

14/04/2016

PLENÁRIO

**MEDIDA CAUTELAR NA AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE
5.498 DISTRITO FEDERAL**

RELATOR : **MIN. MARCO AURÉLIO**
REDATOR DO : **MIN. TEORI ZAVASCKI**
ACÓRDÃO
REQTE.(S) : **PARTIDO COMUNISTA DO BRASIL**
ADV.(A/S) : **CLÁUDIO PEREIRA DE SOUZA NETO**
INTDO.(A/S) : **CÂMARA DOS DEPUTADOS**
PROC.(A/S)(ES) : **ADVOGADO-GERAL DA UNIÃO**

EMENTA: CONSTITUCIONAL. VOTAÇÃO, PELO PLENÁRIO DA CASA LEGISLATIVA, DE PARECER DA COMISSÃO ESPECIAL SOBRE ABERTURA DE PROCESSO DE IMPEACHMENT CONTRA PRESIDENTE DA REPÚBLICA. ART. 187, § 4º, DO REGIMENTO INTERNO DA CÂMARA DOS DEPUTADOS. APLICAÇÃO DE MODELO DE VOTAÇÃO ALTERNADA, DO NORTE PARA O SUL. PEDIDO DE INTERPRETAÇÃO CONFORME, PARA IMPOSIÇÃO DE ORDEM ALFABÉTICA OU, ALTERNATIVAMENTE, DE VOTAÇÃO SIMULTÂNEA, POR MEIO DE PAINEL ELETRÔNICO. AUSÊNCIA DE PLAUSIBILIDADE. MEDIDA CAUTELAR INDEFERIDA.

1. Ação direta centrada na tese de que o processo de votação nominal por chamada, por gerar “efeito cascata” sobre o convencimento dos julgadores, comprometeria a imparcialidade do julgamento, violando os princípios do devido processo legal, da moralidade, da impessoalidade e da República.

2. Interferências recíprocas nas manifestações dos julgadores são inevitáveis em qualquer ordem de votação nominal, seja qual for o critério de sequenciamento adotado, não sendo possível presumir a ilegitimidade da deliberação do colegiado parlamentar, por mera alegação de direcionamento, em um ou outro sentido.

3. A Constituição Federal não estabelece ordem de votação nominal que possa ter sido afrontada pela norma regimental atacada. Ausência de demonstração das lesões constitucionais deduzidas.

ADI 5498 MC / DF

4. Medida cautelar indeferida, por ausência de relevância dos argumentos deduzidos na inicial.

ACÓRDÃO

Vistos, relatados e discutidos estes autos, acordam os Ministros do Supremo Tribunal Federal, em Sessão Plenária, sob a Presidência do Ministro RICARDO LEWANDOWSKI, na conformidade da ata de julgamentos e das notas taquigráficas, preliminarmente, por maioria, em conhecer da ação, vencidos os Ministros Gilmar Mendes e Celso de Mello. Em seguida, o Tribunal, por maioria, indeferiu a medida liminar, vencidos, integralmente, os Ministros Marco Aurélio (Relator), Edson Fachin e Ricardo Lewandowski (Presidente), e, vencido parcialmente, o Ministro Roberto Barroso. Ausente, justificadamente, o Ministro Dias Toffoli, participando, na qualidade de Presidente do Tribunal Superior Eleitoral, da Missão de Observação Eleitoral da União de Nações Sul-Americanas (UNASUL), relativamente às Eleições Gerais do Peru, e da 13ª Conferência Europeia dos Órgãos Eleitorais - *New Technologies in Elections: Public Trust and Challenges for Electoral Management Bodies*, promovida pela Autoridade Eleitoral Permanente da Romênia e pelo Conselho Europeu/Comissão de Veneza, na Romênia. Falaram, pelo requerente Partido Comunista do Brasil, o Dr. Cláudio Pereira de Souza Neto; pelo Presidente da Câmara dos Deputados, o Dr. Renato Ramos, e, pelo Ministério Público Federal, o Dr. Rodrigo Janot Monteiro de Barros.

Brasília, 14 de abril de 2016.

