, CPF nº 264 513 797-00, RG nº 2322451-2, com endereço na Câmara dos Deputados, Praça dos três poderes s/n Anexo IV, sala 848, Brasília - DF;

FRANCISCO JOSÉ D'ANGELO PINTO, brasileiro, divorciado, DEPUTADO FEDERAL pelo PT, CPF nº 472 474 367/00, RG nº 5229268-0, com endereço na Câmara dos Deputados, Praça dos três poderes s/n Anexo IV, Gabinete 542, Brasília - DF;

FRANCISCO LOPES DA SILVA, brasileiro, casado, DEPUTADO FEDERAL pelo PC do B, CPF nº 028 109 053 04, RG nº 95002336916, com endereço no Palácio do Congresso Nacional, Praça dos Três Poderes, Brasília/DF, CEP 70.160-900, Telefone (61) 3216-0000, local onde receberá intimações;

GLAUBER DE MEDEIROS BRAGA, brasileiro, DEPUTADO FEDERAL pelo PSB, CPF nº 097 407 567-19, RG nº 13354941-0, com endereço no Palácio do Congresso Nacional, Praça dos Três Poderes, Brasília/DF, CEP 70.160-900, Telefone (61) 3216-0000, local onde receberá intimações;

GIVALDO VIEIRA DA SILVA, brasileiro, casado, DEPUTADO FEDERAL pelo PT, CPF nº 987 672 327-87, RG nº 812 132, com endereço no Palácio do Congresso

Nacional, Praça dos Três Poderes, Brasília/DF, CEP 70.160-900, Telefone (61) 3216-0000, local onde receberá intimações;

HEITOR JOSÉ SCHUCH, brasileiro, casado, DEPUTADO FEDERAL pelo PSB, CPF nº 454 794 530 68, RG nº 3019930481, com endereço no Palácio do Congresso Nacional, Praça dos Três Poderes, Brasília/DF, CEP 70.160-900, Telefone (61) 3216-0000, local onde receberá intimações;

HENRIQUE FONTANA JÚNIOR, brasileiro, casado, DEPUTADO FEDERAL pelo PT, CPF nº334105180-53, RG nº7012558495, com endereço no Palácio do Congresso Nacional, Praça dos Três Poderes, Brasília/DF, CEP 70.160-900, Telefone (61) 3216-0000, local onde receberá intimações;

HELDER IGNACIO SALOMÃO, brasileiro, casado, DEPUTADO FEDERAL pelo PT, CPF nº768 087 427-15, RG nº632132-ES, com endereço no Palácio do Congresso Nacional, Praça dos Três Poderes, Brasília/DF, CEP 70.160-900, Telefone (61) 3216-0000, local onde receberá intimações;

IOLANDA KEIKO MIASHIRO OTA, brasileira, DEPUTADA FEDERAL pelo PSB, CPF nº 05528227879, RG nº 8732480-5, com endereço no Palácio do Congresso Nacional, Praça dos Três Poderes, Brasília/DF, CEP 70.160-900, Telefone (61) 3216-0000, local onde receberá intimações;

IVAN VALENTE, brasileiro, DEPUTADO FEDERAL pelo PSOL, CPF nº 37655582815, RG nº 3503487, com endereço no Palácio do Congresso Nacional, Praça dos Três Poderes, Brasília/DF, CEP 70.160-900, Telefone (61) 3216-0000, local onde receberá intimações;

JANDIRA FEGHALI, brasileira, divorciada, DEPUTADA FEDERAL pelo PCdoB, CPF nº 434 281697-00, RG nº3523806-2, com endereço no Palácio do Congresso

Nacional, Praça dos Três Poderes, Brasília/DF, CEP 70.160-900, Telefone (61) 3216-0000, local onde receberá intimações;

JULIO CÉSAR DELGADO, brasileiro, casado, DEPUTADO FEDERAL pelo PSB , CPF nº 819933586-68, RG nº 756 823, com endereço no Palácio do Congresso Nacional, Praça dos Três Poderes, Brasília/DF, CEP 70.160-900, Telefone (61) 3216-0000, local onde receberá intimações;

JORGE JOSÉ SANTOS PEREIRA SOLLA, brasileiro, casado, DEPUTADO FEDERAL pelo PT, CPF nº 19530773587, RG nº 1759713, com endereço no Palácio do Congresso Nacional, Praça dos Três Poderes, Brasília/DF, CEP 70.160-900, Telefone (61) 3216-0000, local onde receberá intimações;

JEAN WYLLYS DE MATOS SANTOS, brasileiro, solteiro, DEPUTADO FEDERAL pelo PSOL, CPF nº 599 192 30510 RG nº0495498807, com endereço na Câmara dos Deputados, Anexo IV, Gabinete 646, Brasília - DF;

JOÃO CARLOS SIQUEIRA (DEP. PADRE JOÃO), brasileiro, solteiro, DEPUTADO FEDERAL pelo PT, CPF nº 724.256.106-00, com endereço na Câmara dos Deputados, Anexo IV, Gabinete 743, Brasília - DF;

JOSÉ ORCÍRIO MIRANDA DOS SANTOS (DEP. ZECA DO PT), brasileiro, casado, DEPUTADO FEDERAL pelo PT, CPF nº 040 649 921-72, RG nº 001169300, com endereço no Palácio do Congresso Nacional, Praça dos Três Poderes, Brasília/DF, CEP 70.160-900, Telefone (61) 3216-0000, local onde receberá intimações;

JOÃO DERLY DE OLIVEIRA NUNES JÚNIOR, brasileiro, estado civil, DEPUTADO FEDERAL pelo PC do B, CPF nº 810 312 540 72, RG nº406 9021006, com endereço na no Palácio do Congresso Nacional, Praça dos Três Poderes, Brasília/DF, CEP 70.160-900, Telefone (61) 3216-0000, local onde receberá intimações;

JOSÉ CARLOS BECKER DE OLIVEIRA E SILVA (DEP. ZECA DIRCEU), brasileiro, solteiro, DEPUTADO FEDERAL pelo PT, CPF nº 030 988 719 46, RG nº 629 8974-2, com endereço na Câmara dos Deputados Anexo IV, gabinete nº 613.

JOÃO SOMARIVA DANIEL, brasileiro, casado, DEPUTADO FEDERAL pelo PT, CPF nº 516 250 915 91, RG nº 1372541 SE, com endereço na Câmara dos Deputados, Anexo IV, Gabinete 605, Brasília- DF.

LUIZ ALBUQUERQUE COUTO, brasileiro, solteiro, DEPUTADO FEDERAL pelo PT/PB, CPF nº 020.430.334-68, RG nº 110.097 SSP/PB, com endereço na Câmara Federal, Anexo IV, Gabinete 442, Brasília/DF;

LUIZ PAULO TEIXEIRA FERREIRA, brasileiro, casado, DEPUTADO FEDERAL pelo PT /SP, CPF nº 024.413.698-06, RG nº 8172235, com endereço na Câmara dos Deputados, Anexo III, Gabinete 281, Brasília/DF;

LUIZIANNE DE OLIVEIRA LINS, brasileira, solteira, DEPUTADA FEDERAL pelo PT/CE, CPF nº 382.085.633-15, RG nº 95002402951, com endereço na no Palácio do Congresso Nacional, Praça dos Três Poderes, Brasília/DF, CEP 70.160-900, Telefone (61) 3216-0000, local onde receberá intimações;

MARIA DO ROSÁRIO NUNES, brasileira, casada, DEPUTADA FEDERAL pelo PT/RS, CPF nº 489.893.710-15, RG nº 2033446226, com endereço no Palácio do Congresso Nacional, Praça dos Três Poderes, Brasília/DF, CEP 70.160-900, Telefone (61) 3216-0000, local onde receberá intimações;

MARIA MARGARIDA MARTINS SALOMÃO, brasileira, solteira, DEPUTADA FEDERAL pelo PT/MG, CPF nº 135.210.396-68, RG nº M-1387404, com endereço no Palácio do Congresso Nacional, Praça dos Três Poderes, Brasília/DF, CEP 70.160-900, Telefone (61) 3216-0000, local onde receberá intimações;

MARCIVÂNIA DO SOCORRO DA ROCHA FLEXA (Professora Marcivânia), brasileira, solteira, DEPUTADA FEDERAL pelo PT/AP, CPF nº 327.705.532-91, RG nº 044.642-AP, com endereço no Palácio do Congresso Nacional, Praça dos Três Poderes, Brasília/DF, CEP 70.160-900, Telefone (61) 3216-0000, local onde receberá intimações;

MOEMA ISABEL PASSOS GRAMACHO, brasileira, solteira, DEPUTADA FEDERAL pelo PT/BA, CPF nº 133.399.825-20, RG nº 934.218, com endereço no Palácio do Congresso Nacional, Praça dos Três Poderes, Brasília/DF, CEP 70.160-900, Telefone (61) 3216-0000, local onde receberá intimações;

MOSES HAENDEL MELO RODRIGUES, brasileiro, casado, DEPUTADO FEDERAL pelo PPS/CE, CPF nº 477.217.403-63, RG nº 93015089240, com endereço no Palácio do Congresso Nacional, Praça dos Três Poderes, Brasília/DF, CEP 70.160-900, Telefone (61) 3216-0000, local onde receberá intimações;

PAULO ROBERTO SEVERO PIMENTA, brasileiro, casado, DEPUTADO FEDERAL pelo PT/RS, CPF nº 428.449.240-34, RG nº 2024323822, com endereço no Palácio do Congresso Nacional, Praça dos Três Poderes, Brasília/DF, CEP 70.160-900, Telefone (61) 3216-0000, local onde receberá intimações;

PAULO FERNANDO DOS SANTOS (Dep. Paulão), brasileiro, divorciado, DEPUTADO FEDERAL pelo PT/AL, CPF nº 144.332.904-59, RG nº 266808, com endereço na Câmara dos Deputados, Anexo III, gabinete 366, Brasília/DF;

