

## Para STF, renúncia e reeleição não livram sanguessugas

Ao contrário do que querem alguns e dizem muitos, não procede a afirmação de que deputados sanguessugas que renunciarem ao mandato até a meia-noite desta segunda-feira (21/8) poderão garantir a própria impunidade se forem eleitos para um novo mandato.

O Supremo Tribunal Federal, em duas oportunidades, decidiu que há possibilidade constitucional de o renunciante ser processado, mesmo se reeleito, para responder por atos praticados na legislatura anterior.

O princípio da unidade de legislatura não impede a instauração de procedimento de cassação de mandato legislativo, ainda que por atos atentatórios ao decoro parlamentar cometidos, por titular de mandato legislativo, na legislatura anterior, afirmou o ministro Celso de Mello, do STF, ao julgar Mandado de Segurança do deputado Francisco Pinheiro Landim contra ato da Presidência da Câmara, em fevereiro de 2003.

Flagrado em gravações telefônicas que o vinculavam a um esquema de tráfico de influência em favor de traficantes de droga, Pinheiro Landim (PMDB-CE) renunciou a seu mandato na Câmara de Deputados para escapar da cassação.

Eleito para novo mandato, ele enfrentou na Câmara um novo processo de cassação, instaurado pelo então presidente da casa João Paulo Cunha (PT-SP). Contra essa medida, Pinheiro Landim entrou com Mandado de Segurança no STF.

O recurso foi distribuído para o ministro Celso de Mello, que invocou decisão anterior do próprio Supremo para rejeitar a tese de que a Casa legislativa não pode decretar a cassação de mandato de qualquer de seus membros, por falta de decoro parlamentar, se o fato motivador dessa deliberação houver ocorrido na legislatura anterior. Pinheiro acabou renunciando ao seu novo mandato.

A posição consolidada no Supremo defende que o importante nestes casos é que os fatos tenham acontecido no exercício do mandato legislativo. A recondução pela via eleitoral não tem o dom de absolver o acusado, seja no mandato em curso seja na próxima legislatura.

O outro caso, no qual se baseou o voto de Celso de Mello, se refere a Talvane de Albuquerque (PFL-AL), suplente da deputada Ceci Cunha, a quem teria mandado matar para ocupar seu posto na Câmara. O caso chegou ao STF, onde o relator, ministro Néri da Silveira, afirmou orientação no sentido de que o princípio da unidade de legislatura não se reveste de efeito preclusivo, em tema de cassação de mandato legislativo, por falta de decoro parlamentar, ainda que por fatos ocorridos em legislatura anterior.

Isso significa que, mesmo que renunciem a seus mandatos antes de iniciado o processo para cassá-los, os parlamentares do esquema sanguessuga não terão a impunidade garantida, em caso de se elegerem para um novo mandato.

**Leia o voto do ministro Celso de Mello, no caso Pinheiro Landim:****MED. CAUT. EM MANDADO DE SEGURANÇA****24.458-5 DISTRITO FEDERAL**

RELATOR	:	MIN. CELSO DE MELLO
IMPETRANTE(S)	:	FRANCISCO PINHEIRO LANDIM
ADVOGADO(A/S)	:	RAUL LIVINO VENTIM DE AZEVEDO E OUTRO(A/S)
IMPETRADO(A/S)	:	PRESIDENTE DA MESA DA CÂMARA DOS DEPUTADOS

**DECISÃO:** Trata-se de mandado de segurança, com pedido de medida liminar, **impetrado** com a **finalidade** de obter, do Supremo Tribunal Federal, ordem **que paralise** as atividades da Comissão de Sindicância instituída, em 03/02/2003, pela Mesa da Câmara dos Deputados (fls. 44), para apurar e oferecer relatório a respeito de condutas **aleadamente** atentatórias ao decoro parlamentar, em que **teria** incidido o Deputado Federal Francisco Pinheiro Landim, **supostamente** envolvido em **tráfico de influência, junto à Justiça Federal, em benefício de narcotraficantes** (fls. 45).

**Postula-se**, ainda, nesta sede processual, **seja declarada a nulidade** do Ato nº 01, de 03/02/2003 (fls. 44), **com o consequente arquivamento do inquérito administrativo** (fls. 41), cuja validade ora questionada na **presente** impetração mandamental.

O impetrante, **para justificar** a impugnação que deduz perante esta Suprema Corte, **sustenta** que o eminente Presidente da Câmara dos Deputados, **ao agir** na condição de Presidente da Mesa dessa Casa legislativa, **teria desrespeitado**, quando da edição do Ato nº 01/2003, postulados constitucionais básicos, **lesando**, dentre outros, os princípios da isonomia, da legalidade, da presunção de inocência, da garantia de defesa e **aquele que veda o bis in idem**.

