

COORD. DE ANÁLISE DE JURISPRUDÊNCIA
D.J. 20.04.2001

25/11/1999

EMENTÁRIO Nº 2 0 2 7 - 3

TRIBUNAL PLENO

MANDADO DE SEGURANÇA N. 23.388-5 DISTRITO FEDERAL

RELATOR : MIN. NÉRI DA SILVEIRA

IMPETRANTE: PEDRO TALVANE LUÍS GAMA DE ALBUQUERQUE NETO

ADVOGADO: JOSÉ MOURA ROCHA

IMPETRADA: MESA DA CÂMARA DOS DEPUTADOS

IMPETRADA: COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO E JUSTIÇA DE REDAÇÃO DA CÂMARA
DOS DEPUTADOS

EMENTA:- Mandado de segurança. 2. Ato da Mesa da Câmara dos Deputados, confirmado pela Comissão de Constituição e Justiça e Redação da referida Casa legislativa, sobre a cassação do mandato do impetrante por comportamento incompatível com o decoro parlamentar. 3. Pretende-se a extinção do procedimento de perda do mandato. Sustenta-se que a cassação do mandato, para nova legislatura, fica restrita à hipótese de, no curso dessa legislatura, se verificarem condutas, dela contemporâneas, capituláveis como atentatórias do decoro parlamentar. 4. Não configurada a relevância dos fundamentos da impetração. Liminar indeferida. 5. Parecer da Procuradoria-Geral da República pela prejudicialidade do mandado de segurança, em face da perda de objeto; no mérito, pela denegação da ordem. 6. Tese invocada, acerca da inexistência de contemporaneidade entre o fato típico e a competência da atual legislatura, que se rejeita. 7. Não há reexaminar, em mandado de segurança, fatos e provas. 8. Não cabe, no âmbito do mandado de segurança, também discutir deliberação, interna corporis, da Casa Legislativa. Escapa ao controle do Judiciário, no que concerne a seu mérito, juízo sobre fatos que se reserva, privativamente, à Casa do Congresso Nacional formulá-lo. 9. Mandado de segurança indeferido.

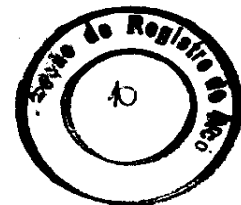
A C Ó R D ã O

Vistos, relatados e discutidos estes autos, acordam os Ministros do Supremo Tribunal Federal, em sessão plenária, na conformidade da ata de julgamentos e das notas taquigráficas, por unanimidade, indeferir o mandado de segurança.

Brasília, 25 de novembro de 1999.

MINISTRO MARCO AURÉLIO - PRESIDENTE (RISTF, art. 37, I)

José Néri da Silveira
MINISTRO NÉRI DA SILVEIRA - RELATOR



25/11/1999

TRIBUNAL PLENO

MANDADO DE SEGURANÇANº 23.388-5 - DISTRITO FEDERAL

RELATOR : MINISTRO NÉRI DA SILVEIRA
IMPETRANTE: PEDRO TALVANE LUÍS GAMA DE ALBUQUERQUE NETO
ADVOGADO : JOSÉ MOURA ROCHA
IMPETRADA : MESA DA CÂMARA DOS DEPUTADOS
IMPETRADA : COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO E JUSTIÇA DE REDAÇÃO DA CÂMARA
DOS DEPUTADOS

R E L A T Ó R I O


O SENHOR MINISTRO NÉRI DA SILVEIRA (RELATOR): -

Cuida-se de mandado de segurança, com pedido de liminar, impetrado em 22.03.99 por PEDRO TALVANE LUÍS GAMA DE ALBUQUERQUE NETO, contra ato emanado da Mesa da Câmara dos Deputados, endossado pela Comissão de Constituição e Justiça e Redação da referida Casa Legislativa, que requereu a cassação do mandato do impetrante por comportamento incompatível com o decoro parlamentar.