PEDRO FRANCISCO UCZAI, brasileiro, casado, DEPUTADO FEDERAL pelo PT/SC, CPF nº 477.518.559-34, RG nº 1499882, com endereço na Câmara dos Deputados, Anexo IV, gabinete 229, Brasília/DF;

RAUL BELENS JUNGSMANN PINTO, brasileiro, solteiro, DEPUTADO FEDERAL pelo PPS, CPF nº 244.449.284-68, RG nº 964067, com endereço no Palácio do Congresso Nacional, Praça dos Três Poderes, Brasília/DF, CEP 70.160-900, Telefone (61) 3216-0000, local onde receberá intimações;

RUBENS BUENO, brasileiro, casado, DEPUTADO FEDERAL pelo PPS, CPF nº 187.464.209-59, RG nº 588892-PR, com endereço no Palácio do Congresso Nacional, Praça dos Três Poderes, Gabinete 623, Anexo IV, Brasília/DF, CEP 70.160-900, Telefone (61) 3216-0000, local onde receberá intimações;

RODRIGO RODRIGUES DE SOUZA MARTINO, brasileiro, casado, DEPUTADO FEDERAL pelo PSB, CPF nº 878.564.503-63, RG nº 1560035, com endereço no Palácio do Congresso Nacional, Praça dos Três Poderes, Brasília/DF, CEP 70.160-900, Telefone (61) 3216-0000, local onde receberá intimações;

RAIMUNDO ANGELIM VASCONCELOS, brasileiro, casado, DEPUTADO FEDERAL pelo PT, CPF nº 028.209.352-49, RG nº 44253550-AC, com endereço no Palácio do Congresso Nacional, Praça dos Três Poderes, Brasília/DF, CEP 70.160-900, Telefone (61) 3216-0000, local onde receberá intimações;

RUBENS PEREIRA E SILVA JUNIOR, brasileiro, casado, DEPUTADO FEDERAL pelo PCdoB, CPF nº 004.415.143-83, RG nº 796752974, com endereço no Palácio do Congresso Nacional, Praça dos Três Poderes, Brasília/DF, CEP 70.160-900, Telefone (61) 3216-0000, local onde receberá intimações;

REGINALDO LAZÁRO DE OLIVEIRA LOPES, brasileiro, relação estável, DEPUTADO FEDERAL pelo PT, CPF nº 903.308.626-34, RG nº MG 387321, com endereço no Palácio do Congresso Nacional, Praça dos Três Poderes, Brasília/DF, CEP 70.160-900, Telefone (61) 3216-0000, local onde receberá intimações;

SANDRO ALEX CRUZ DE OLIVEIRA, brasileiro, casado, DEPUTADO FEDERAL pelo PPS, CPF nº 775.354.059-91, RG nº 3978187-5, com endereço no Palácio do Congresso Nacional, Praça dos Três Poderes, Brasília/DF, CEP 70.160-900, Telefone (61) 3216-0000, local onde receberá intimações;

VALTEMIR LUIZ PEREIRA, brasileiro, divorciado, DEPUTADO FEDERAL pelo PROS, CPF nº 343.580.991-49, RG nº 607103, com endereço no Palácio do Congresso Nacional, Praça dos Três Poderes, Brasília/DF, CEP 70.160-900, Telefone (61) 3216-0000, local onde receberá intimações;

VICENTE PAULO DA SILVA, brasileiro, separado, DEPUTADO FEDERAL pelo PT, CPF nº 129.953.984-04, RG nº 10240771-x, com endereço no Palácio do Congresso Nacional, Praça dos Três Poderes, Brasília/DF, CEP 70.160-900, Telefone (61) 3216-0000, local onde receberá intimações;

VALDIR CARLOS DA ASSUNÇÃO, brasileiro, casado, DEPUTADO FEDERAL pelo PT, CPF nº 023.333.148-42, RG nº 1320479189, com endereço no Palácio do Congresso Nacional, Praça dos Três Poderes, Brasília/DF, CEP 70.160-900, Telefone (61) 3216-0000, local onde receberá intimações;

WANDSON NATHANIEL RIBEIRO, brasileiro, casado, DEPUTADO FEDERAL pelo PCdoB, CPF nº 033.330.476-40, RG nº 366482919, com endereço no Palácio do Congresso Nacional, Praça dos Três Poderes, Brasília/DF, CEP 70.160-900, Telefone (61) 3216-0000, local onde receberá intimações;

WADIIH NEMER DAMOUS FILHO, brasileiro, casado, DEPUTADO FEDERAL pelo PT, CPF nº 548.124.457-87, RG nº OAB-RJ 768-13, com endereço no Palácio do Congresso Nacional, Praça dos Três Poderes, Brasília/DF, CEP 70.160-900, Telefone (61) 3216-0000, local onde receberá intimações;

WALDENOR ALVES PEREIRA FILHO, brasileiro, casado, DEPUTADO FEDERAL pelo PT, CPF nº 108.666.555-49, RG nº 00.883.641-86, com endereço no Palácio do Congresso Nacional, Praça dos Três Poderes, Brasília/DF, CEP 70.160-900, Telefone (61) 3216-0000, local onde receberá intimações;

vêm, respeitosamente, à presença de Vossa Excelência, por meio de seus advogados e com fulcro na Lei nº 12.016/2009, impetrar:

MANDADO DE SEGURANÇA

COM PEDIDO DE LIMINAR, contra ato coator praticado pelo **PRESIDENTE DA CÂMARA DOS DEPUTADOS**, Sua Excelência, **Deputado EDUARDO CONSENTINO DA CUNHA**, CPF nº 504.479.717-00, autoridade que deve ser citada no Palácio do Congresso Nacional, Praça dos Três Poderes, Brasília/DF, CEP 70160-900, CNPJ 00.530.352/0001-59, Telefone: +55 (61) 3216-0000, requerendo-se, nos termos do art. 7º, II, da Lei nº 12.016/2009, uma vez que a Autoridade Coatora está vinculada à **CÂMARA DOS DEPUTADOS**, se dê ciência do feito ao seu órgão de representação judicial, qual seja, a Procuradoria Parlamentar, que poderá ser notificada no mesmo endereço da autoridade coatora.

I. FATOS

1. O presente Mandado de Segurança concerne a fatos ocorridos na Câmara dos Deputados nos dias 26 e 27 de maio de 2015, que levaram à aprovação da “Emenda Aglutinativa n. 28”, que pretendia constitucionalizar o financiamento das campanhas eleitorais por pessoas jurídicas, possibilitando que empresas realizassem doações a partidos políticos.

2. A reforma política vinha sendo debatida em Comissão da Câmara de Deputados constituída para esse fim, a qual era presidida pelo Deputado Rodrigo Maia (DEM-RJ) e tinha como relator do Deputado Marcelo Castro (PMDB-PI). Depois de meses de trabalho e da realização de dezenas de sessões audiências públicas, envolvendo os mais variados setores da sociedade, o trabalho da Comissão foi interrompido, sem que houvesse a votação do relatório final. A votação do relatório elaborado pelo Deputado Marcelo Castro ocorreria no dia 25 de maio, 2ª feira, mas a sessão da Comissão convocada para esse fim foi subitamente cancelada, sob veementes protestos de seus integrantes, que se insurgiram contra a ruptura com os costumes democrático os da Casa.

3. Em reunião realizada no dia 25 de maio de 2015, líderes partidários da Câmara, por maioria, além de encerrar os trabalhos da Comissão, decidiram ainda que a reforma política seria submetida diretamente ao Plenário. A interrupção dos trabalhos da comissão e submissão da matéria diretamente ao Plenário era defendida pelo Presidente da Câmara, Deputado Eduardo Cunha, que vinha manifestando discordância com o relatório que seria votado na Comissão, como amplamente noticiado pela imprensa.¹ Os líderes decidiram também que as deliberações no Plenário ocorreriam no dia seguinte (!), 26.05.2015, com base em texto a ser elaborado por um novo relator, designado para o Plenário, que seria o Deputado Rodrigo Maia (DEM-RJ), antigo Presidente da Comissão Especial. O trabalho de meses era preterido pelo que se poderia apresentar, literalmente, da noite para o dia.

4. A votação no Plenário ocorreria não a propósito de um projeto global, que envolvesse as múltiplas dimensões da reforma política. A votação ocorreria por itens, cada qual sendo objeto de deliberação isolada. Especificamente em relação ao financiamento de campanha, o Substitutivo elaborado pelo novo Relator, Dep. Rodrigo Maia, possuía a seguinte redação:

¹<http://g1.globo.com/politica/noticia/2015/05/cunha-defende-que-reforma-politica-seja-votada-direto-no-plenario.html>

“Art. 2º. O artigo 17 da Constituição federal passa a vigorar acrescido do seguinte § 5º:

“Artigo 17. (...)

*§ 5º. É permitido aos **partidos políticos** receber doações de recursos financeiros ou de bens estimáveis em dinheiro de pessoas físicas ou jurídicas, devendo a lei estabelecer os limites de arrecadação e gastos de recursos para cada cargo eletivo”.*

5. O Substitutivo previa que apenas os partidos políticos poderiam receber doações de pessoas físicas ou jurídicas. Porém, o Presidente da Câmara submeteu à deliberação “Emenda Aglutinativa”, de numero 22/2015, que aglutinava ao texto do Substitutivo do Relator, que previa doações a partidos, ao da Emenda n. 5 de 2015, que previa doações a candidatos. A Emenda era proposta pelo Deputado Sergio Souza e subscrita pelo Deputado Picciani, líder do PMDB. Agregava-se, com isso, ao texto a ser examinado pelo Plenário a possibilidade de que as doações de pessoas jurídicas fossem feitas diretamente a candidatos, não apenas a partidos. Transcrevem-se as notas taquigráficas da manifestação de Sua Excelência, Dep. Sérgio Souza, sobre a emenda aglutinativa:

O SR. SERGIO SOUZA (Bloco/PMDB-PR. Para discutir. Sem revisão do orador.) – “Sr. Presidente, meus caros colegas, hoje, logo depois da reunião do Colégio de Líderes, fui ler o texto, com atenção, e vi que, nesse ponto do financiamento de campanhas, o que estamos tentando fazer é constitucionalizar aquilo que não está na Constituição, é manter um sistema atual, que existe tão somente na Lei Eleitoral, na Lei nº 9.504, art. 23, em que se fala, por exemplo, da doação de pessoa física. E esse tema está no Supremo.