.....

**O PRINCÍPIO DA UNIDADE DE LEGISLATURA NÃO IMPEDE A INSTAURAÇÃO DE PROCEDIMENTO DE CASSAÇÃO DE MANDATO LEGISLATIVO, AINDA QUE POR ATOS ATENTATÓRIOS AO DECORO PARLAMENTAR COMETIDOS, POR TITULAR DE MANDATO LEGISLATIVO, NA LEGISLATURA ANTERIOR.**

**Tenho para mim**, ao examinar, em sede de **estrita** deliberação, a pretensão mandamental deduzida pelo ora impetrante – **não obstante** as razões tãõ desenvolvidas por seus eminentes Advogados – que tal postulação **parece não se revestir** de plausibilidade jurídica, **especialmente** em face da **existência** de decisão plenária, **proferida** pelo Supremo Tribunal Federal, **quando** do julgamento do MS 23.388/DF, Rel. Min. NERI DA SILVEIRA, **ocasião** em que esta Suprema Corte, **tendo presente** situação **virtualmente** idêntica – que ora se registra neste processo (– *Caso Talvane Neto* –) **rejeitou a tese** de que a Casa legislativa **não pode** decretar a cassação de mandato de qualquer de seus membros, **por falta** de decoro parlamentar, **se** o fato motivador dessa deliberação houver ocorrido **na legislatura anterior**.

**Essa decisão**, emanada do Plenário do Supremo Tribunal Federal, **acha-se consubstanciada** em acórdão assim ementado:

*– 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 (...). 9. Mandado de segurança indeferido. – (grifei)*

**Cabe destacar**, neste ponto, que o **princípio da unidade de legislatura** – que faz cessar, a partir de cada novo quadriênio, todos os assuntos iniciados no período imediatamente anterior, dissolvendo-se, desse modo, todos os vínculos com a legislatura precedente (JOSÉ AFONSO DA SILVA, – *Princípios do Processo de Formação das Leis no Direito Constitucional* –, p. 38/39, item n. 14, 1964, RT) – **rege**, essencialmente, o processo de elaboração legislativa, **tanto** que, **encerrado** o período quadrienal **a que se refere** o art. 44, parágrafo único, da Constituição Federal, **dar-se-á**, na Câmara dos Deputados, o **arquivamento** das proposições legislativas, com a **exceção** de alguns projetos taxativamente relacionados na norma regimental (**Regimento Interno da Câmara dos Deputados**, art. 105).

Ã? por essa razÃ£o que o eminente Professor JOSÃ? AFONSO DA SILVA, **ao tratar** do postulado da unidade de legislatura, **examina-o** dentre os princÃpios que informam o processo constitucional de formaÃ§Ã£o das leis.

De outro lado, e **ao contrÃrio** da limitaÃ§Ã£o de ordem temporal imposta Ã atividade investigatÃria das **ComissÃes Parlamentares de InquÃrito** cujo Ãmbito de atuaÃ§Ã£o **nÃo pode** ultrapassar a legislatura em que instauradas (**HC 71.193/SP**, Rel. Min. SEPÃLVEDA PERTENCE **MS 22.858/DF**, Rel. Min. CELSO DE MELLO) **cumpr**e **rememorar** que o Supremo Tribunal Federal, como **precedentemente** assinalado, **jÃ; firmou orientaÃ§Ã£o** no sentido de que o princÃpio da unidade de legislatura **nÃo se reveste** de efeito preclusivo, **em tema** de cassaÃ§Ã£o de mandato legislativo, **por falta** de decoro parlamentar, **ainda** que por fatos ocorridos em legislatura anterior (**MS 23.388/DF**, Rel. Min. NÃ?RI DA SILVEIRA, **Pleno**).

**Isso significa**, portanto, que o princÃpio da unidade de legislatura **nÃo representa** obstÃculo constitucional a que as Casas legislativas venham, **ainda que por fatos anteriores Ã legislatura em curso**, a instaurar – **contra quem jÃ; era** titular de mandato na legislatura precedente – procedimento de carÃter polÃtico-administrativo, **destinado** a viabilizar a decretaÃ§Ã£o da perda do mandato, por fato atentatÃrio ao decoro parlamentar, cometido por quem **entÃo** se achava investido na condiÃ§Ã£o de membro de qualquer das Casas do Congresso Nacional (**CF**, art. 55, I, **Â§ 1Â° e 2Â°**).