Ministro TEORI ZAVASCKI

Redator do Acórdão

14/04/2016

PLENÁRIO

**MEDIDA CAUTELAR NA AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE
5.498 DISTRITO FEDERAL**

RELATOR : **MIN. MARCO AURÉLIO**
REDATOR DO : **MIN. TEORI ZAVASCKI**
ACÓRDÃO
REQTE.(S) : **PARTIDO COMUNISTA DO BRASIL**
ADV.(A/S) : **CLÁUDIO PEREIRA DE SOUZA NETO**
INTDO.(A/S) : **CÂMARA DOS DEPUTADOS**
PROC.(A/S)(ES) : **ADVOGADO-GERAL DA UNIÃO**

RELATÓRIO

O SENHOR MINISTRO MARCO AURÉLIO – O assessor Dr. Vinicius de Andrade Prado prestou as seguintes informações:

Partido Comunista do Brasil formalizou ação direta visando discutir a constitucionalidade dos artigos 218, § 8º, e 187, § 4º, do Regimento Interno da Câmara dos Deputados.

Ressalta a própria legitimidade, consoante o artigo 103, inciso VIII, da Carta Federal, uma vez que possui representação no Congresso Nacional. Diz do cabimento da ação direta para atacar norma regimental. Assevera não caracterizada matéria interna do Parlamento, porquanto envolvidas violações à Constituição, além de o processo de impedimento ensejar sérias repercussões nas relações entre os Poderes da União, consistindo na intervenção mais grave de um sobre o outro, no que exigível a definição clara acerca das regras aplicáveis. Reputa legítima a atuação judiciária voltada ao controle das normas procedimentais.

Sustenta a inconstitucionalidade dos artigos 218, § 8º, e 187, § 4º, do Regimento Interno da Câmara dos Deputados

ADI 5498 MC / DF

considerados os princípios do devido processo legal, do contraditório, da ampla defesa, da impessoalidade, da moralidade e da República, presentes os artigos 1º, 5º e 37 da Constituição de 1988. Este é o teor do preceitos impugnados:

Art. 218. É permitido a qualquer cidadão denunciar à Câmara dos Deputados o Presidente da República, o Vice-Presidente da República ou Ministro de Estado por crime de responsabilidade.

[...]

§ 8º Encerrada a discussão do parecer, será o mesmo submetido à votação nominal, pelo processo de chamada dos Deputados.

[...]

Art. 187. A votação nominal far-se-á pelo sistema eletrônico de votos, obedecidas às instruções estabelecidas pela Mesa para sua utilização.

[...]

§ 4º Quando o sistema eletrônico não estiver em condições de funcionamento, e nas hipóteses de que tratam os arts. 217, IV, e 218, §8º, a votação nominal será feita pela chamada dos Deputados, alternadamente, do norte para o sul e vice-versa, observando-se que:

I - os nomes serão enunciados, em voz alta, por um dos Secretários;

II - os Deputados, levantando-se de suas cadeiras, responderão sim ou não, conforme aprovem ou rejeitem a matéria em votação;

ADI 5498 MC / DF

III - as abstenções serão também anotadas pelo Secretário.

Segundo argumenta, de acordo com o artigo 218, § 8º, o procedimento de votação, pelo Plenário da Câmara dos Deputados, do parecer da Comissão Especial criada no curso do processo de impedimento será nominal por chamada dos Deputados. Realça a influência dos votos iniciais nos posteriores considerada a perspectiva de derrota ou de vitória que se desenha no decorrer da votação. Afirma que o processo de votação nominal por chamada tende a comprometer a imparcialidade dos julgadores, problema agravado em razão da adoção do critério regional de ordenação da chamada de deputados. Frisa a necessidade de observância do devido processo legal, no que pressuposta a existência de juiz independente, imparcial e pré-constituído, ainda que não seja a vontade da maioria. Embora o impedimento dependa da deliberação de parlamentares, entende indispensável seja esta realizada de maneira livre e independente. Consoante destaca, fracionada a votação a partir de critério arbitrário, o resultado seria necessariamente influenciado.

Alega que algumas das possíveis interpretações conferidas ao citado artigo 187, § 4º, implicariam ofensa aos princípios da isonomia, do devido processo legal e da impessoalidade porquanto permitiriam interferência no resultado da deliberação como consequência do procedimento adotado, observado o critério regional. Consoante esclarece, nos termos do referido dispositivo, o voto nominal por chamada dos Deputados para a deliberação em Plenário ocorre alternadamente, do norte para o sul, e vice-versa. Reputa inconstitucional a atual interpretação do preceito pela Câmara dos Deputados, segundo a qual a alternância dá-se exclusivamente consideradas as regiões do País, apenas colhendo os votos da região seguinte após esgotados os votos

ADI 5498 MC / DF

dos parlamentares da região anterior. Entende vulnerado, nessa situação, o equilíbrio federativo, cabendo assegurar a neutralidade da votação ante a adoção de critério objetivo voltado a garantir a livre deliberação dos Deputados.