Se nós, aqui neste plenário, não votarmos hoje uma forma de financiamento de campanha, quem vai decidir pelo Parlamento brasileiro vai ser o Supremo Tribunal Federal, mais uma vez.

Mas eu percebi que o texto colocado pelo Relator Rodrigo Maia só permite a doação para partidos políticos. E aí vem a minha emenda. Pedi para que ela fosse aglutinativa — e agradeço ao Líder Picciani por ter assinado o destaque de preferência —, porque não pode ficar a doação tão somente para partido político.

[...]

A emenda diz assim, minha gente: “Será permitida a doação de pessoas jurídicas e também de pessoas físicas” — é o texto colocado pelo Deputado Rodrigo Maia — “não somente para partidos, mas também para candidatos”. Os candidatos terão a prerrogativa da arrecadação dos recursos para a sua própria campanha e não vão depender tão somente do partido político.

Eu faço um apelo aos colegas: precisamos votar esse texto, porque senão é o Supremo que vai decidir.”

6. Tal Emenda Aglutinativa, de nº 22/2015, apresentada no lugar do Substitutivo elaborado pelo Relator, foi levada a apreciação do Plenário com a seguinte redação:

Dê-se a seguinte redação ao § 5º do art. 17 da CF, constante da redação do art. 2º, do texto oferecido pelo Relator quando da apreciação da PEC nº 182/2007 e apensados:

“Art. 17.

*§ 5º. É permitido aos **partidos políticos** e aos **candidatos** receber doações de recursos financeiros ou de bens estimáveis em dinheiro de pessoas físicas ou jurídicas, devendo a lei estabelecer os limites máximos de arrecadação e gastos de recursos para cada cargo eletivo.”*

7. O presidente da Sessão, Deputado Eduardo Cunha, informava ao Plenário que, uma vez que a Emenda Aglutinativa nº 22/2015 reunia em sua redação o Substitutivo, que versava sobre financiamento empresarial de partidos, e a Emenda nº 5/2015, que previa doações a candidatos, o texto do relator, que cuidava apenas da doação a partidos, não seria submetido à votação. É o que se verifica no seguinte trecho das notas taquigráficas da sessão do dia 26/05/2015 (p. 92-93):

SR. DOMINGOS NETO (PROS-CE. Pela ordem. Sem revisão do orador.) - Presidente, questão de ordem. Só sobre a ordem apresentada, porque o Presidente acabou de falar que nós votaríamos

essa emenda. Em seguida, o público como pessoa física e, em seguida, só o público.

O SR. PRESIDENTE (Eduardo Cunha) - Se essa não atingir 308, votará em seguida a pessoa física...

O SR. DOMINGOS NETO - E o texto do Relator?

O SR. PRESIDENTE (Eduardo Cunha) - O texto do Relator, foi destacada essa emenda em preferência à do Relator, com o apoio do Relator. Não haverá mais a votação do texto do Relator. Este é o que está sendo votado.

O SR. DOMINGOS NETO - A possibilidade...

O SR. PRESIDENTE (Eduardo Cunha) - Não haverá... Não, não há acordo político. Eu sei que, regimentalmente, V.Exa. pode dizer que, ao fim, restaria o texto do Relator. Nós não temos acordo político. Vai ser considerado prejudicado. Como vota o Bloco do PRB?

8. Submetida à votação, a Emenda Aglutinativa nº 22 foi rejeitada (vide extrato de votação anexo). Rejeitavam-se doações empresariais tanto a candidatos quanto a partidos políticos. Nada obstante o ambiente de confusão e atropelo já instaurado, até então não haviam se praticado as inconstitucionalidades suscitadas no presente Mandado de Segurança. As inconstitucionalidades ora impugnadas seriam praticadas no dia seguinte, dia 27.05.2015, quando implicaram sucessivas violações ao devido processo legislativo fixado no texto constitucional.

9. Apesar da rejeição, pelo Plenário da Câmara dos Deputados, no dia 26.05.2015, da proposta de constitucionalização de doações por pessoa jurídica a partidos e candidatos, no dia seguinte, dia 27.05.2015, foi submetida à votação nova “Emenda Aglutinativa” (que de emenda aglutinativa nada tinha, como se observará), agora de n. 28. A nova “Emenda Aglutinativa” ao Substitutivo do Relator (Dep. Rodrigo Maia), apresentada pelo Deputado Russomano, líder do PRB, possuía a seguinte redação:

Dê-se a seguinte redação ao § 5º do art. 17 da Constituição Federal, constante da redação do art. 2º do Substitutivo apresentado pelo Relator, a seguinte redação:

“Art.

17.

.....
.

§ 5º. É permitido aos **partidos políticos** receber doações de recursos financeiros ou de bens estimáveis em dinheiro de pessoas físicas ou jurídicas.

§ 6º É permitido aos candidatos receber doações de recursos financeiros ou de bens estimáveis em dinheiro de pessoas físicas.

§ 7º Os limites máximos de arrecadação e gastos de recursos para cada cargo eletivo serão definidos em lei” (NR)

10. No dia 26 de maio de 2015 o Plenário da Câmara dos Deputados havia rejeitado simultaneamente a doação empresarial a candidatos e a partidos. As duas alternativas foram rejeitadas quando da deliberação sobre a Emenda Aglutinativa n. 22. Porém, no dia seguinte, 27 de maio de 2015, o Plenário era novamente instado a se manifestar sobre o financiamento empresarial a partidos, e um significativo contingente de Deputados “altera a sua posição”, para aprovar o que havia rejeitado no dia anterior. A constitucionalização da doação empresarial a partidos políticos era ilegítimamente aprovada em Primeiro Turno pela Câmara dos Deputados.

11. A deliberação ocorrida no dia 27 de maio de 2015 padece de três graves inconstitucionalidades, cada uma das quais capaz de, isoladamente, justificar a interrupção do processamento da PEC do financiamento empresarial. Como a seguir será demonstrado, foram violados o artigo 60, I, §4º, II e IV, e §5º da Constituição Federal.

II. CABIMENTO DO MANDADO DE SEGURANÇA E LEGITIMIDADE DOS PARLAMENTARES PARA REALIZAREM A IMPETRAÇÃO

12. Os parlamentares, Deputados e Senadores, possuem legitimidade ativa para impetrar Mandado de Segurança contra a tramitação de proposta de emenda constitucional que viole normas de devido processo legislativo estabelecidas no texto constitucional ou que sejam tendentes a abolir cláusulas pétreas. Trata-se de modalidade excepcional de controle preventivo da constitucionalidade das leis, que se exerce quando o próprio processamento da Proposta de Emenda já viola a Constituição. Paulo Gonet e Gilmar Ferreira Mendes esclarecem o ponto:

“Ainda sob a Constituição de 1967/69, o Supremo Tribunal Federal, no MS 20.257, entendeu admissível a impetração de mandado de segurança contra ato da mesa da Câmara ou do Senado Federal, asseverando-se que quando ‘a vedação constitucional se dirige ao próprio processamento da lei ou da emenda (...), a inconstitucionalidade (...) já existe antes de o projeto ou de a proposta se transformarem em lei ou em emenda constitucional, porque o próprio processamento já desrespeita, frontalmente, a Constituição’.

Atualmente, a jurisprudência do Tribunal está pacificada no sentido de que ‘o parlamentar tem legitimidade ativa para impetrar mandado de segurança com finalidade de coibir atos praticados no processo de aprovação de leis e emendas constitucionais que não se compatibilizam com o processo legislativo constitucional’.”²

13. Como informam esses ilustres doutrinadores, a jurisprudência do STF é uníssona em afirmar a possibilidade do emprego do Mandado de Segurança na hipótese. Confirmam-se os seguintes precedentes:

“1. Mandado de Segurança impetrado por Senadores, para que seja impedida a votação, em 2º turno, no Senado Federal, de proposta de Emenda Constitucional nº 7, que ‘visa a introduzir na Carta Magna o instituto da reeleição para os cargos de Presidente da República, Governadores de Estado e Prefeitos Municipais’. 2. Alegação de que a tramitação do Projeto estaria viciada, desde a votação, em 1º e 2º turnos, na Casa de Origem (Câmara dos Deputados - P.E.C. nº 1, de 1995), já que dois Deputados teriam admitido o recebimento de vantagens indevidas, em troca do voto favorável; e três outros teriam sido cooptados, pela mesma forma. 3. Invocação do direito

² MENDES, Gilmar Ferreira; COELHO, Inocêncio Mártires; BRANCO, Paulo Gustavo Gonet. *Curso de direito constitucional*. São Paulo: Saraiva, 2007, p.516-7.

ao 'devido processo legiferante' e do princípio constitucional da moralidade.”³

“O Supremo Tribunal Federal admite a legitimidade do parlamentar - e somente do parlamentar - para impetrar mandado de segurança com a finalidade de coibir atos praticados no processo de aprovação de lei ou emenda constitucional incompatíveis com disposições constitucionais que disciplinam o processo legislativo.”⁴

“O parlamentar tem legitimidade ativa para impetrar mandado de segurança com a finalidade de coibir atos praticados no processo de aprovação de leis e emendas constitucionais que não se compatibilizam com o processo legislativo constitucional.”⁵

III. AUTORIDADE COATORA E ATO COATOR

14. A **autoridade coatora** é o **Presidente da Câmara dos Deputados**, a quem incumbe conduzir as votações, submetendo as matérias ao Plenário. Confirma-se o art. 17, I, do Regimento Interno da Câmara dos Deputados: “São atribuições do Presidente, além das que estão expressas neste Regimento ou decorram da natureza de suas funções e prerrogativas: I - quanto às sessões da Câmara: (...) q) submeter a discussão e votação a matéria a isso destinada, bem como estabelecer o ponto da questão que será objeto da votação; r) anunciar o resultado da votação e declarar a prejudicialidade;”.