A 03.02.1999, a Mesa da Câmara dos Deputados representou à Comissão de Constituição e Justiça e de Redação, "tendo em vista os fatos e conclusões constantes do relatório apresentado pela Comissão de Sindicância criada pelo Ato do Presidente de 6 de janeiro de 1999, acolhido, em reunião da Mesa do dia de 28 de janeiro de 1999, exclusivamente no que concerne às conclusões no sentido da perda do mandato do Deputado Talvane Albuquerque, por comportamento incompatível com o decoro parlamentar" (fls. 21). A Representação referida teve o parlamentar "como incurso na sanção do art. 55, II e § 1º, da Constituição Federal, combinado com os arts. 240, II, e 244, § 2º, do Regimento Interno" (fls. 21).

O Relatório da Comissão de Sindicância está de fls. 99/116 e, também, de fls. 141/163v.. A Comissão "iniciou seus trabalhos no dia 6 de janeiro de 1999, tendo realizado dez reuniões e ouvido dezenove depoentes" (fls. 141v.), entre eles, o deputado Talvane Albuquerque (fls. 142v.).

A Comissão de Constituição e Justiça e de Redação, a 25 de março passado, aprovou parecer pela procedência da Representação. Está, às fls. 361, que, na aludida Comissão, foi dada a palavra ao defensor do Representado, Dr. José Moura Rocha, pelo prazo de trinta minutos, havendo produzido sustentação oral, nos termos constantes de fls. 361/363, sendo, por fim, após debates na Comissão, aprovado



parecer do Relator, ilustre Deputado Aloysio Nunes Ferreira, pela perda do mandato do ora impetrante (fls. 363/364 - vol. 2), com 46 votos favoráveis, "1 contrário, 1 abstenção e 1 em branco" (fls. 364).

No mandado de segurança de fls. 2/18, pretende-se a extinção do procedimento de perda do mandato, com apoio em tese sustentada pelo ilustre Professor Inocêncio Mártires Coelho, conforme se vê de fls. 44/60, estando a sintetizá-la o seguinte passo, às fls. 59: "Fatos ocorridos antes da diplomação do parlamentar têm prazo certo, até fixado constitucionalmente, para serem argüidos perante o órgão competente. Acontecimentos que datam de antes da diplomação do parlamentar, não importando que antes ele já estivesse exercendo outro mandato, não mais lhe podem ser imputados, uma vez iniciado o novo mandato político. Terminada a legislatura, os fatos que porventura tenham ocorrido ao seu tempo, não podem ensejar procedimento de perda do novo mandato obtido. A cassação do novo mandato fica restrita à hipótese de, no curso da nova legislatura, verificarem-se acontecimentos, dela contemporâneos, capituláveis como atentatórios do decoro parlamentar".

Essa quaestio juris esteve presente, no parecer do Relator na Comissão de Constituição e Justiça e de Redação. Consta do parecer aludido, às fls. 419/420, referindo-se à defesa do representado, verbis: "Concluindo sua defesa, pede o Representado: a) O trancamento do processo político-administrativo, em face da decadência do direito de punir em decorrência da extinção do mandato legislativo em que teriam ocorrido os fatos; b) alternativamente, a improcedência do pedido de perda do mandato; c) assim não o fazendo, a recomendação à Mesa da Câmara dos Deputados da suspensão da imunidade processual do Representado".

A "preliminar de impossibilidade jurídica do prosseguimento da Representação" foi recusada no parecer aprovado, às fls. 423/426, com detida fundamentação. Depois de sustentar que cabe ao Parlamento cuidar de sua dignidade e à Câmara dos Deputados "a obrigação de zelar pela sua dignidade" (fls. 423v.) e após afastar a competência da Justiça Eleitoral, porque se trata "de fatos cuja existência veio a público após a diplomação" (fls. 424v.), acrescenta, no ponto, o parecer (fls. 425): "A cristalizar-se o entendimento de que determinada legislatura não pode conhecer de fatos ocorridos na anterior, estaremos estabelecendo período de verdadeiro vale-tudo nos últimos meses de todas as legislaturas. Se restarem provados os fatos a ele (Deputado Talvane Albuquerque) imputados, deverá esta Casa agir, lançando mão dos princípios

