

**MEDIDA CAUTELAR EM MANDADO DE SEGURANÇA 34.064 DISTRITO FEDERAL**

**RELATOR** : **MIN. CELSO DE MELLO**  
**IMPTE.(S)** : DELCÍDIO DO AMARAL GOMEZ  
**ADV.(A/S)** : ADRIANO SÉRGIO NUNES BRETAS (OAB 38524PR)  
E OUTRO(A/S)  
**IMPDO.(A/S)** : PRESIDENTE DO CONSELHO DE ÉTICA E DECORO  
PARLAMENTAR DO SENADO FEDERAL  
**ADV.(A/S)** : SEM REPRESENTAÇÃO NOS AUTOS  
**IMPDO.(A/S)** : RELATOR DA REPRESENTAÇÃO Nº 1/2015 DO  
CONSELHO DE ÉTICA E DECORO PARLAMENTAR  
DO SENADO FEDERAL  
**ADV.(A/S)** : SEM REPRESENTAÇÃO NOS AUTOS

**DECISÃO:** Trata-se de mandado de segurança, com pedido de medida liminar, **impetrado** contra “atos do Presidente e do Relator” do Conselho de Ética e Decoro Parlamentar do Senado Federal, alegadamente **praticados no âmbito da Representação nº 01/2015, sustentando** o ora impetrante que as autoridades apontadas como coatoras **teriam incidido em comportamentos vulneradores** de seu direito líquido e certo à plenitude de defesa **e** à garantia do contraditório.

O ora impetrante, que é Senador da República, busca, em sede cautelar, “seja suspenso o processo decorrente da Representação nº 01, de 2015, em trâmite perante o Conselho de Ética e Decoro Parlamentar do Senado Federal”, apoiando a sua pretensão mandamental na ocorrência de situações que por ele foram assim resumidas:

“(a) o indeferimento do pedido de conversão do feito em diligência para encaminhamento da Representação à Comissão de Constituição, Justiça e Cidadania;

(b) a suspeição do relator, que extrapolou os limites da crítica comedida, para lançar (pré)juízos de (des)valor meritórios e contra a honra do Impetrante; **e**

(c) o indevido andamento da representação contra parlamentar que se encontra em licença para tratamento de saúde.” (grifei)

Sendo esse o contexto, passo a examinar o pleito cautelar deduzido pelo impetrante na presente causa mandamental. E, ao fazê-lo, entendo necessário estabelecer algumas premissas que reputo indispensáveis ao conhecimento da ação mandamental por esta Suprema Corte, notadamente aquela que confere legitimidade ao conhecimento judicial da controvérsia, não obstante impregnada de elevado coeficiente político, mas inquestionavelmente revestida, de outro lado e ao menos em parte, de irrecusável dimensão jurídico-constitucional.

Não se desconhece, na linha do longo itinerário histórico percorrido pela jurisprudência do Supremo Tribunal Federal (desde 1898, ao menos), que a existência de controvérsia jurídica de índole constitucional legitima, por si só, o exercício, por esta Suprema Corte, de sua atividade de controle, que se revela ínsita ao âmbito de competência que a própria Carta Política lhe outorgou.

Com efeito, tem-se por legitimamente instaurada a competência do Supremo Tribunal Federal, ainda que se trate de procedimentos e deliberações parlamentares, toda vez que se imputar às Casas ou Comissões do Congresso Nacional a prática de atos ofensivos à Constituição, notadamente a direitos e garantias fundamentais.

Cabe observar, por isso mesmo, que o exame da postulação deduzida na presente sede processual justifica – na estrita perspectiva do princípio da separação de poderes – algumas observações em torno de relevantíssimas questões pertinentes ao controle jurisdicional do poder político, de um lado, e às implicações jurídico-institucionais, de outro, que necessariamente decorrem do exercício do “judicial review”.

É antiga, porém ainda revestida de inegável atualidade, a advertência de RUI BARBOSA, para quem “A violação de garantias individuais perpetrada à sombra de funções políticas não é imune à ação dos Tribunais” (grifei).