15. O **ato coator** consiste no **processamento da Proposta de Emenda Constitucional n. 182/2007**, que, ao submeter a Emenda Aglutinativa n. 28/2015 à deliberação do Plenário da Câmara dos Deputados, violou o artigo 60, I, § 4º, II e IV, e § 5º, da Constituição Federal.

IV. VIOLAÇÕES DO DEVIDO PROCESSO LEGISLATIVO FIXADO NA CONSTITUIÇÃO FEDERAL

³ STF, MS 22864 MC-QO/DF, Rel. Min. Sydney Sanches, J. 04.06.1997, DJ 16.11.2001.

⁴ STF, MS 24667 AgR/DF, Rel. Min. Carlos Velloso, J. 04.12.2003, DJ 23.04.2004.

⁵ STF, MS 24642/DF, Rel. Min. Carlos Velloso, J. 18.02.2004, DJ 18.06.2004.

IV. 1. Violação do artigo 60, §5º, da Constituição Federal

16. É inconstitucional a forma como a dita “Emenda Aglutinativa n. 28” foi processada por violar o artigo 60, § 5º, da Constituição da República: “*a matéria constante de proposta de emenda rejeitada ou havida por prejudicada não pode ser objeto de nova proposta na mesma sessão legislativa*”. Trata-se de limite temporal imposto pela Constituição Federal ao constituinte derivado. O objetivo é racionalizar o processo legislativo⁶, conferindo seriedade às deliberações sobre a alteração do texto constitucional, no sentido de se evitar a sua vulgarização. É uma das decorrências da rigidez constitucional característica da Constituição Federal de 1988.

17. Recorde-se que a “sessão legislativa” referida no preceito corresponde ao período anual de funcionamento do Congresso Nacional, estando disciplinada no art. 57 da Constituição: “O Congresso Nacional reunir-se-á, anualmente, na Capital Federal, de 2 de fevereiro a 17 de julho e de 1º de agosto a 22 de dezembro.” Nada impede que, no próximo ano, o Congresso Nacional aprecie nova Proposta de Emenda Constitucional dispondo sobre o assunto. Os limites temporais, muito frequentes nas constituições de todo o mundo⁷, têm como propósito evitar a vulgarização das reformas constitucionais. Exige-se seriedade quando está em pauta alterar o texto constitucional.

18. O financiamento das campanhas por pessoas jurídicas havia sido objeto de deliberação no dia anterior – 3ª feira, dia 26.05.2015 –, quando se votou a Emenda Aglutinativa n. 22. Submetida a matéria ao Plenário da Câmara, a proposta de alteração foi rejeitada. A deliberação de 4ª feira, dia 27.05.2015, se deu a propósito de suposta “Emenda Aglutinativa” de n. 28, apresentada às pressas, no próprio dia, pelo Deputado Russomano, dispondo igualmente sobre o financiamento empresarial das campanhas eleitorais. Confira-se novamente o teor das duas emendas:

⁶Cf. BARROSO, Luís Roberto. *Curso de direito constitucional contemporâneo: os conceitos fundamentais e a construção do novo modelo*, 2. ed., p. 151.

⁷Cf. SAMPAIO, Nelson de Souza. *O poder de reforma constitucional*, p. 78; LOPES, Maurício Antonio Ribeiro. *Poder constituinte reformador*, p. 142.

Emenda Aglutinativa n. 22 (votada em 26.05.2015):

“Dê-se a seguinte redação ao §5º do artigo 17 da CF, constante da redação do art. 2º do texto oferecido pelo Relator quando da apreciação da PEC n. 182/2007 e apensados:

‘Art. 17.

*§ 5º É permitido aos **partidos políticos** e aos **candidatos** receber doações de recursos financeiros ou de bens estimáveis em dinheiro de pessoas físicas e jurídicas, devendo a lei estabelecer os limites máximos de arrecadação e gastos de recursos para cada cargo eletivo.”*

Emenda Aglutinativa 28 (votada em 27.05.2015):

“Dê-se ao artigo 17 da Constituição Federal, constante da redação do artigo 2º do Substitutivo apresentado pelo Relator, a seguinte redação:

‘Art. 17

*§5º É permitido aos **partidos políticos** receber doações de recursos financeiros ou de bens estimáveis em dinheiro de pessoas físicas ou jurídicas.*

§6º É permitido aos candidatos receber doações de recursos financeiros ou de bens estimáveis em dinheiro de pessoas físicas.

§ 7º Os limites máximos de arrecadação e gastos de recursos para cada cargo eletivo serão definidos em lei.”

19. Como se observa, no dia 26.05.2015, o Plenário da Câmara rejeitou simultaneamente a doação empresarial direta aos candidatos e a doação aos partidos. A matéria foi efetivamente apreciada pelo colegiado. A Emenda Aglutinativa n. 22 apresentava as opções 1 (doação a partidos) e 2 (doação a candidatos), e ambas foram rejeitadas. A Emenda Aglutinativa n. 28, apresentada no próprio dia 27.05.2015,

continha apenas a opção 1 (doação a partidos), a qual, porém, já havia sido objeto de deliberação no dia anterior.

20. O Presidente da Câmara, Deputado Eduardo Cunha, sustentou, para submeter a matéria a nova apreciação, que, no dia anterior – na 3ª feira, dia 26.05.2015 –, o Plenário teria se manifestado sobre matéria diferente da que foi objeto de deliberação na 4ª feira, dia 27.05.2015. O argumento, com as devidas vênias, é totalmente improcedente, como fartamente ressaltado em sucessivas manifestações de parlamentares ocorridas durante a sessão. Na votação ocorrida na 3ª feira, dia 26.05.2015, o Plenário da Câmara rejeitou simultaneamente as doações de pessoa jurídica feitas a partidos e a candidatos. O financiamento empresarial foi rejeitado em suas duas modalidades. Na sessão do dia 27.05.2015, 4ª feira, o Presidente submeteu uma das alternativas rejeitadas a votação.

21. A “Emenda Aglutinativa n. 28”, subscrita de Russomano, procurava artificialmente se apresentar como diferente: só permitia que a doação fosse feita por meio dos partidos, não diretamente a candidatos. Mas cuidava, igualmente, do financiamento empresarial de eleições, o qual foi rejeitado no dia anterior.

22. A hipótese é de típica violação do “devido processo legislativo”. Matéria já apreciada foi novamente submetida ao Plenário na mesma sessão legislativa, em contradição com o que determina o artigo 60, § 5º, da Constituição Federal. A violação ao “devido processo legislativo” é uma das hipóteses em que o Supremo Tribunal Federal tem realizado controle preventivo de constitucionalidade. Deputados e senadores podem impetrar mandado de segurança requerendo a interrupção do processamento de Projeto de Lei ou de Proposta de Emenda à Constituição.

23. Quando a norma procedimental violada encontra-se no regimento interno da casa legislativa, o STF tem deixado de intervir, entendendo que a sua interpretação é questão *interna corporis* ao Parlamento. Porém, quando a norma insere-se na própria Constituição Federal, o STF garante a sua proteção. No presente MS, se suscitam

exclusivamente violações a normas procedimentais, positivadas no texto constitucional.

IV. 2. Violação do artigo 60, inciso I, da Constituição Federal

24. Na verdade, a proposição analisada no dia 27/05/2015 sob o título de “Emenda Aglutinativa n. 28” não é verdadeira emenda aglutinativa, mas nova proposta de emenda constitucional, apresentada sem que se tenha observado o número mínimo de subscrições previsto no art. 60, inciso I, da Constituição Federal. Confira-se o que dispõem os preâmbulos de ambas as proposições:

Emenda Aglutinativa n. 22: “Esta Emenda Aglutinativa é fruto da fusão de objetos constantes no texto oferecido pelo Relator da matéria em substituição [substitutivo] à Comissão Especial destinada a oferecer parecer ao mérito da proposição, com a Emenda de n. 05/2015, apresentada na comissão especial”.

Emenda Aglutinativa n. 28: “Emenda aglutinativa resultante da fusão de objetos constantes do art. 2º do Substitutivo oferecido pelo Relator com os §§ 5º, 6º, e 7º do art. 17 da Constituição federal, com redação dada pelo art. 2º da Emenda de n. 05/2015, apresentada na Comissão Especial”.

25. A “emenda aglutinativa” é a proposição legislativa apresentada como acessória de outra para unir as diferentes propostas de modificação do projeto legislativo, com o objetivo de aproximar os objetivos em comum. Como se observa, as duas emendas “aglutinaram” exatamente as mesmas proposições: o artigo 2º do Substitutivo e a Emenda n. 5/2015, apresentada à Comissão Especial.

26. Houve não apenas a reapreciação da mesma *matéria* na mesma sessão legislativa, como consignado no item anterior. Houve a reapreciação da mesma *proposição*. Ou melhor, a reapreciação de Proposta já rejeitada. Em 27/05/2015, foi

proposta pelo Deputado Celso Russomano à Emenda Aglutinativa nº 28/2015, que aglutinava à Emenda 5/2015 o art. 2º do Substitutivo que, por sua vez, já havia sido rejeitado no dia anterior pelo Plenário da Câmara, quando estava “aglutinado” à mesma Emenda 5/2015, no âmbito da Emenda Aglutinativa n. 22.