constitucionais colocados à sua disposição (quais sejam, o da razoabilidade e o da máxima efetividade da norma constitucional), além de valer-se dos princípios que lastreiam o sistema jurídico nacional - para emitir juízo político, declarando a perda do cargo de Deputado Federal, por parte do Representado". Noutro passo, ainda assere o parecer acerca da mesma matéria, à vista dos argumentos da defesa: "Ocorre que é patente a 'contemporaneidade' (ou identidade de época) entre os fatos que se apuram e a posse dos Deputados que compõem a presente legislatura, da qual participa o Representado, guindado que foi da condição de suplente para a de titular".

Conforme despacho de folhas 710/713, indeferi o pedido de cautelar, por entender não configurada, aos efeitos do art. 7º, II, da Lei nº 1533/1951, a relevância dos fundamentos da impetração.

O Presidente da Câmara dos Deputados prestou as informações de folhas 507/526, das quais destaco as seguintes passagens:

"28. Dúvida inexistente, pois, que a quebra de decoro parlamentar afeta direta e imediatamente às Casas Legislativas, transferindo a má imagem do congressista indecoroso à própria instituição que integra.

29. Assim, tomando de empréstimo ao Direito Penal seus conceitos, temos que o 'sujeito ativo' do ato atentatório ao decoro parlamentar é o congressista faltoso; o 'sujeito passivo' é o próprio corpo legislativo, tomado em sua totalidade ou inteireza; e o bem jurídico tutelado é a boa imagem ou, mesmo, a credibilidade que o Parlamento deve ter perante a Nação, como condição primeira para o eficaz exercício de suas funções institucionais.

30. Em assim sendo, considerando que a manutenção da imagem do Poder Legislativo não pode se ater a critérios exclusivamente cronológicos, ligados à duração das legislaturas, pois a instituição parlamentar é permanente, tem-se também que o expurgo dos maus congressistas que conspurcam sua imagem, não deve se limitar à coexistência entre a prática dos atos indecorosos e o momento em que o poder censório da instituição faz operar seus efeitos.

31. Destarte, nada obsta que Deputado, autor de atos atentatórios ao decoro parlamentar em determinada legislatura, possa responder a procedimento disciplinar destinado à perda de seu mandato em legislatura

subseqüente, para a qual se reelegeu; isto porque o dano à imagem do corpo legislativo, de ter no seu seio autor de fato indecoroso, persiste íntegro, independente da legislatura em que foi praticado aquele ato.

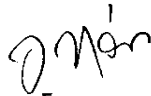
(...)

52. Na verdade, tendo os atos atentatórios ao decoro parlamentar, imputados ao Impetrante, ocorrido a partir de meados de outubro de 1998 (item 2 da inicial), ou seja, após as eleições realizadas no dia 04 daquele mês e ano, é certo que o seu eleitorado não teve a menor oportunidade de fazer qualquer julgamento sobre sua conduta, como quer fazer crer.

60. Certo que, por outro lado, o procedimento do impetrante, como Deputado Federal que era e que continua a ser, considerado indecoroso pela Mesa, à vista do relatório apresentado por Comissão de Sindicância integrada por seis Deputados de diferentes partidos, ocorreu próximo ao término da legislatura anterior, e a partir do pleito geral realizado em 04 de outubro de 1998, no qual não obteve reeleição, somente vindo a integrar-se à presente 51ª Legislatura no dia 03 de fevereiro de 1999, na vaga decorrente do falecimento da Deputada Ceci Cunha, vítima de homicídio em 16 de dezembro de 1998".

A Procuradoria-Geral da República, em seu parecer de folhas 716/721, opinou, em preliminar, no sentido de ser julgado prejudicado o presente mandado de segurança, pela perda de objeto, tendo em conta haver sido impetrado para sustar o procedimento de perda de mandato perante a Comissão de Constituição e Justiça e Redação da Câmara dos Deputados, procedimento este que já se encontra encerrado. No mérito, caso seja ultrapassada a preliminar, opina o Parquet pela denegação da ordem.