**Parece revelar-se** essencial, portanto, **para os fins** a que se refere o art. 55, **Â§ 2Â°** da ConstituiÃ§Ã£o da RepÃblica, a **existÃncia** de uma necessÃria **relaÃ§Ã£o de contemporaneidade** entre a prÃtica do ato contrÃrio ao decoro parlamentar, de um lado, e o exercÃcio do mandato legislativo, de outro, **mesmo que o ato ofensivo Ã dignidade institucional do mandato (e, tambÃm, Ã honorabilidade do Parlamento), tenha ocorrido na legislatura imediatamente anterior, praticado por quem, naquele momento, jÃ; era integrante do Poder Legislativo, tal como expressamente o reconheceu o PlenÃrio** do Supremo Tribunal Federal, no precedente mencionado.

**Cumpr**e **identificar**, neste ponto, a **ratio** subjacente a esse entendimento **que resultou** do julgamento plenÃrio do **MS 23.388/DF**, Rel. Min. NÃ?RI DA SILVEIRA: **Ã que** a ordem jurÃdica **nÃo pode** permanecer **indiferente** a condutas de membros do Congresso Nacional **ou de quaisquer** outras autoridades da RepÃblica **que hajam eventualmente incidido em censurÃveis desvios Ãcticos**, no desempenho da elevada funÃ§Ã£o de representaÃ§Ã£o polÃtica do Povo brasileiro.

**Foi por tal motivo** que o **PlenÃrio** desta Suprema Corte, **atento** aos altÃssimos valores que informam e condicionam **todas** as atividades governamentais **nÃo importando** o domÃnio institucional em que elas tenham lugar -, veio a proferir o seu **dictum**, **reconhecendo** a possibilidade jurÃdico-constitucional de **qualquer** das Casas do Congresso Nacional adotar medidas destinadas a reprimir, com a cassaÃ§Ã£o do mandato de seus prÃprios membros, fatos atentatÃrios Ã dignidade do ofÃcio legislativo e lesivos ao decoro parlamentar, mesmo que ocorridos no curso de **anterior** legislatura, desde que, **jÃ; entÃo**, o infrator **ostentasse** a condiÃ§Ã£o de membro do Parlamento.

**Sabemos todos** que o cidadÃo tem o direito de exigir que o Estado seja dirigido por **administradores Ãntegros, por legisladores probos e por juÃzes incorruptÃveis**, que desempenhem as suas funÃ§Ães **com total respeito** aos postulados Ãctico-jurÃdicos **que condicionam** o exercÃcio legÃtimo da atividade pÃblica. **O direito ao governo honesto** **nunca Ã demasiado reconhecÃ-lo**

– traduz uma prerrogativa insuprimível da cidadania.

O sistema democrático e o modelo republicano **não admitem, nem podem tolerar** a existência de regimes de governo **sem** a correspondente noção de fiscalização e de responsabilidade.

**Nenhum** membro de **qualquer** instituição da República **está; acima** da Constituição, **nem pode** pretender-se excluído da crítica social ou do alcance da fiscalização da coletividade.

**A imputação**, a qualquer membro do Congresso Nacional, de atos que importem em transgressão ao decoro parlamentar **revela-se** fato que assume, perante o corpo de cidadãos, **a maior gravidade**, a exigir, por isso mesmo, **por efeito** de imposição ética **emanada** de um dos **dogmas** essenciais da República, a **plena** apuração e o esclarecimento da verdade, **tanto mais** se se considerar que o **Parlamento** recebeu, dos cidadãos, **não só** o poder de representação política e a competência para legislar, **mas**, também, o mandato para fiscalizar os órgãos e agentes dos demais Poderes.

**Qualquer ato de ofensa** ao decoro parlamentar **culmina por atingir**, injustamente, a própria respeitabilidade institucional do Poder Legislativo, **residindo**, nesse **ponto**, a legitimidade ético-jurídica do procedimento constitucional de cassação do mandato parlamentar, **em ordem a excluir**, da comunhão dos legisladores, aquele **qualquer** que seja que se haja mostrado **indigno** do desempenho da **magna** função de representar o Povo, de formular a legislação da República e de controlar as instituições governamentais do poder.

**Não se poderá**; jamais ignorar que o **princípio republicano** consagra o dogma de que **todos** os agentes públicos **legisladores**, magistrados, e administradores **são responsáveis** perante a lei e a Constituição, **devendo** expor-se, **plenamente**, às consequências que derivem de eventuais comportamentos ilícitos.

**Cumprir insistir** na asserção de que a prática de atos atentatórios ao decoro parlamentar, **mais** do que ferir a dignidade individual do próprio titular do mandato legislativo, **projeta-se**, de maneira altamente lesiva, contra a honorabilidade, a respeitabilidade, o prestígio e a integridade político-institucional do Parlamento, **vulnerando**, de modo extremamente grave, valores constitucionais que atribuem, ao Poder Legislativo, a sua indisputável e eminente condição de órgão da própria soberania nacional.