Frisa indispensabilidade de respeitar-se a alternância exigida pelo Regimento, compreendida como a intercalação de votos entre deputados dos entes federados. Em síntese, nas votações ímpares, primeiro votaria um parlamentar do Norte e, em seguida, um do Sul, outro do Norte e assim sucessivamente até a manifestação de todos os parlamentares. Nas pares, a votação começaria por deputado do Sul, seguido de um do Norte, e desse modo em diante.

Articula com a inconstitucionalidade do artigo 187, § 4º, do Regimento Interno da Câmara dos Deputados ante o desrespeito à isonomia entre os Estados, presente o artigo 19, inciso III, da Lei Maior. Evoca o decidido na arguição de descumprimento de preceito fundamental nº 378, no que assentada a necessidade de aplicação, sempre que possível, do rito adotado no processo de impedimento do ex-presidente Fernando Collor, levando em conta a segurança jurídica. Argumenta, então, adequada a observância do precedente, no que caberia utilizar o critério de chamada por ordem alfabética, o qual garantiria neutralidade à deliberação.

Cita o artigo 23 da Lei nº 1.079/1950, cujo texto é o seguinte:

Art. 23. Encerrada a discussão do parecer, será o mesmo submetido a votação nominal, não sendo permitidas, então, questões de ordem, nem encaminhamento de votação.

Segundo discorre, o único requisito estabelecido na lei de regência é o da votação nominal, a qual poderia ser realizada,

ADI 5498 MC / DF

de acordo com o Regimento Interno, de duas maneiras: por sistema eletrônico ou mediante chamada individual. Insiste na inconstitucionalidade desta quando em jogo deliberação sobre denúncia de crime de responsabilidade cometido por Presidente da República. Diz da pertinência de proceder-se a escrutínio aberto simultâneo e eletrônico, descabendo arguir ofensa aos princípios da publicidade, do acesso à informação e da transparência, porquanto os votos de cada parlamentar estariam disponíveis no painel eletrônico. Ressalta que o dispositivo impugnado não existia à época do impedimento do ex-presidente Fernando Collor, uma vez acrescido ao Regimento por intermédio da Resolução nº 22, de novembro de 1992.

Sob o ângulo do risco, alude à proximidade da votação do parecer da Comissão Especial, marcada para o próximo dia 17 de abril de 2016.

Requer o implemento de liminar objetivando conferir-se interpretação conforme ao artigo 187, § 4º, do Regimento Interno da Câmara dos Deputados, para determinar-se sejam os votos colhidos alternadamente de um Deputado do Norte e de um do Sul (ou vice-versa), obstada a coleta de todos os votos dos parlamentares de uma região para, em seguida, tomar os votos de Deputados da outra região. Busca, sucessivamente, a suspensão da execução do referido preceito visando a adoção da chamada de Deputados a partir da ordem alfabética, como ocorreu no impedimento havido em 1992, presente o disposto no artigo 11, § 2º, da Lei nº 9.868/1999, ou, ainda, a realização da votação nominal, simultânea e aberta por meio de painel eletrônico.

Postula, se incabível a ação direta, o recebimento como arguição de descumprimento de preceito fundamental.

Busca, alfim, a confirmação da medida acauteladora.

ADI 5498 MC / DF

Por meio da Petição nº 18.293, protocolada às 16h38 do dia de hoje, a Câmara dos Deputados suscita a perda do objeto da ação direta. Conforme esclarece, o Presidente da Câmara, na data de hoje, reconsiderou entendimento anterior para assentar, presente o artigo 187, § 4º, do Regimento, que a chamada dos Deputados terá início por um Estado da Região Norte e, em alternância, será chamado um Estado da Região Sul. Na sequência, considerada a locução “vice-versa”, será convocado um Estado da Região Sul e, depois, um da Região Norte, e assim sucessivamente. Complementou dizendo que a ordem dos Estados seguirá a tradição da Casa, a disposição constante do painel de votação e, por analogia, a ordem geográfica das capitais, prevista no artigo 3º, § 3º, do Regimento. A chamada nominal, dentro do mesmo Estado, ocorrerá por ordem alfabética.