É por esse motivo que a questão deixa de ser política, quando há um direito subjetivo ou um princípio constitucional a ser amparado, tal como decidiu a Suprema Corte dos Estados Unidos da América no caso *Baker v. Carr* (1962), em julgamento no qual esse Alto Tribunal, fazendo prevalecer o postulado “one man, one vote” e afastando, por isso mesmo, a invocação da doutrina da questão política, entendeu que o tema da reformulação legislativa dos distritos eleitorais (“legislative redistricting”) mostrava-se impregnado, em razão de sua própria natureza, de “justiciable questions”, reconhecendo, portanto, a possibilidade de “federal courts to intervene and to decide redistricting cases”.

Vê-se, desse modo, que a natureza de que se reveste a controvérsia ora em exame torna legítima a intervenção jurisdicional desta Corte Suprema, pois o “*thema decidendum*” concerne à alegação de ofensa a preceitos da Constituição, o que basta, por si só, para autorizar o conhecimento da matéria pelo Poder Judiciário.

Isso significa reconhecer que a prática do “*judicial review*” – ao contrário do que muitos erroneamente supõem e afirmam – não pode ser considerada um gesto de indevida interferência jurisdicional na esfera orgânica do Poder Legislativo.

A discricção dos corpos legislativos não se legitima quando exercida em desarmonia com os limites estabelecidos pelo estatuto constitucional, eis que as atividades dos Poderes do Estado sofrem os rígidos condicionamentos que lhes impõe a Constituição da República, especialmente nas hipóteses de inflição de sanção punitiva, ainda que de índole política, como a decretação da perda do mandato parlamentar.

Não custa rememorar, neste ponto, que tal entendimento – plenamente legitimado pelos princípios que informam o Estado Democrático de Direito e que regem, em nosso sistema institucional, as relações entre os Poderes da República – nada mais representa senão um expressivo reflexo histórico da prática jurisprudencial do Supremo Tribunal Federal inaugurada no curso da primeira década republicana (RTJ 142/88-89 – RTJ 167/792-793 – RTJ 175/253 – RTJ 176/718, v.g.).

É imperioso assinalar, portanto, em face da alta missão de que se acha investido o Supremo Tribunal Federal, que os desvios jurídico-constitucionais eventualmente praticados pelas Casas legislativas – mesmo quando surgidos no contexto de processos políticos – não se mostram imunes à fiscalização judicial desta Suprema Corte, como se a autoridade e a força normativa da Constituição e das leis da República pudessem, absurdamente, ser neutralizadas por estatutos meramente regimentais ou pelo suposto caráter “interna corporis” do ato transgressor de direitos e garantias assegurados pela própria Lei Fundamental do Estado.

Irrecusável, desse modo, que a índole política dos atos parlamentares não basta, só por si, para subtraí-los à esfera de controle jurisdicional, eis que sempre caberá a esta Suprema Corte, mediante formal provocação da parte lesada, o exercício da jurisdição constitucional, que lhe é inerente, nos casos em que se alegue ofensa, atual ou iminente, a um direito individual, pois nenhum Poder da República tem legitimidade para desrespeitar a Constituição ou para ferir direitos públicos e privados de seus cidadãos.

Vislumbrando, assim, ainda que em exame superficial, a possibilidade de cognição da matéria por esta Corte, análise a plausibilidade jurídica da pretensão cautelar deduzida pelo ora impetrante.

Alega-se que o Senhor Presidente do Conselho de Ética e Decoro Parlamentar teria transgredido normas regimentais que regem o

processo de cassação de mandato legislativo, **pelo fato** de haver admitido a apresentação *do relatório preliminar* ao Conselho que dirige, **sem que a representação** formulada contra o ora impetrante tivesse sido *previamente* encaminhada – *como ora sustentado neste “writ”* –, à Comissão de Constituição, Justiça e Cidadania, **nos termos** do art. 32, § 4º, do Regimento Interno do Senado Federal (**Resolução** nº 93/1970).