27. No dia 27.05.2015, não poderia mais ser proposta a referida “Emenda Aglutinativa”. A proposição principal (art. 2º do Substitutivo) já havia sido rejeitada pelo Plenário. De fato, a chamada “Emenda Aglutinativa n. 28”, elaborada às pressas no conturbado dia 27, era uma nova Proposta de Emenda Constitucional, apresentada sem que se observasse o número mínimo de proponentes previsto no artigo 60, I, da Constituição Federal, que correspondente a 1/3 dos membros da Câmara dos Deputados. A Emenda Aglutinativa n. 28 é subscrita apenas pelos líderes do PRB e Bloco e do PTB. Para que se legitimasse o processamento de nova emenda constitucional seriam necessárias 171 assinaturas.

28. De acordo com o artigo 118, §3º, do Regimento Interno da Câmara dos Deputados, a “Emenda aglutinativa é a que resulta da fusão de outras emendas, ou destas com o texto, por transação tendente à aproximação dos respectivos objetos.” Essa possibilidade não pode, porém, servir de subterfúgio para a violação do que estabelece o artigo 60, I, da Constituição Federal.

29. Não é compatível com a Constituição Federal a utilização indefinida de norma constante da mesma PEC em diferentes emendas aglutinativas. Não é possível submeter a mesma PEC, com diferentes redações, propiciadas por diferentes “emendas aglutinativas”, a sucessivas deliberações. O processamento de Propostas de Emenda Constitucional é o momento mais importante da atividade legislativa. Não pode ser reduzido a um jogo de tentativa e erro.

30. Por tais razões, aplicando-se o artigo 60, I, requer-se a realização de *interpretação conforme* para se vedar a utilização de norma integrante de mesma Proposta de Emenda Constitucional em diferentes Emendas Aglutinativas. Se o conjunto cria normatividade diferente das partes isoladas, o conjunto deve ser objeto

de nova PEC, e esta só pode ser processada se for proposta por 1/3 no mínimo dos integrantes da casa legislativa. Se a norma isolada se mantém igual quando integra um novo grupo de normas, o que tem lugar é a reapreciação da mesma norma, já rejeitada. A proposição de nova emenda, subscrita por 1/3 da casa legislativa, seria igualmente requerida.

V. VIOLAÇÃO AO ARTIGO 60, §4º, II E IV, DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL. LIMITES MATERIAIS AO PODER DE REFORMA. CLÁUSULAS PÉTREAS.

V.1. Inconstitucionalidade de processo legislativo que viola cláusula pétrea.

Inconstitucionalidade que reside no próprio processamento da PEC.

Possibilidade do emprego de MS por parlamentar.

31. A “Emenda Aglutinativa n. 28” viola ainda as cláusulas pétreas fixadas no artigo 60, §4º, II e IV. Na ADI n. 4650, a OAB impugnou o financiamento empresarial das campanhas eleitorais por entender que violava o princípio democrático, o direito à igualdade e o princípio republicano. As três normas são cláusulas pétreas, não podendo ser violadas tampouco por meio de emendas constitucionais. As referidas normas limitam o constituinte derivado no exercício de seu poder de emendar a Constituição. No Supremo Tribunal Federal, já se formou maioria de 6 (seis) ministros para declarar a inconstitucionalidade das normas legais que instituem o financiamento empresarial. Os mesmos parâmetros constitucionais devem ser aplicados pela Corte para declarar a inconstitucionalidade de eventual emenda.

32. No tocante à violação do artigo 60, §4º, II e IV, também há a possibilidade de o Supremo Tribunal Federal realizar controle preventivo de

constitucionalidade especificamente no que toca às Propostas de Emenda. De acordo com o artigo 60, § 4º, da Constituição Federal não será “objeto de deliberação” a Proposta de Emenda (PEC) tendente a abolir cláusulas pétreas. O Supremo Tribunal Federal admite a interrupção do processamento de PECs com o objetivo garantir o direito do parlamentar de não participar de deliberações que impliquem violação de cláusulas pétreas. Confira-se o clássico precedente da lavra do Ministro Moreira Alves:

“Mandado de segurança contra ato da Mesa do Congresso que admitiu a deliberação de proposta de emenda constitucional que a impetração alega ser tendente a abolição da república. - Cabimento do mandado de segurança em hipóteses em que a vedação constitucional se dirige ao próprio processamento da lei ou da emenda, vedando a sua apresentação (como é o caso previsto no parágrafo único do artigo 57) ou a sua deliberação (como na espécie). Nesses casos, a inconstitucionalidade diz respeito ao próprio andamento do processo legislativo, e isso porque a Constituição não quer - em face da gravidade dessas deliberações, se consumadas - que sequer se chegue a deliberação, proibindo-a taxativamente. A inconstitucionalidade, se ocorrente, já existe antes de o projeto ou de a proposta se transformar em lei ou em emenda constitucional, porque o próprio processamento já desrespeita, frontalmente, a constituição. Inexistência, no caso, da pretendida inconstitucionalidade, uma vez que a prorrogação de mandato de dois para quatro anos, tendo em vista a conveniência da coincidência de mandatos nos vários níveis da Federação, não implica introdução do princípio de que os mandatos não mais são temporários, nem envolve, indiretamente, sua adoção de fato. Mandado de segurança indeferido.” (MS 20257, Relator(a) p/ Acórdão: Min. Moreira Alves, Tribunal Pleno, julgado em 08/10/1980, DJ 27-02-1981).

33. A possibilidade do controle preventivo na hipótese é especialmente enfatizada no voto do Relator, Ministro Moreira Alves;

"Diversa, porém, são as hipóteses como a presente, em que a vedação constitucional se dirige ao próprio processamento da lei ou da

emenda, vedando a sua apresentação (como é o caso previsto no parágrafo único do artigo 57) ou a sua deliberação (como na espécie). Aqui, a inconstitucionalidade diz respeito ao próprio andamento do processo legislativo, e isso porque a Constituição não quer - em face da gravidade dessas deliberações, se consumadas - que sequer se chegue à deliberação, proibindo-a taxativamente. A inconstitucionalidade, neste caso, já existe antes de o projeto ou de a proposta se transformarem em lei ou em emenda constitucional, porque o próprio processamento já desrespeita, frontalmente, a Constituição. E cabe ao Poder Judiciário - nos sistemas em que o controle da constitucionalidade lhe é outorgado - impedir que se desrespeite a Constituição. Na guarda da observância desta, está ele acima dos demais Poderes, não havendo, pois, que falar-se, a esse respeito, em independência de Poderes. Não fora assim e não poderia ele exercer a função que a própria Constituição, para a preservação dela, lhe outorga. 4. Considero, portanto, cabível, em tese, o presente Mandado de Segurança"

34. Já sob a vigência da Constituição federal de 1988, outros Mandados de Segurança têm sido conhecidos tendo também como objeto a interrupção do processamento de PECs que violem cláusulas pétreas. Foi o que ocorreu nos casos abaixo:

“Os Deputados Federais Jaques Wagner, Hélio Pereira Bicudo, Aurélio Chinaglia Júnior, Sandra Meira Starling e Miguel Soldatelli Rosseto impetram mandado de segurança contra "atos da Mesa da Câmara dos Deputados, da Comissão de Constituição e Justiça e de Redação e da Comissão Especial destinada a analisar e proferir parecer na Proposta de Emenda à Constituição nº 20-A, de 1995, que institui o "Parlamentarismo no País" (artigo 202, do Regimento Interno da Câmara dos Deputados) representados esses órgãos, por seus respectivos presidentes". Alegam que as "citadas autoridades coatoras violaram e estão infringindo direitos líquidos e certos dos Impetrantes e, por outro lado, estão na iminência de perpetrar sérias e profundas inquinações a sagrados e salutareis princípios da ordem jurídica constitucional" (fls. 2). 2. Na longa inicial de fls. 2/35, referem os impetrantes que, em 10.3.1995, o Sr. Deputado Eduardo Jorge apresentou à Câmara dos Deputados Proposta de Emenda Constitucional, que institui o "Sistema de Governo Parlamentarista" no País, havendo a proposição, regimentalmente, sido distribuída à