É o relatório.

14/04/2016

PLENÁRIO

**MEDIDA CAUTELAR NA AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE
5.498 DISTRITO FEDERAL**

O SENHOR MINISTRO MARCO AURÉLIO (RELATOR) – Presidente, colho da sustentação da tribuna, veiculada pelo representante da Câmara dos Deputados, que, poucas vezes, houve a votação nominal no âmbito da Casa, isso porque o painel eletrônico funciona, e a votação faz-se por meio eletrônico.

O § 4º do artigo 187 do Regimento Interno da Câmara contempla duas situações – chego a essa conclusão sobre a dualidade, presente o conectivo "e" contido no preceito – para ter-se a votação nominal: a primeira, quando o sistema eletrônico não estiver em condições de funcionamento. Vem a segunda situação: "e nas hipóteses de que tratam os artigos 217, IV, e 218, § 8º", ou seja, tendo em conta a envergadura da matéria, isto é, cogitar-se do processo político criminal – o alusivo a impedimento do Chefe do Poder Executivo.

14/04/2016

PLENÁRIO

**MEDIDA CAUTELAR NA AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE
5.498 DISTRITO FEDERAL****V O T O**

O SENHOR MINISTRO MARCO AURÉLIO (RELATOR) – De início, destaco a formalização de petição pela Câmara dos Deputados na tarde de hoje, às 16 horas e 38 minutos, noticiando a especificação de critério para votação do processo de impedimento de Presidente da República, objeto da presente ação direta de inconstitucionalidade, requerendo seja declarada a perda do objeto da ação.

Descabe agasalhar o mencionado prejuízo. A Casa Legislativa, por meio do Ato da Mesa nº 79, de 2016, estabeleceu, como parâmetro, a apresentação de votos, considerados os Estados da Federação, de forma intercalada e alternada. Não há prejuízo, considerados os pedidos veiculados na peça primeira desta ação.

Em mesa está processo objetivo. Envolve alegada inconstitucionalidade do Regimento Interno da Câmara dos Deputados, diploma de natureza normativa abstrata, aprovado, em tese, pelos 513 Deputados Federais. O ato normativo conta com preceitos que extravasam o campo restrito interno, como é o caso da votação de impedimento do titular do Executivo nacional.

A Carta Federal prevê implemento de liminar na ação direta de inconstitucionalidade – alínea “p” do inciso I do artigo 102. Consagra a reserva de Plenário para a declaração de inconstitucionalidade de lei ou ato normativo do Poder Público, exigida, para tal fim, em termos de votos, a maioria absoluta dos membros do Tribunal – artigo 97 da Carta da República.

Decorre da própria Constituição a conclusão sobre a pecha de inconstitucionalidade, quer sob o ângulo provisório, quer sob o definitivo – e não se pode reescrever o texto constitucional, o que viria a ocorrer uma vez estabelecida, pela via interpretativa, a diferenciação,

ADI 5498 MC / DF

considerado o pronunciamento, a necessidade de ter-se, na corrente vencedora, seis votos. Por isso, o artigo 10 da Lei 9.868/1998 prevê que, salvo no período de recesso, “[...] a medida cautelar, na ação direta, será concedida por decisão da maioria absoluta dos membros do Tribunal”.

Em síntese, no curso do semestre judiciário, estando o Pleno a realizar sessões, somente a este cabe apreciar o pedido de deferimento da medida de urgência. Eis a base constitucional e legal que me levou a suscitar, na sessão ordinária de hoje – 14 de abril de 2016 –, questão de ordem, propondo o cancelamento respectivo e a convocação de extraordinária, para as 17h30, visando exame do pleito do Partido Comunista do Brasil, providenciando a Secretaria as intimações necessárias.

Reconheço a presença de controvérsia de envergadura maior, no que envolvido o alcance do artigo 187, § 4º, do Regimento Interno da Câmara dos Deputados, a regular o procedimento de votação a ser adotado pela Casa Legislativa quando da apreciação, pelo Plenário, do parecer aprovado por Comissão Especial. Transcrevo, mais uma vez, o dispositivo impugnado:

Art. 187. A votação nominal far-se-á pelo sistema eletrônico de votos, obedecidas as instruções estabelecidas pela Mesa para sua utilização.