O ilustre Senhor Presidente do Conselho de Ética e Decoro Parlamentar do Senado Federal, **ao indeferir** o pedido de prévia audiência da CCJ, assim fundamentou a sua deliberação:

*“Foi protocolizada na Secretaria do Conselho, nesta data, petição dos Advogados do Representado solicitando a suspensão da leitura do relatório preliminar nesta reunião, a fim de que a Representação nº 1, de 2015, seja encaminhada à Comissão de Constituição e Justiça e Cidadania.*

***Conforme expressamente estabelecido no art. 17-O, § 2º, do Regimento Interno deste Conselho, em caso de pena de perda do mandato, ao final do processo no Conselho de Ética, ou seja, após a aprovação do Relatório Final da Representação, é que será encaminhado o parecer à Comissão de Constituição, Justiça e Cidadania – CCJ, para análise dos aspectos constitucional, legal e jurídico.***

*Nestes termos, indefiro o pedido protocolado pela defesa do Representado, por ser intempestiva nesta fase preliminar.” (grifei)*

**O exame** do contexto ora referido **evidencia** que a análise *desse específico ponto* da controvérsia **envolve** a indagação **em torno de critérios interpretativos concernentes a preceitos regimentais orientadores** de deliberações de órgãos congressuais.

**Devo assinalar**, no ponto, que o Supremo Tribunal Federal, *em casos assemelhados ao que ora se analisa*, **não tem conhecido** das ações mandamentais, **por entender** que os atos emanados dos órgãos de direção das Casas e das Comissões do Congresso Nacional, **quando**

praticados nos **estritos** limites da competência da autoridade apontada como coatora **e desde que apoiados em fundamentos exclusivamente regimentais, sem qualquer conotação de índole jurídico-constitucional, revelam-se imunes** ao “judicial review”, **pois** – não custa enfatizar – a **interpretação** incidente sobre normas de índole meramente regimental, **por qualificar-se** como típica matéria “*interna corporis*”, **suscita questão que se deve resolver, “exclusivamente, no âmbito do Poder Legislativo, sendo vedada sua apreciação pelo Judiciário”** (RTJ 102/27 – RTJ 112/598 – RTJ 168/443-444, v.g.):

**“Agravo regimental. Mandado de segurança. Questão ‘interna corporis’. Atos do Poder Legislativo. Controle judicial. Precedente da Suprema Corte.**

1. **A sistemática interna** dos procedimentos da Presidência da Câmara dos Deputados **para processar** os recursos dirigidos ao Plenário daquela Casa **não é passível de questionamento** perante o Poder Judiciário, **inexistente qualquer violação da disciplina constitucional.**

2. **Agravo regimental desprovido.”**

(MS **25.588-AgR/DF**, Rel. Min. MENEZES DIREITO – grifei)

**“Agravo Regimental em Mandado de Segurança. (...).**

4. **A interpretação e a aplicação do Regimento Interno da Câmara dos Deputados constituem matéria ‘interna corporis’, insuscetível de apreciação pelo Poder Judiciário.** 5. **Agravo regimental improvido.”**

(MS **26.062-AgR/DF**, Rel. Min. GILMAR MENDES – grifei)

**A invocação** de mencionados precedentes, de um lado, **e o contexto revelador** da existência de **dissídio interpretativo em torno** do sentido e do alcance de **preceitos meramente regimentais**, de outro, **descaracterizam, ao menos nesta fase introdutória** do processo mandamental, **a plausibilidade jurídica** que **necessariamente** deve estar presente no exame da postulação

cautelar, **ainda mais** se se tiver em consideração o fato de que se acha *excluída* da esfera de competência do Poder Judiciário a **possibilidade** de revisão de atos “*interna corporis*”, **como se qualificam** aqueles **que se cingem**, p. ex., *à interpretação e à aplicação* de normas regimentais.