Comissão de Constituição e Justiça e de Redação, "que, em 20.08.96, exarou Parecer pela admissibilidade da proposta", deixando "assente que a matéria não feria os princípios estatuídos no art. 60, § 4º da Constituição Federal" (fls. 3). (...) próprios". 5. Neste exame preliminar do pedido, reconheço a legitimidade dos impetrantes, "ad causam", em face do precedente do Supremo Tribunal Federal, no Mandado de Segurança nº 20.257/DF, em cuja ementa do acórdão restou assentado: (...) No mesmo sentido, decidi no Mandado de Segurança nº 21.311-6/160 - Medida Liminar. (...) No que concerne à relevância do fundamento do pedido, tenho-a como efetivamente presente, no confronto entre o conteúdo da Proposta de Emenda à Constituição nº 20-A, com o objeto aludido, e o disposto no art. 60, § 4º, III, da Carta Magna, ao vedar proposta de emenda tendente a abolir "a separação dos Poderes", o que se sustenta resultará da aprovação da Emenda impugnada, bem assim, em decorrência do resultado do plebiscito a que se refere o art. 2º do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias de 1988. São todos aspectos relevantes a serem apreciados no julgamento final do writ. 8. Compreendo, entretanto, que a não suspensão da tramitação da Proposta de Emenda em exame não conduzirá à ineficácia do mandado de segurança, caso deferido. É que, no precedente aludido, observou, com inteira procedência, em seu douto voto, o ilustre Ministro Moreira Alves, afastando a conclusão de estar prejudicado o mandado de segurança, ao ensejo do julgamento final, verbis: "Objeto de deliberação significa, sem a menor dúvida, objeto de votação, porque é neste momento que se delibera a favor da emenda ou contra ela. Por outro lado, se a direção dos trabalhos do Congresso cabe ao Presidente do Senado; se este, pelo próprio Regimento Comum do Congresso Nacional (artigo 73) pode, liminarmente, rejeitar a proposta de emenda que não atenda ao disposto no artigo 47, § 1º, da Constituição (e quem tem poder de rejeição liminar o tem, igualmente, no curso do processo); e se a Constituição alude a objeto de deliberação (o que implica dizer que seu termo é o momento imediatamente anterior à votação), pode a Presidência do Congresso, convencendo-se de que a proposta de emenda tende a abolir a Federação ou a República, rejeitá-la, ainda que não o tenha feito inicialmente. Cabível, portanto, no momento em que o presente Mandado de Segurança foi impetrado, sua impetração preventiva, uma vez que visava ele a impedir que a Presidência do Congresso colocasse em votação a proposta de emenda. Aprovada esta, o Mandado de Segurança - como tem entendido esta Corte - se transforma de preventivo em restaurador da legalidade" (RTJ, 99/1.040). 9. Assim sendo, no caso concreto, como registrei no Mandado de Segurança nº 21.311-6/160, requerido com oportunidade o presente mandado de segurança, de caráter preventivo, não restará prejudicado, mesmo se antes de seu julgamento, sobrevier

a deliberação, ora impugnada, do Congresso Nacional sobre a matéria. (...) (MS 22972, Relator(a): Min. Neri da Silveira, julgado em 18/12/1997, publicado em DJ 02-02-98).

“Cuida-se de mandado de segurança ajuizado contra ato da Mesa da Câmara dos Deputados, que tornou possível o exame da "Proposta de Emenda à Constituição Federal nº 1, de 1988", de autoria do falecido Deputado Amaral Netto, "instituinte a pena de morte, nos casos de roubo, seqüestro e estupro, seguidos de morte, o que se deverá submeter ao eleitorado, através de plebiscito, dentro de 18 (dezoito) meses de aprovação da Emenda". 2. Sustenta-se que, no caso, o direito subjetivo dos impetrantes, como deputados federais, "restou violado, na medida em que pretende a Mesa da Câmara dos Deputados admitir a deliberação a respeito de proposta de emenda tendente a abolir direito individual, quando norma constitucional veda essa espécie de apreciação", acrescentando terem "o direito líquido e certo de não votarem essa matéria e de impedirem a deflagração e a consumação do processo legislativo que, só por si, constituem grave ofensa à Constituição" (fls. 3/4). Alega-se que "não se cuida de impugnar questões 'interna corporis' do Parlamento, pois, aqui, ao contrário, investem os impetrantes contra a própria tramitação da proposta de emenda, vedada por disposição expressa da Constituição", referindo o disposto em seu art. 60, § 4º, IV, onde estipulado que não será objeto de deliberação a proposta de emenda tendente a abolir "os direitos e garantias individuais". (...) Na espécie, haveria tempo suficiente ao julgamento do mandado de segurança, antes de estar a Proposta de Emenda Constitucional em condições de ser submetida ao Plenário. 4. Estando nos autos as informações (fls. 32 e seguintes), encaminhei o feito ao pronunciamento do Exmo. Sr. Dr. Procurador-Geral da República que opinou pela concessão da segurança, para que o órgão legislativo impetrado sustasse em definitivo o procedimento destinado à votação da emenda em causa (fls. 152/155). 5. Entretanto, o feito não merece prosseguir. É que, a combatida Proposta de Emenda à Constituição nº 1-A, de 1988, veio a ser arquivada, na conformidade do parecer emitido pelo então Deputado Federal Adhemar de Barros Filho, a 11 de novembro de 1997, perante a Comissão de Constituição e Justiça e de Redação, nestes termos (in Diário da Câmara dos Deputados de 7.4.1998): (...) (MS 21311, Relator(a): Min. Néri da Silveira, julgado em 13/05/1999, publicado em DJ 25-05-99).

V.2. As cláusulas pétreas violadas

35. Às razões anteriormente mencionadas, relativas à violação do artigo 60, I e § 5º, agregam-se estas outras, de cunho material, concernentes à violação do artigo 60, § 4º, II e IV, para reforçar a plausibilidade de provimento do Supremo Tribunal Federal que, de imediato, interrompa o processamento da PEC. O financiamento empresarial das campanhas eleitorais resulta na violação dos seguintes preceitos constitucionais, todos cláusulas pétreas abarcadas pelos incisos II e IV do § 4º, do artigo 60 da Constituição Federal:

Art. 1º: “A República Federativa do Brasil, formada pela união indissolúvel dos Estados e Municípios e do Distrito Federal, constitui-se em Estado Democrático de Direito”

Art. 1º, Parágrafo único: “Todo o poder emana do povo, que o exerce por meio de representantes eleitos ou diretamente, nos termos desta Constituição.”

Art. 5º: “Todos são iguais perante a lei, sem distinção de qualquer natureza, garantindo-se aos brasileiros e aos estrangeiros residentes no País a inviolabilidade do direito à vida, à liberdade, à igualdade, à segurança e à propriedade”.

Art. 14: “A soberania popular será exercida pelo sufrágio universal e pelo voto direto e secreto, com valor igual para todos”.

36. A violação dos referidos preceitos foi exaustivamente demonstrada na inicial da ADI n. 4650, ajuizada pela OAB para impugnar inúmeros aspectos da legislação que rege o financiamento eleitoral no Brasil. Tais razões são ora igualmente adotadas:

A violação do princípio da igualdade

“O princípio da igualdade, consagrado no art. 5º, *caput*, do Texto Constitucional, é a alma do constitucionalismo democrático. Ele se assenta na idéia de que todas as pessoas devem ser tratadas com o mesmo respeito e a mesma consideração pelo Estado. Especificamente

no que toca aos direitos políticos, o princípio da igualdade é reafirmado no *caput* do artigo 14 da Constituição Federal.

(...)

O atual regime legal referente ao financiamento das campanhas ofende o princípio da igualdade por várias razões. Em primeiro lugar, ele o viola por exacerbar, ou invés de corrigir, as desigualdades políticas e sociais existentes, ao permitir que os ricos, por si ou pelas empresas que controlam, tenham uma possibilidade muito maior de influírem nos resultados eleitorais e, por consequência, nas deliberações coletivas e políticas públicas. Como ressaltaram Carlos Mario da Silva Velloso e Walber de Moura Agra, *“A predominância do sistema de financiamento privado fez com que os detentores do poder econômico tenham vantagem nas eleições, tornando o sistema eleitoral extremamente desigual, haja vista privilegiar os cidadãos que dispõem de fontes de financiamento em detrimento daqueles que não possuem condições financeiras suficientes”*

As normas de financiamento de campanhas hoje em vigor abrem o sistema político brasileiro à captura pelo poder econômico. Na esfera econômica, admite-se a desigualdade de riqueza e, conseqüentemente, de poder, desde que respeitadas as normas constitucionais e legais. Na esfera política, ao contrário, a desigualdade é rejeitada: nisso repousa o elemento mais elementar da democracia. Em um sistema democrático, vigora o princípio da igualdade política: todos devem ter iguais possibilidades de participar do processo político e de influenciar na formação da vontade coletiva. Quando a desigualdade econômica produz desigualdade política, estamos diante de um sistema patológico, incompatível com os princípios que integram o núcleo básico da democracia constitucional.

(...)

A ofensa à igualdade aqui tem vários desdobramentos. Sob o ângulo do eleitor, são privilegiados os que têm mais recursos econômicos, em detrimento dos que não os possuem, na medida em que se fortalece o poder político dos primeiros, em detrimento dos segundos. Sob o prisma dos candidatos, favorece-se indevidamente àqueles mais ricos – que podem financiar as próprias campanhas, sem limites –, bem como aqueles que têm mais conexões com o poder econômico, ou que adotam posições convergentes com a sua agenda política, pois estes têm acesso mais fácil às doações. Prejudicados, por óbvio, são os candidatos mais pobres, e os que não desfrutam da mesma “intimidade” com as elites econômicas ou não têm identidade com os seus interesses e bandeiras, e que acabam sem o mesmo acesso aos recursos de campanha, o que compromete gravemente a igualdade de oportunidades na competição eleitoral. Sem falar daqueles que, pelas

mesmas razões, desistem de se candidatar, pela absoluta falta de condições financeiras para competirem no pleito eleitoral. Como ressaltou, com propriedade, o Ministro Dias Toffoli, *“O aporte de recursos traz influência do poder econômico na eleição: na medida em que aquele candidato que tiver mais condições de fazer um aporte de recursos para a sua campanha terá maiores meios de fazer o seu nome chegar ao eleitorado; e também será criado, o que poderemos dizer, com o perdão da palavra, o chamado ‘rabo preso’ entre o doador e o político vencedor das eleições, a dívida de favores entre o doador e o receptor da doação. E tudo isso gerará um quadro de desigualdade na disputa eleitoral”* (José Antonio Dias Toffoli. “Financiamento das Campanhas Eleitorais”. Disponível em http://www.tse.gov.br/eje/arquivos/publicacoes/seminario/html/jose_toffoli.htm, acessado em 27.06.2011).

(...).

A violação ao princípio democrático

“O princípio democrático é a espinha dorsal da Constituição de 88, que representou o marco jurídico da superação do autoritarismo político no país. Este princípio foi acolhido em inúmeros preceitos centrais do texto constitucional, como a cláusula do Estado Democrático de Direito (art. 1º, *caput*), a alusão à fonte popular do poder (art. 1º, Parágrafo único), e a garantia do sufrágio universal pelo voto direto, secreto, e com valor igual para todos (art. 14), que foi, inclusive, elevada à condição de cláusula pétrea (art. 60, § 4º, II).