[...]

§ 4º Quando o sistema eletrônico não estiver em condições de funcionamento, e nas hipóteses de que tratam os arts. 217, IV, e 218, § 8º, a votação nominal será feita pela chamada dos Deputados, alternadamente, do norte para o sul e vice-versa, observando-se que:

I – os nomes serão enunciados, em voz alta, por um dos Secretários;

II – os Deputados, levantando-se de suas cadeiras, responderão sim ou não, conforme aprovem ou rejeitem a matéria em votação;

III – as abstenções serão também anotadas pelo Secretário.

ADI 5498 MC / DF

O autor volta-se contra a interpretação conferida pela Câmara dos Deputados ao preceito. Pleiteia, cautelarmente, a adoção de exegese que viabilize votação alternada de um Deputado do Norte e um do Sul e, sucessivamente, a suspensão do dispositivo, a implicar a convocação de parlamentares, de acordo com a ordem alfabética – nos termos do que observado quando do julgamento do processo de impedimento ocorrido em 1992 –, ou a votação nominal, simultânea e aberta, em painel eletrônico.

Procede a irresignação quanto à necessária observância do rito adotado em 1992.

A matéria deve ser apreciada presentes os princípios da razoabilidade, da isonomia e do pacto federativo – enunciados nos artigos 1º, 5º e 37 da Carta Maior. A permanecer a prática adotada na Câmara dos Deputados, a neutralidade do julgamento político-criminal poderá ser desvirtuada, considerada a evidente discrepância entre as regiões que compõem a República do Brasil. Um julgamento desta magnitude não pode ser regido por critério de votação que eventualmente direcione o resultado final. Nesse sentido, transcrevo relevante trecho da petição inicial, alusivo às sempre valiosas lições do mestre Barbosa Moreira:

"É fora de dúvida que os primeiros votos proferidos – independentemente, em certa medida, da solidez dos argumentos em que se apoiem – costumam exercer maior influência sobre o sentido da deliberação do que os proferidos mais para o fim. Isso se acentua notavelmente quando a marcha da votação desde logo revela tendência nítida ao prevalecimento de qualquer das teses em jogo; mais ainda, quando se atinge determinada altura sem qualquer divergência alguma. Não poucos juízes inclinam-se de hábito a aderir à corrente predominante, e são em número ainda maior os que hesitam em adotar posição totalmente isolada. Variadíssimas as razões: timidez; insegurança; comodismo; desejo de não retardar o desfecho do julgamento; convicção sincera de que, na dúvida, o melhor é ficar com a maioria, cujo entendimento se presume digno de confiança; sentimento da inutilidade prática

ADI 5498 MC / DF

da discordância; escassa disposição para redigir voto vencido, por estar o votante sobrecarregado de trabalho, ou por motivo menos sério. Alguém que, noutras circunstâncias, provavelmente votaria em certo sentido talvez prefira acompanhar os diversos pronunciamentos já emitidos em sentido contrário, se parece selada, em virtude deles, a sorte do processo.” (MOREIRA, José Carlos Barbosa. Notas sobre alguns fatores extrajurídicos no julgamento colegiado. Caderno de doutrina e jurisprudência da Escola da Magistratura da 15ª Região, 2005, p. 161 Disponível em <<http://www.iabnacional.org.br/IMG/pdf/doc-6390.pdf>> Acesso em 11 de abril de 2016)

Há de se evitar a utilização de parâmetros imprecisos e aleatórios, em julgamento, na Casa Legislativa, na Câmara dos Deputados, de caráter único, como o relacionado à prática de crime de responsabilidade pelo Chefe do Poder Executivo. A instabilidade, agravada pela adoção, na tarde de hoje, de nova sistemática de votação revela a insegurança jurídica vivenciada.

Considere-se, ainda, a distribuição e concentração de parlamentares por região. A prevalecer o sistema de votação observado na Câmara dos Deputados, corre-se o risco de conhecer-se o desfecho antes de enunciados todos os votos, ante a proporção na composição da Casa Legislativa. Em Federação que se pretende equilibrada, descabe a preterição de um Estado pelo simples fato de integrar certa área do País.