**Esse entendimento** que ora é exposto *em juízo de sumária cognição* **apoia-se** na circunstância *de que é inviável* a crítica judiciária dirigida a regras *de índole regimental ou à exegese* de seu conteúdo normativo, **que se mostram imunes** à atuação corretiva do Poder Judiciário, *constitucionalmente proibido* de interferir **na intimidade** dos demais Poderes da República **no que concerne** aos respectivos atos “*interna corporis*”, **especialmente** quando o objeto da impugnação mandamental recair sobre atos **que traduzem**, bem ou mal, *mera aplicação hermenêutica de critérios regimentais*:

**“MANDADO DE SEGURANÇA. DENÚNCIA CONTRA A PRESIDENTE DA REPÚBLICA. (...). NEGATIVA DE SEGUIMENTO POR PARTE DO PRESIDENTE DA CÂMARA DOS DEPUTADOS. (...). A QUESTÃO DO ‘JUDICIAL REVIEW’ E O PRINCÍPIO DA SEPARAÇÃO DE PODERES. ATOS ‘INTERNA CORPORIS’ E DISCUSSÕES DE NATUREZA REGIMENTAL: APRECIÇÃO VEDADA AO PODER JUDICIÁRIO, POR TRATAR-SE DE TEMA QUE DEVE SER RESOLVIDO NA ESFERA DE ATUAÇÃO DO PRÓPRIO CONGRESSO NACIONAL OU DAS CASAS LEGISLATIVAS QUE O COMPÕEM. PRECEDENTES. MANDADO DE SEGURANÇA NÃO CONHECIDO.”**

(MS 33.558-MC/DF, Rel. Min. CELSO DE MELLO)

**Não custa lembrar**, por oportuno, que *desvios exclusivamente regimentais*, **como aqueles** resultantes de interpretações antagônicas *motivadas por critérios hermenêuticos díspares*, **por refletirem** tema subsumível à noção de atos “*interna corporis*”, **que não ultrapassam**, por isso mesmo, **o plano da estrita regimentalidade**, **acham-se excluídos**, por efeito de sua natureza mesma, **do âmbito do controle jurisdicional**, **como**

MS 34064 MC / DF

*reiteradamente tem decidido* esta Suprema Corte (MS 22.494/DF, Rel. Min. MAURÍCIO CORRÊA – MS 22.503/DF Red. p/ o acórdão Min. MAURÍCIO CORRÊA – MS 23.920-MC/DF, Rel. Min. CELSO DE MELLO, v.g.):

**“MANDADO DE SEGURANÇA.  
PROCESSO LEGISLATIVO NO CONGRESSO  
NACIONAL.**

**‘INTERNA CORPORIS’.**

**Matéria relativa à interpretação, pelo Presidente do Congresso Nacional, de normas de regimento legislativo é imune a crítica judiciária, circunscrevendo-se no domínio ‘interna corporis’.**

*Pedido de segurança não conhecido.”*

**(MS 20.471/DF, Rel. Min. FRANCISCO REZEK – grifei)**

**“Mandado de segurança que visa a compelir a Presidência da Câmara dos Deputados a acolher requerimento de urgência-urgentíssima para discussão e votação imediata de projeto de resolução de autoria do impetrante.**

*– Em questões análogas à presente, esta Corte (assim nos MS 20.247 e 20.471) não tem admitido mandado de segurança contra atos do Presidente das Casas Legislativas, com base em regimento interno delas, na condução do processo de feitura de leis.*

*Mandado de segurança indeferido.”*

**(MS 21.374/DF, Rel. Min. MOREIRA ALVES – grifei)**

**“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.”**

**(MS 23.388/DF, Rel. Min. NÉRI DA SILVEIRA – grifei)**

**“CONSTITUCIONAL. MANDADO DE SEGURANÇA. ATOS DO PODER LEGISLATIVO: CONTROLE JUDICIAL. ATO ‘INTERNA CORPORIS’: MATÉRIA REGIMENTAL.**

I. – *Se a controvérsia é puramente regimental, resultante de interpretação de normas regimentais, trata-se de ato ‘interna corporis’, imune ao controle judicial, mesmo porque não há alegação de ofensa a direito subjetivo.*