A idéia de democracia pressupõe a igualdade política dos cidadãos. É essa igualdade que está por trás da atribuição do mesmo valor a todos os votos – princípio do *one man, one vote*, a que se referem os norte-americanos –, e que justifica o princípio majoritário, segundo o qual, diante de desacordos políticos, deve prevalecer a vontade da maioria, desde que não implique em ofensa aos direitos da minoria. Se não há igualdade política entre os cidadãos, o sistema político se constitui não como democracia, mas como aristocracia, como governo de elites. Com a captura da esfera política pela esfera econômica, a desigualdade que caracteriza a segunda é transferida para a primeira, o que leva, tendencialmente, à formação de um governo dos ricos, a uma “plutocracia”.

(...)

As normas impugnadas, como antes destacado, falham gravemente neste ponto, permitindo que se estabeleça uma nefasta promiscuidade

entre os poderes econômico e político, que compromete gravemente a higidez do regime democrático.

(...)

Também nesta perspectiva, as normas questionadas atentam contra a democracia, por não respeitarem a paridade de armas entre os partidos, ao fortalecerem aqueles que têm mais acesso ao poder econômico, seja pelas bandeiras políticas que sustentam, seja pela sua participação no governo de ocasião.

Finalmente, outro atentado ao princípio democrático se infere do tratamento privilegiado conferido pelo legislador eleitoral aos interesses do capital em face dos interesses do trabalho e da sociedade civil organizada, na definição das fontes de doação de campanha vedadas. Da leitura do art. 24 da Lei 9.504/97, percebe-se que, enquanto entidades de classe, entes sindicais e a maior parte das instituições que compõem o chamado 3º setor não podem fazer tais doações, ditas contribuições são possíveis para a absoluta maioria das empresas privadas que perseguem finalidade lucrativa. Esta injustificável discriminação tende a favorecer, no espaço político, determinados interesses economicamente hegemônicos em detrimento de outros contra-hegemônicos, o que não se compadece com a neutralidade política que deveria caracterizar a legislação eleitoral.

Em resumo, o sistema brasileiro de financiamento de campanhas, em franco descompasso em relação aos valores igualitários da Carta da República, infunde elementos fortemente plutocráticos na nossa jovem democracia, ao converter o dinheiro no “*grande eleitor*”.

A violação do princípio republicano

“O princípio republicano não se esgota na instituição de uma forma de governo representativo e temporário, em oposição à monarquia. A idéia de República é mais ambiciosa, derivando da noção de que os governantes e agentes públicos não gerem o que é seu, mas o que pertence a toda a coletividade: a “coisa pública” (*res publica*).

Daí porque o princípio republicano envolve múltiplas exigências, revestidas de profundo significado ético, como a responsabilidade jurídico-política dos agentes públicos pelos seus atos, a sua atuação pautada não por motivos particulares ou sentimentos pessoais, mas guiada por razões públicas, e a existência de separação entre o espaço público e o privado. Neste sentido, pode-se dizer que determinadas práticas políticas e administrativas, infelizmente ainda muito arraigadas em nosso país, são profundamente anti-republicanas, como

o patrimonialismo e o favorecimento, pelos agentes públicos, dos interesses privados dos seus “amigos” ou “credores”.

Ocorre que o sistema de financiamento de campanhas hoje existente fomenta estas práticas anti-republicanas ao invés de combatê-las. No Brasil contemporâneo, raros são os escândalos políticos que não têm alguma correlação com o financiamento das campanhas eleitorais. Tragicamente, é comum que o dinheiro investido nas campanhas seja, depois, subtraído aos cofres públicos. O poder econômico captura o poder político não apenas no sentido de programá-lo para a execução de seus interesses lícitos. A captura também ocorre com o intuito de obter vantagens ilícitas.

A história é por todos conhecida. Como são necessários recursos para ganhar uma eleição, os políticos, para se tornarem competitivos, são levados a procurar os detentores do poder econômico visando à obtenção destes recursos. Cria-se, então, uma relação promíscua entre o capital e o meio político, a partir do financiamento de campanha. A doação de hoje torna-se o “crédito” de amanhã, no caso do candidato financiado lograr sucesso na eleição. Vem daí a defesa, pelos políticos “devedores”, dos interesses econômicos dos seus doadores na elaboração legislativa, na confecção ou execução do orçamento, na regulação administrativa, nas licitações e contratos públicos etc.

Evidentemente, não se afirma aqui que todos os políticos são corruptos e favorecem indevidamente os seus financiadores de campanha, nem que todos aqueles que contribuem para campanhas o fazem na expectativa de receberem alguma futura “contraprestação” não-republicana. Esta seria uma generalização injusta e absolutamente descabida. O que se afirma é que o tratamento dado pela legislação brasileira ao financiamento das campanhas favorece o florescimento destas relações pouco republicanas entre os políticos e os detentores do poder econômico, que tanto penalizam a Nação.
(...)

Os dados empíricos existentes corroboram esta afirmação, quando demonstram que os principais financiadores privados das eleições brasileiras são empresas que atuam em setores econômicos que mantêm intenso contato com o Estado, seja porque têm no Poder Público o seu principal cliente, seja porque a sua atividade se sujeita a uma forte regulação estatal. É o caso, em especial, das empreiteiras. A vedação constante do artigo 31, VII, da Lei. 9.096/95, de que concessionárias de serviços públicos realizem doações, é absolutamente insuficiente para realizar a finalidade subjacente ao preceito, que é impedir que empresas que mantenham intensa relação com os governos interfiram no processo que leva a sua formação. Isso

é feito, e de modo bastante incisivo, pelas demais empresas que contratam com o Estado ou se submetem frequentemente à sua regulação.
(...)”

V. 3. A ausência de qualquer limite para as doações a partidos na “Emenda Aglutinativa n. 28”. Inexistência de diálogo institucional. Mera tentativa de imunização do abuso político poder econômico contra a incidência dos princípios constitucionais

37. A “Emenda Aglutinativa n. 28” apresenta versão totalmente ilimitada de financiamento empresarial a partidos, não fixando qualquer tipo de restrição, desconsiderando o que foi sustentado pelos ministros do Supremo Tribunal Federal que já proferiram votos na ADI n. 4650. Observe-se, por exemplo, o que sustentou, em seu voto, o Ministro Luis Roberto Barroso:

“Posta a questão, Presidente, eu gostaria de dizer que considero pessoalmente, e sem nenhuma margem de dúvida interna, que o sistema eleitoral brasileiro tem um viés antidemocrático e antirrepublicano como consequência da conjugação de dois fatores: o sistema eleitoral proporcional com lista aberta somado à possibilidade de financiamento privado por empresas.

Portanto, eu gostaria de fazer uma ressalva, desde logo, no meu voto e, depois de votar - porque havia me preparado para isso, e já tinha convicções -, eu vou ouvir os demais votos. E evidentemente este é um debate, eu conservo sempre a minha cabeça aberta e disponível para ser convencido por um argumento contraposto aqui. Não há perda, ninguém perde o argumento aqui, nós nos somamos para construir a melhor solução.

Eu estou convencido que esta conjugação produz um resultado inconstitucional, mas não estarei pronunciando, no meu voto, a inconstitucionalidade absoluta, em toda e qualquer circunstância, de pessoa jurídica participar do financiamento eleitoral. Eu estarei

declarando - e chegarei a esse ponto - a inconstitucionalidade das normas vigentes atualmente e do modelo em vigor atualmente. De modo que não iria adiante para inadmitir, **a priori**, em toda e qualquer circunstância, a vedação da participação de pessoas jurídicas, sejam empresas, sejam outras pessoas jurídicas, eventualmente num outro modelo que o Congresso pudesse vir a formatar.

Portanto, não é uma condenação genérica da participação de qualquer empresa, mas é a condenação da participação neste modelo que nós temos presentemente, que eu considero que viola o princípio democrático na medida em que desiguala as pessoas e desiguala candidatos em função de um elemento discriminatório - que não me parece razoável -, que é o poder aquisitivo ou o poder de financiamento.

A ideia essencial por trás da democracia é a ideia de igualdade, é a ideia de uma pessoa, um voto, é a ideia de que todos merecem igual respeito e consideração. E, portanto, se o peso do dinheiro é capaz de desequilibrar as pessoas, eu acho que este modelo apresenta um problema.

(...)

Eu ouvi o aparte que o Ministro Gilmar Mendes fez ao eminente Ministro Dias Toffoli de que é perfeitamente legítimo - em tese, pelo menos - que uma empresa financie um candidato ou financie um partido, porque aquele candidato ou aquele partido corresponde melhor à sua ideologia, aos seus interesses, não no sentido privatístico menor, mas de como aquela empresa acha que a livre iniciativa deve estar inserida em uma sociedade aberta e plural. E eu acho que a observação é pertinente, porém ela não é confirmada pela realidade brasileira do modelo atual. E acho que ela não é confirmada por uma observação que fez o Ministro Fux, no seu cuidadoso voto. A observação de que muitas empresas doavam para os dois lados, para os dois partidos. Que ideologia é essa em que você apoia um lado e apoia o outro? Você quase neutraliza o tipo de colaboração que está dando.

Na verdade, faz-se isso ou por medo, ou por interesse. Em alguma regulamentação futura - em tese - em outro modelo, talvez se pudesse pensar: a empresa que doar não pode celebrar contrato de nenhuma natureza com o Governo; não pode participar de nenhuma licitação pública; não pode ter nenhum tipo de relação com o Poder Público. Aí, talvez, se pudesse imaginar um modelo de participação de pessoas jurídicas que não fosse contaminado por este risco.

(...)