É o relatório.



V O T O

O SENHOR MINISTRO NÉRI DA SILVEIRA (RELATOR): -
Para sustentar entendimento segundo o qual está prejudicado o mandado de segurança, o parecer do Dr. Procurador-Geral da República anota, às fls. 718, verbis:

"O pedido do Impetrante no presente mandamus limita-se, em preliminar, à sustação do procedimento de perda de seu mandato perante a Comissão de Constituição e Justiça e Redação da Câmara dos Deputados, e, no mérito, à extinção do referido procedimento, conforme se verifica a fls. 18, verbis:

'Pede-se, pois, o deferimento da Liminar, a fim de que seja sustado o procedimento político-administrativo que tramita perante a douta CCJ, por indicação da digna Mesa da Casa, até a apreciação definitiva desta Ação, comunicando-se a mesma àquele nobre Poder, para o imediato cumprimento.

Ao depois, que sejam colhidas as informações cabíveis; que sejam os autos com vista ao eminente representante da PGR e, afinal, **NO MÉRITO**, concedida a ordem rogada, confirmatória do provimento liminar, e para extinguir dito procedimento, por ser de lei e por obediência a norma expressa da Constituição.'

Entretanto, tal procedimento já se encontra encerrado, sendo fato público e notório já ter o impetrante sido cassado pelo Plenário daquela Casa. Portanto, não há mais que se falar em sustação da tramitação da Representação e conseqüente extinção do seu

procedimento pela referida Comissão, restando, pois, prejudicado o presente mandado de segurança, pela perda de seu objeto."

Não dou, entretanto, pela prejudicialidade alegada. Ao indeferir a liminar registrei, às fls. 713:

"Ademais disso, não será ineficaz o writ, na hipótese de deferimento do mandado de segurança, pelo Plenário."

Com efeito, a legislatura iniciada em fevereiro do ano em curso, em que foi empossado o impetrante como Deputado Federal, titular, tem duração de quatro anos (CF, art. 44, parágrafo único). Se, porventura, no mérito, a Corte houvesse de dar pela inviabilidade jurídica do procedimento de que resultou a perda do mandato, eis que referente a fatos sucedidos na legislatura anterior, qual constitui a tese maior da impetração, a consequência seria, com o deferimento do writ, a cassação da deliberação parlamentar da Câmara dos Deputados, com o retorno do requerente ao exercício do mandato que concerne à legislatura em curso.

Não se trata, aqui, de discussão sobre a falta de decoro parlamentar, matéria em que se exauriu o juízo da Câmara dos Deputados, mas há quaestio juris prévia relativa à jurídica viabilidade do procedimento, eis que vinculado esse a fatos, segundo a inicial, que não autorizariam a instauração do juízo, no âmbito parlamentar, que logrou curso, com a definitiva decisão de perda de mandato por falta de decoro parlamentar.

Cumpra, pois, examinar, qual já o anotei, nos limites da decisão cautelar, esse ponto de mérito.

A esse respeito, o Dr. Procurador-Geral da República assim se pronunciou (fls. 719/720):

"Alega o impetrante manifesta ilegalidade e inconstitucionalidade do procedimento de cassação, visto que os atos considerados ofensivos ao decoro parlamentar - 'relacionamento com pessoas do submundo do crime' - ocorreram em momento anterior à atual legislatura; portanto, não poderiam ensejar a cassação de seu mandato atual, por ser 'Impossível falar-se em perda de mandato inexistente; ou em cassação de mandato anteriormente extinto' (fls. 06).

q. Marí
6

Traz como principal fundamento do presente mandamus a tese já invocada na defesa apresentada na CCJR, na qual pede a sustação do processo político-administrativo, face à decadência do direito de punir, por inexistir contemporaneidade entre o fato típico e a competência da atual Legislatura, em decorrência da extinção do mandato legislativo de então, do ora impetrante.