II. – *Mandado de Segurança não conhecido.”*

**(MS 24.356/DF, Rel. Min. CARLOS VELLOSO – grifei)**

**Essa delimitação temática, portanto, inibe a possibilidade de intervenção jurisdicional dos magistrados e Tribunais na indagação dos critérios interpretativos dos preceitos regimentais orientadores de deliberações emanadas dos órgãos das Casas do Congresso Nacional, sob pena de desrespeito ao postulado consagrador da divisão funcional do poder.**

**Tratando-se, pois, de matéria sujeita à exclusiva esfera da interpretação regimental, não haverá como incidir a “judicial review”, eis que – tal como proclamado pelo Supremo Tribunal Federal – a exegese “de normas de regimento legislativo é imune à crítica judiciária, circunscrevendo-se no domínio ‘interna corporis’” (RTJ 112/1023, Rel. Min. FRANCISCO REZEK – grifei).**

**As questões “interna corporis” excluem-se, por tal motivo, em atenção ao princípio da divisão funcional do poder – que constitui expressão de uma das decisões políticas fundamentais consagradas pela Carta da República –, da possibilidade de controle jurisdicional, devendo resolver-se, exclusivamente, na esfera de atuação da própria instituição legislativa.**

**A jurisprudência constitucional do Supremo Tribunal Federal, bem por isso, tem reafirmado essa orientação em sucessivos pronunciamentos, nos quais ficou assentado que, tratando-se de questão**

MS 34064 MC / DF

*“interna corporis”, **deve ela** ser resolvida, **com exclusividade**, “(...) no âmbito do Poder Legislativo, **sendo vedada** sua apreciação pelo Judiciário” (RTJ 102/27, Rel. Min. MOREIRA ALVES – grifei).*

*Em uma palavra: **a interpretação** de normas de índole meramente regimental (como aquelas concernentes ao art. 32, § 4º, do Regimento Interno do Senado Federal e ao art. 17-O, § 2º, do Regimento Interno do Conselho de Ética e Decoro Parlamentar) **suscita questão que se deve resolver**, “**exclusivamente, no âmbito do Poder Legislativo, sendo vedada sua apreciação pelo Judiciário**” (RTJ 102/27), circunstância essa – como anteriormente ressaltado – **que descaracteriza a plausibilidade jurídica** da postulação cautelar do ora impetrante.*

***O segundo fundamento** em que se apoia o pleito mandamental **consiste na alegada suspeição** do Relator, **Senador** Telmário Mota, **que teria – segundo sustenta o autor deste “writ” constitucional – ultrapassado** “os limites da crítica comedida, para lançar (pré)juízos de (des)valor meritórios e contra a honra do Impetrante”.*

***Parece-me**, sempre em sede de estrita deliberação, **que não se revestiria** de plausibilidade jurídica a alegada suspeição do Senhor Relator do Conselho de Ética e Decoro Parlamentar do Senado Federal.*

***É que** o próprio Regimento Interno do Senado Federal **somente prevê** uma única hipótese de suspeição de Senador, **estabelecendo**, a esse respeito, em seu art. 306, que a incompatibilidade desse integrante da Câmara Alta para votar **dar-se-á** “quando se tratar de assunto em que tenha interesse pessoal”.*

*Por tratar-se de **matéria de direito estrito**, **considerados os efeitos excludentes** que resultam do reconhecimento **de suspeição/impedimento**, **não se pode admitir qualquer interpretação extensiva** ou **ampliativa** da matéria.*

Mesmo cuidando-se de procedimentos parlamentares de cassação de mandatos eletivos, **inclusive** do próprio Presidente da República, **revelam-se inaplicáveis** as regras *de impedimento/suspeição* previstas na legislação processual, **segundo advertem** eminentes doutrinadores, como CARLOS MAXIMILIANO, (“Comentários à Constituição Brasileira”, vol. II/113, nota de rodapé, item n. 334, 5ª ed., 1954, Freitas Bastos), **e enfatiza** a jurisprudência do próprio Supremo Tribunal Federal.