**Por essa razão** que o eminente Professor MIGUEL REALE (**Decoro Parlamentar e Cassação de Mandato Eletivo**, in Revista de Direito Público, vol. X/89), **ao versar** o tema em questão, **adverte** que o ato indecoroso do parlamentar importa em falta de respeito à própria dignidade institucional do Poder Legislativo:

*“O status do deputado, em relação ao qual o ato deve ser medido (e ser; comedido ou decoroso em razão dessa medida) implica, por conseguinte, não só o respeito do parlamentar a si próprio, como ao órgão ao qual pertence (...).*

*No fundo, falta de decoro parlamentar é falta de decência no comportamento pessoal, capaz de desmerecer a Casa dos representantes (incontinência de conduta, embriaguez, etc) e falta de respeito à dignidade do Poder Legislativo, de modo a expô-lo a críticas infundadas, injustas e irremediáveis, de forma inconveniente.*



â?•

**NÃ£o Ã© por outro motivo** que PINTO FERREIRA (â??ComentÃ¡rios Ã ConstituiÃ§Ã£o Brasileiraâ?•, vol. 3/28, 1992, Saraiva), em magistÃ©rio lapidar sobre a matÃ©ria, assinala:

*â??Outro motivo mencionado pela ConstituiÃ§Ã£o do PaÃs para a perda do mandato de deputado ou senador Ã© o procedimento reputado incompatÃvel com o decoro parlamentar. Ã?, entÃ£o, um poder discricionÃ¡rio que tem a CÃmara de expulsar os seus membros, quando sua conduta venha a ferir a prÃ³pria honorabilidade da AssemblÃ©ia. Conquanto o deputado ou senador tenha todas as condiÃ§Ãµes para continuar em seu cargo, a prÃ³pria CÃmara ajuÃza que ele Ã© indesejÃvel ou intolerÃvel, surgindo a cassaÃ§Ã£o como uma medida disciplinar.*

.....

*(...) A desqualificaÃ§Ã£o do parlamentar nÃ£o impede que ele venha a candidatar-se novamente. Eventualmente pode reeleger-se. Mas sobra, ainda, Ã CÃmara, o exercÃcio do seu poder para cassar novamente o mandato do dito membro.â?•(grifei)*

**A submissÃ£o de todos** Ã supremacia da ConstituiÃ§Ã£o e aos princÃpios que derivam da **Ã©tica republicana** representa o fator essencial de preservaÃ§Ã£o da ordem democrÃtica, por cuja integridade devemos todos velar, **enquanto** legisladores, **enquanto** magistrados ou **enquanto** membros do Poder Executivo.

**NÃ£o foi por outro motivo** que o **PlenÃ¡rio** do Supremo Tribunal Federal, **ao analisar** a extensÃ£o do princÃpio da moralidade â?? que domina e abrange **todas** as instÃncias de poder -, **proclamou** que esse postulado, **enquanto** valor constitucional **revestido** de carÃter Ã©tico-jurÃdico, **condiciona** a legitimidade e a validade de **quaisquer** atos estatais:

*â??A atividade estatal, **qualquer** que seja o domÃnio institucional de sua incidÃncia, estÃ; necessariamente subordinada* Ã observÃncia de parÃmetros Ã©tico-jurÃdicos que se refletem na consagraÃ§Ã£o constitucional do princÃpio da moralidade administrativa. Esse postulado fundamental, **que rege** a atuaÃ§Ã£o do Poder PÃblico, **confere substÃncia e dÃ; expressÃ£o** a uma pauta de valores Ã©ticos sobre os quais se **funda** a ordem positiva do Estado.

*O princÃpio constitucional da moralidade administrativa, **ao impor limitaÃ§Ãµes** ao exercÃcio do poder estatal, **legitima** o controle jurisdicional de todos os atos do Poder PÃblico **que transgridam** os valores Ã©ticos **que devem** pautar o comportamento dos agentes e ÃrgÃos governamentais.â?•*

(ADI 2.661/MA, Rel. Min. CELSO DE MELLO – Pleno)

**ImpÃe-se uma Ãltima observaÃ§Ã£o a propÃsito do princÃpio da unidade de legislatura.**





**Sendo assim** (...), e tendo em consideração os fundamentos que venho de expor, **indefiro** o pedido de medida liminar.

.....

Brasília, 18 de fevereiro de 2003.

Ministro CELSO DE MELLO

Relator