Entretanto, como também anotado pelo Ministro-Relator em sua decisão de fls. 710/713, essa tese já foi recusada no parecer exarado pelo Ilustre relator do procedimento de cassação do mandato do ora impetrante, entendendo haver contemporaneidade entre os fatos que se apuram e a posse dos Deputados que compõem a presente legislatura, da qual participa o Impetrante. Ademais, sustenta com absoluta propriedade:

"A cristalizar-se o entendimento de que determinada legislatura não pode conhecer de fatos ocorridos na anterior, estaremos estabelecendo período de verdadeiro vale-tudo nos últimos meses de todas as legislaturas. Se restarem provados os fatos a ele imputados, deverá esta Casa agir, lançando mão dos princípios constitucionais colocados à sua disposição (quais sejam, o da razoabilidade e o da máxima efetividade da norma constitucional), além de valer-se dos princípios que lastreiam o sistema jurídico nacional para emitir juízo político, declarando a perda do cargo de Deputado Federal, por parte do Representado" (fls. 425).

Acrescente-se, ainda, que o impetrante não nega a veracidade dos atos a ele imputados. Portanto, tendo ele realmente mantido contato com o Sr. Maurício Guedes Novaes, conhecido por Chapéu de Couro, um profissional de crimes, tem-se que houve quebra do decoro parlamentar a ensejar sua cassação. Segundo o magistério de Manoel Gonçalves Ferreira Filho, "entende-se por atentatório ao decoro parlamentar a conduta que fira os padrões elevados da moralidade, necessários ao prestígio

do mandato, à dignidade do Parlamento" (Comentários à Constituição Brasileira de 1988, Saraiva, 1997, vol. I, pág. 330)."

No que concerne a outros aspectos do pedido, não há reexaminar, em mandado de segurança, fatos e provas, sendo certo que ao impetrante foi assegurada, no curso do procedimento a que respondeu, na Câmara dos Deputados, ampla defesa, consoante já se anotou. Disso também não se queixa o impetrante que teve competente profissional do direito a assisti-lo, havendo produzido, inclusive, defesa oral em favor do requerente, quando do julgamento na Câmara dos Deputados.

Não cabe, por último, no âmbito do mandado de segurança, discutir a deliberação da Casa Legislativa, ao cassar o mandato do impetrante, por quebra do decoro parlamentar, enquanto juízo que se reserva, privativamente, à Casa do Congresso Nacional formulá-lo, escapando, ao controle do Judiciário, no que concerne a seu mérito, assegurados que foram ao parlamentar acusado o devido processo legal e ampla defesa.

Do exposto, indefiro o mandado de segurança.



PLENÁRIO

EXTRATO DE ATA

MANDADO DE SEGURANÇA N. 23.388-5

PROCED. : DISTRITO FEDERAL

RELATOR : MIN. NÉRI DA SILVEIRA

IMPTE. : PEDRO TALVANE LUÍS GAMA DE ALBUQUERQUE NETO

ADV. : JOSÉ MOURA ROCHA

IMPDA. : MESA DA CÂMARA DOS DEPUTADOS

IMPDA. : COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO E JUSTIÇA DE REDAÇÃO DA CÂMARA
DOS DEPUTADOS

Decisão : Por unanimidade de votos, o Tribunal indeferiu o mandado de segurança. Votou o Presidente. Ausentes, justificadamente, os Senhores Ministros Carlos Velloso (Presidente), Sepúlveda Pertence e Celso de Mello. Presidiu o julgamento o Senhor Ministro Marco Aurélio (Vice-Presidente). Plenário, 25.11.99.

Presidência do Senhor Ministro Marco Aurélio, Vice-Presidente. Presentes à sessão os Senhores Ministros Moreira Alves, Néri da Silveira, Sydney Sanches, Octavio Gallotti, Ilmar Galvão, Maurício Corrêa e Nelson Jobim.

Vice-Procurador-Geral da República, Dr. Haroldo Ferraz da Nóbrega.


Luiz Tomimatsu
Coordenador