*Com efeito*, o Supremo Tribunal Federal, **no julgamento do MS 21.623/DF**, Rel. Min. CARLOS VELLOSO, **enfatizou** que os procedimentos de caráter político-administrativo (**como** o de cassação de mandato eletivo) **revelam-se impregnados de forte componente político, considerados** os aspectos **concernentes** à natureza **marcadamente** político-ideológica de sua motivação **e** das próprias sanções que ensejam, **inviabilizando-se, em consequência, em relação** aos Senadores da República e aos Deputados Federais, **a aplicação subsidiária** das **regras de impedimento/suspeição previstas** no direito processual comum:

“(…) **VI – Impedimento e suspeição de Senadores: inocorrência. O Senado**, posto investido da função e de julgar o Presidente da República, **não se transforma**, às inteiras, **num tribunal judiciário submetido** às rígidas regras **a que estão sujeitos os órgãos do Poder Judiciário, já que o Senado é um órgão político. Quando a Câmara Legislativa – o Senado Federal – se investe de ‘função judicialiforme’, a fim de processar e julgar a acusação, ela se submete, é certo, a regras jurídicas, regras, entretanto, próprias, que o legislador previamente fixou e que compõem o processo político-penal. Regras de impedimento: artigo 36 da Lei nº 1.079, de 1950. Impossibilidade de aplicação subsidiária, no ponto, dos motivos de impedimento e suspeição do Cód. de Processo Penal, art. 252. Interpretação do artigo 36 em consonância com o artigo 63 ambos da Lei nº 1.079/50. Impossibilidade de emprestar-se interpretação extensiva ou**

MS 34064 MC / DF

*compreensiva do art. 36, para fazer compreendido, nas suas alíneas 'a' e 'b', o alegado impedimento dos Senadores."*

(MS 21.623/DF, Rel. Min. CARLOS VELLOSO – grifei)

Essa **mesma** orientação, por sua vez, **veio a ser reafirmada pelo Plenário desta Suprema Corte no recentíssimo julgamento da ADPF 378-MC/DF**, em que este Tribunal **assinalou, novamente, considerado** o caráter político-administrativo que caracteriza o processo de responsabilização política dos titulares de mandatos eletivos, **não se aplicar** aos congressistas as **mesmas** causas **de impedimento e/ou de suspeição** disciplinadas pela legislação processual comum:

*"(...) **IMPOSSIBILIDADE DE APLICAÇÃO SUBSIDIÁRIA DAS HIPÓTESES DE IMPEDIMENTO E SUSPEIÇÃO AO PRESIDENTE DA CÂMARA** (ITEM K DO PEDIDO CAUTELAR): **Embora** o art. 38 da Lei nº 1.079/1950 **preveja** a aplicação subsidiária do Código de Processo Penal no processo e julgamento do Presidente da República por crime de responsabilidade, o art. 36 dessa Lei **já cuida da matéria, conferindo tratamento especial**, ainda que de maneira distinta do CPP. Portanto, **não há lacuna legal** acerca das hipóteses **de impedimento e suspeição** dos julgadores, que pudesse justificar a incidência subsidiária do Código. **A diferença de disciplina se justifica**, de todo modo, **pela distinção entre magistrados, dos quais se deve exigir plena imparcialidade, e parlamentares, que podem exercer suas funções, inclusive de fiscalização e julgamento, com base em suas convicções político-partidárias**, devendo buscar realizar a vontade dos representados. **Improcedência do pedido."***

(ADPF 378-MC/DF, Red. p/ o acórdão Min. ROBERTO BARROSO – grifei)

**Não foi por outro motivo** que o eminente Ministro ROBERTO BARROSO, em **recentíssima** decisão, **indeferiu** pedido de medida liminar deduzido nos autos **do MS 24.104-MC/DF, em cujo âmbito também se**