Portanto, eu não acho que o único modelo democrático de financiamento eleitoral seja aquele que proíba pessoas jurídicas de participarem. Não acho isso. Mas, no modelo brasileiro, considero antirrepublicano, antidemocrático e, em certos casos, contrário à moralidade pública o financiamento eleitoral conduzido por empresas privadas, Presidente.”

38. A “Emenda Aglutinativa n. 28” não estabelece qualquer limite, qualquer disciplina, para o financiamento de campanhas. Ao invés de estabelecer uma disciplina que dialogasse com os votos já proferidos no âmbito do Supremo Tribunal Federal, preferiu tentar se imunizar à orientação majoritária já formada na Corte. Porém, o que os autores da referida “Emenda Aglutinativa n. 28”, bem como seus apoiadores, parecem desconhecer é que as decisões do Supremo Tribunal Federal fundamentadas em cláusulas pétreas não podem ser superadas sequer por meio de emendas constitucionais, justamente porque as cláusulas pétreas também são limites oponíveis ao constituinte derivado.

39. A aprovação do financiamento empresarial ocorrida no último dia 27.05.2015 não implicou qualquer esforço de aprimoramento institucional, que desse resposta a ministros que, como o Ministro Roberto Barroso, consideram que o financiamento por empresas não é inconstitucional em si, mas como conformado hoje na legislação brasileira. A aprovação da Emenda Aglutinativa n. 28 materializa mero propósito de imunizar o abuso do poder econômico, em sua imbricação mais visível com a vida política brasileira, da incidência dos princípios constitucionais fundamentais.

VI. A ESPECIAL LEGITIMIDADE DO SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL PARA GARANTIR A INTEGRIDADE DO PROCEDIMENTO DEMOCRÁTICO

40. A legitimidade da jurisdição constitucional, na hipótese, decorre, em primeiro lugar, dos preceitos constitucionais que limitam o poder constituinte derivado, com antes ressaltado. A violação expressa dos citados preceitos constitucionais é suficiente para legitimar o controle jurisdicional da constitucionalidade do procedimento de alteração da Carta da República. Inexistente esse controle, cai por terra não só a rigidez que caracteriza a Constituição Federal de 1988, mas também a própria supremacia constitucional.

41. Para além de seu eloquente apoio na Constituição, a legitimidade da jurisdição constitucional repousa ainda na circunstância de servir à proteção do processo democrático. Não cabe ao Judiciário agir de modo ativista, substituindo as opções substantivas feitas pelo Legislador. Mas lhe cabe cuidar, com todo o rigor, para que sejam observadas as normas constitucionais que regulam a participação na vida democrática. Com isso, não estará usurpando atribuições das maiorias, mas permitindo que a vontade majoritária efetivamente prevaleça sobre as pretensões das minorias privilegiadas que controlam as empresas doadoras.

42. O Poder Judiciário, ao garantir a observância das normas que regem o processo democrático, atua como verdadeiro *guardião da democracia*.⁸ Isso é especialmente evidente no tocante às normas que integram o “devido processo legislativo”, como as instituídas no artigo 60, I, e § 5º. Mas também se aplica às cláusulas pétreas violadas pela PEC: o princípio democrático e do direito à igualdade. Os direitos fundamentais, em geral, e a igualdade, em particular, são condições da democracia e devem, por isso, ser protegidos pelo Judiciário contra os abusos das maiorias eventuais.

⁸ Cf., nesse sentido, p. ex.: HABERMAS, Jürgen. *Direito e democracia: entre faticidade e validade: entre faticidade e validade*. Trad. Flávio Beno Siebeneichler. Rio de Janeiro: Tempo Brasileiro, 1997. vol. I, p. 297 ss.; SOUZA NETO, Cláudio Pereira de. *Jurisdição constitucional, democracia e racionalidade prática*. Rio de Janeiro: Renovar, 2002. p. 301 ss.

43. A vontade da maioria dos representantes pode ser legitimamente restringida em benefício da garantia das próprias condições que permitem aos cidadãos e aos próprios representantes continuar decidindo com liberdade e igualdade. Não há na tese veiculada no presente *mandamus* qualquer pretensão à “judicialização da política”. Pelo contrário, o que demanda é a atuação do Judiciário na esfera que lhe é própria, de proteção das regras do jogo democrático, evitando se imiscuir nas escolhas substantivas realizadas pelo legislador.

44. O parâmetro remonta a um importante precedente da Suprema Corte dos Estados Unidos: o caso *United States v. Carolene Products Company*, 304 U.S. 144 (1938). Ficou estabelecido que as leis que promovem a restrição de uma “*liberdade preferencial*” (direitos fundamentais) devem se submeter a um *strict scrutiny*. Por outro lado, leis que disponham sobre intervenção no domínio econômico, por exemplo, sujeitam-se apenas à *rational basis review*, a qual prescreve maior deferência em relação à decisão legislativa.

VII. ANTECIPAÇÃO DE TUTELA E MEDIDA CAUTELAR

45. Presentes os requisitos legais do *fumus boni iuris* e do *periculum in mora*, requer-se o deferimento de liminar para que seja imediatamente **suspensa a tramitação da PEC nº 182/2007**, de modo a preservar o direito dos Impetrantes a não ter que atuar na discussão e votação de proposição conduzida de maneira contrária ao texto constitucional. A suspensão durará até que ocorra o julgamento final do presente Mandado de Segurança.

46. O **perigo na demora** da prestação jurisdicional decorre do fato de que a PEC nº 182/2007, já aprovada em primeiro turno pela Câmara dos Deputados, será agora imediatamente submetida à votação em segundo turno. Assim, os Impetrantes receiam ter que participar da continuidade do trâmite da PEC nº 182/2015 sem que se tenha saneado vício gravíssimo em sua condução.

47. A presença do *fumus boni iuris* é evidente no caso em exame. Quanto ao bom direito que permeia o pedido, devem ser ressaltados os seguintes aspectos:

a) A “Emenda Aglutinativa” nº 28, aprovada no dia 27/05/2015, não é, de fato, emenda acessória ao projeto então submetido à votação. Materialmente, trata-se, na verdade, de nova emenda constitucional proposta sem a iniciativa de um terço dos parlamentares, em violação ao art. 60, inciso I, da Constituição Federal;

b) A inconstitucionalidade resulta, também, da violação ao art. 60, § 5º, da Constituição da República, pois a doação empresarial a partidos políticos já havia sido rejeitada na sessão legislativa realizada no dia anterior à aprovação da Emenda Aglutinativa nº 28;

c) A aprovação da doação empresarial a partidos políticos viola, também, o art. 60, § 4º, da Constituição Federal, pois foi “objeto de deliberação” Proposta de Emenda (PEC) que fere, dentre outras normas constitucionais, o princípio democrático e o princípio da igualdade, cláusulas pétreas da Constituição Federal.

48. Cumpre ressaltar que a liminar requerida de forma alguma tem caráter satisfativo. Com efeito, o processo legislativo de apreciação da Proposta de Emenda Constitucional nº 182/2007 pode ser retomado pelo Congresso Nacional sem prejuízo das deliberações já acordadas na Câmara dos Deputados, ao final do presente processo, a ordem não for concedida.

49. Pelo exposto, requer-se a concessão de liminar para que seja suspenso o processo de votação da Proposta de Emenda Constitucional nº 182/2007, atualmente em tramitação na Câmara dos Deputados, até que se julgue o mérito do presente mandado de segurança.

VI. PEDIDOS

50. Diante do exposto, considerada a manifesta gravidade e excepcionalidade da situação descrita nos presentes autos, os Impetrantes requerem, com fulcro no art. 7º, III, da Lei nº 12.016/2009, que seja **deferida liminar *inaudita altera pars***, para que seja **imediatamente SUSPENSA até o julgamento final de mérito deste mandado de segurança a tramitação da Proposta de Emenda Constitucional (PEC) 182/2007**, preservando-se o direito líquido e certo dos Impetrantes em não ter que participar de deliberação sobre proposição conduzida de forma evidentemente inconstitucional.

51. **No mérito**, requer-se a procedência da ação e concessão em definitivo da segurança para que a **Proposta de Emenda Constitucional (PEC) 182/2007** seja arquivada, preservando-se o direito líquido e certo dos Impetrantes em não ter que atuar na discussão e votação de proposição conduzida de forma evidentemente inconstitucional. **Alternativamente**, considerando-se que as inconstitucionalidades objeto desde *mandamus* limitam-se ao processo de aprovação do acréscimo dos §§ 5º, 6º e 7º ao art. 17 da Constituição Federal, requer-se o arquivamento limitado ao escopo da Emenda Aglutinativa nº 28/2015 da PEC nº 182/2007.

52. Requer-se, ainda, que a Autoridade Coatora seja citada no endereço que consta nesta ação, de modo que possa apresentar informações e defesa, se assim entender pertinente. Nos termos do art. 7º, II, da Lei nº 12.016/2009, uma vez que a Autoridade Coatora está vinculada e presta contas à MESA DA CÂMARA DOS DEPUTADOS, requer-se que se dê ciência do feito ao seu órgão de representação judicial, qual seja, a Procuradoria Legislativa, no endereço já informado acima.

53. Requer-se, por fim, a juntada da guia de recolhimento de custas em anexo, as procurações dos Impetrantes e os demais documentos que instruem esta inicial.

54. Os procuradores dos Impetrantes declaram a autenticidade das cópias dos documentos que instruem esta inicial.

55. Dá-se à causa o valor de R\$ 10.000,00 (dez mil reais) para efeitos meramente fiscais.

Termos em que,

Pedem deferimento.

Brasília, 28 de maio de 2015.



CLÁUDIO PEREIRA DE SOUZA NETO

OAB/DF 34.238 e OAB/RJ 96.073



BEATRIZ VERÍSSIMO DE SENA

OAB/DF 15.777 e OAB/RJ 182.622