*buscava a suspensão* de procedimento disciplinar **instaurado** perante o Conselho de Ética e Decoro Parlamentar da Câmara dos Deputados, **ressaltando**, em seu duto pronunciamento, **com apoio** nos precedentes que venho de referir, **a inaplicabilidade** das causas *de impedimento e/ou de suspeição* previstas no ordenamento processual comum ao Presidente de referido órgão parlamentar, **fazendo-o** em decisão assim ementada:

**“DIREITO CONSTITUCIONAL. MANDADO DE SEGURANÇA. MEDIDA LIMINAR. PROCESSO DISCIPLINAR. ALEGAÇÃO DE IMPEDIMENTO DO PRESIDENTE DO CONSELHO DE ÉTICA. PEDIDO DE SUSPENSÃO DO PROCESSO.**

1. *As regras de impedimento e suspeição* constantes de códigos processuais **não se aplicam** subsidiariamente **a procedimentos de natureza política, que não são equiparáveis a processos judiciais ou administrativos comuns.** **Precedentes.**

2. *Medida liminar indeferida.*”

(MS 34.037-MC/DF, Rel. Min. ROBERTO BARROSO – grifei)

**Vale referir**, no ponto, que essa compreensão do tema **tem o beneplácito**, como já mencionado, de CARLOS MAXIMILIANO (“Comentários à Constituição Brasileira”, vol. II/113, nota de rodapé, item n. 334, 5ª ed., 1954, Freitas Bastos), **para quem** o nosso ordenamento positivo, **em tema** de procedimento parlamentar de cassação de mandato eletivo, **“não autorizou a excluir inimigos pessoais ou políticos”** (grifei).

**O terceiro fundamento** em que se sustenta a presente impetração mandamental **não parece revestir-se da necessária plausibilidade jurídica**, pois a regra inscrita no art. 56, II, da Constituição, **não torna** o congressista **imune** ao processo de cassação de seu mandato parlamentar.

**O que essa cláusula constitucional estabelece**, *isso sim*, **é a impossibilidade** de a mera concessão de licença ao parlamentar, *por*

*motivo de doença, erigir-se, ela própria, à condição geradora da perda do mandato legislativo.*

*Isso significa que o simples afastamento temporário das funções legislativas, por razão de saúde, não se revela motivo bastante para justificar a imposição da sanção destitutória do mandato parlamentar, eis que inexistente, em tal hipótese qualquer situação caracterizadora de transgressão às cláusulas constitucionais de incompatibilidade e de respeito ao decoro parlamentar.*

*Na realidade, o art. 56 da Lei Fundamental, tratando-se de licença-saúde concedida ao parlamentar, disciplina a situação em que tal afastamento temporário pode, ou não, exceder a 120 dias, autorizando a convocação de suplente na hipótese “de licença superior a 120 dias” (CF art. 56, § 1º, “in fine”), sem que esse fato, por si só, possa justificar a decretação da perda do mandato do congressista.*

*No caso ora em exame, a licença para tratamento de saúde concedida ao impetrante não o impediu de exercer, ainda que na fase introdutória do procedimento instaurado perante o Conselho de Ética e Decoro Parlamentar, o direito de defesa, mesmo porque não se lhe exigiu, até o presente momento, o comparecimento perante aquele órgão do Senado da República, circunstância que afasta qualquer alegação de ofensa ao seu direito de presença.*

*É importante lembrar, neste ponto, que o deferimento da medida liminar, resultante do concreto exercício do poder geral de cautela outorgado aos juízes e Tribunais, somente se justifica em face de situações que se ajustem aos pressupostos referidos no art. 7º, III, da Lei nº 12.016/2009: a existência de plausibilidade jurídica (“fumus boni juris”), de um lado, e a possibilidade de lesão irreparável ou de difícil reparação (“periculum in mora”), de outro.*

Sem que concorram esses dois requisitos – que são necessários, essenciais e cumulativos –, não se legitima a concessão da medida liminar, consoante enfatiza a jurisprudência do Supremo Tribunal Federal:

*“Mandado de segurança. Liminar. Embora esta medida tenha caráter cautelar, os motivos para a sua concessão estão especificados no art. 7º, II, da Lei nº 1.533/51, a saber: a) relevância do fundamento da impetração; b) que do ato impugnado possa resultar a ineficácia da medida, caso seja deferida a segurança.*

*Não concorrendo estes dois requisitos, deve ser denegada a liminar.”*

(RTJ 112/140, Rel. Min. ALFREDO BUZAID – grifei)

Impende advertir, ainda, que o reconhecimento de situação configuradora de “*periculum in mora*” sujeita-se à constatação de que, não sustado o ato impugnado, dele venha a “resultar a ineficácia da medida, caso seja finalmente deferida” (Lei nº 12.016/2009, art. 7º, inciso III – grifei).

Com efeito, a concessão de medida liminar em sede mandamental depende, como previamente salientado, da cumulativa satisfação de dois requisitos fundamentais: (a) a plausibilidade jurídica da postulação deduzida pelo impetrante e (b) a ocorrência de situação configuradora de “*periculum in mora*”, desde que, neste caso, evidencie-se hipótese de irreparabilidade do dano.

Na realidade, a própria Lei nº 12.016/2009, que disciplina o processo de mandado de segurança, prescreve que a outorga de referido provimento cautelar está sujeita à relevância do fundamento jurídico e ao reconhecimento de que do ato impugnado possa resultar “a ineficácia da medida, caso seja finalmente deferida” (art. 7º, inciso III).

É por essa razão que LÚCIA VALLE FIGUEIREDO (“Mandado de Segurança”, p. 141, item n. 5.4.3, 6ª ed., 2009, Malheiros) adverte que,

para efeito de concessão da medida liminar, **a ineficácia há de significar** “a possibilidade de a decisão de mérito, no mandado de segurança, quedar-se inócua”.

**Constata-se, pois, como salientam** HELY LOPES MEIRELLES, ARNOLDO WALD e GILMAR FERREIRA MENDES (“Mandado de Segurança e Ações Constitucionais”, com atualização de Rodrigo Garcia da Fonseca, p. 93, item n. 12, 35ª ed., 2013, Malheiros), **que esse provimento de urgência legitimar-se-á**, nos termos da legislação vigente, “quando houver fundamento relevante” e, também, **se** “do ato impugnado puder resultar a ineficácia da medida, caso seja finalmente deferida”, **por revelarem-se tais requisitos indissociáveis** da outorga da cautelar mandamental.

**Isso significa**, portanto, que, **inexistente risco de irreversibilidade**, a medida liminar **não** se justificará, **pois** – tal como sucede na espécie – **a alegada situação de dano potencial restará** descaracterizada e totalmente afastada, **se, a final, vier a ser concedido** o “writ” mandamental.

**Esse entendimento** – que exige, **além** dos requisitos pertinentes ao “fumus boni juris” e ao “periculum in mora”, **também a ocorrência de irreversibilidade do dano receado** pela parte impetrante, **em condições tais que tornem ineficaz** a eventual concessão da ordem mandamental – **encontra apoio** em autorizado magistério doutrinário (CASSIO SCARPINELLA BUENO, “Liminar em Mandado de Segurança”, p. 119/124, item n. 1.2, 2ª ed., 1999, RT; CARLOS ALBERTO MENEZES DIREITO, “Manual do Mandado de Segurança”, p. 116, 3ª ed., 1999, Renovar; SERGIO FERRAZ, “Mandado de Segurança, p. 247/248, item n. 23.1, 2006, Malheiros, v.g.).

No caso em exame, **a eventual concessão** do presente mandado de segurança **não implicará frustração** do provimento jurisdicional, **se este vier a ser deferido**.

**MS 34064 MC / DF**

**Sendo assim**, em juízo *de estrita* deliberação, **e sem prejuízo** de ulterior reexame da pretensão mandamental **deduzida** na presente sede processual, **indefiro** o pedido de medida liminar.

Publique-se.

Brasília, 16 de março de 2016 (01h55).

Ministro CELSO DE MELLO

Relator