As balizas gerais atinentes ao processo de impedimento do Presidente da República foram elucidadas no pronunciamento de mérito na ação de descumprimento de preceito fundamental nº 378/DF, redator do acórdão o ministro Roberto Barroso, publicado no Diário da Justiça eletrônico de 8 de março de 2016. O Supremo concluiu, presente o princípio da segurança jurídica, pela validade e manutenção do rito adotado por aquela Casa Legislativa quando do julgamento do processo de impedimento em 1992, oportunidade em que, por determinação do então Presidente da Câmara, foi realizada a votação por ordem alfabética,

ADI 5498 MC / DF

pelo nome de registro parlamentar, independentemente de Estado ou região.

A sistemática é a que potencializa os princípios enunciados na Carta da República, de modo a garantir julgamento neutro, objetivo e imparcial, evitando-se a sujeição do procedimento a manipulações indevidas, a fim de afastar, até mesmo, o cabimento da votação alternada e individualizada, consideradas as regiões do País, nos termos do pedido cautelar principal.

A adoção de tal procedimento, inclusive, impede a votação por meio do sistema eletrônico, considerada a importância do tema apreciado por aquela Casa, até mesmo considerado o conhecimento de desvios em episódios anteriores.

Ante o quadro, defiro a liminar para suspender a eficácia do artigo 187, § 4º, do Regimento Interno da Câmara dos Deputados, no tocante ao alcance do critério para julgamento do Presidente da República, até decisão definitiva da presente ação direta de inconstitucionalidade, assentando que a votação deve ocorrer de forma nominal e por ordem alfabética dos parlamentares, nos termos do que adotado considerada a Constituição Federal e a Lei nº 1.079/1950, ainda em vigor, quando do julgamento do processo de impedimento de Presidente em 1992.

É como voto.

14/04/2016

PLENÁRIO

**MEDIDA CAUTELAR NA AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE
5.498 DISTRITO FEDERAL**

OBSERVAÇÃO

O SENHOR MINISTRO GILMAR MENDES - Ministro Marco Aurélio, Vossa Excelência me permite um aparte?

O SENHOR MINISTRO MARCO AURÉLIO (RELATOR) – Sim.

O SENHOR MINISTRO GILMAR MENDES - Segundo a jurisprudência do Tribunal, inclusive fixada recentemente, a Câmara não age como órgão julgador.

De qualquer forma, também há uma jurisprudência, que Vossa Excelência certamente conhece do Tribunal, de aqui também não se aplicar os critérios - e é perceptível isso - quanto à suspeição ou impedimento. Há um caso clássico do precedente do caso Collor, salvo engano, o Mandado de Segurança nº 21.623. Portanto, nós mesmos acabamos de dizer, com o voto de Vossa Excelência, contra meu voto, que a Câmara tinha um determinado papel, e o Senado, outro. Só para que tenhamos um mínimo de coerência em relação a esse tema, à jurisprudência, que acabamos de votar, não podemos nem estar esquecidos em relação a isso.

A outra tese, que eu vi, da neutralidade ou ... quer dizer, exigir de partidos políticos ..., quem conhece a evolução de teoria do estado sabe que partidos vêm de parte; parte do processo judicial. Vem dos *curia regis* e a partir daí é que se desenvolve. É assim que se desenvolve no parlamentarismo. Portanto, parte não pode ser imparcial; o que se exige é um devido processo legal e só. Quanto à imparcialidade ou à neutralidade, se se quisesse isso não se daria a órgãos políticos.

ADI 5498 MC / DF

O SENHOR MINISTRO MARCO AURÉLIO (RELATOR) – Presidente, antes de devolver a palavra a José Carlos Barbosa Moreira, registro a oportuna intervenção do Ministro Gilmar Mendes. Estou sempre a aprender com Sua Excelência.

O SENHOR MINISTRO GILMAR MENDES - Vossa Excelência é quem nos ensina sempre.

O SENHOR MINISTRO MARCO AURÉLIO (RELATOR) – A recíproca é verdadeira.

O SENHOR MINISTRO RICARDO LEWANDOWSKI (PRESIDENTE) - Estamos numa verdadeira academia, então.

O SENHOR MINISTRO MARCO AURÉLIO (RELATOR) – Afinal, além de Juiz, Vossa Excelência é grande doutrinador. E sabe que digo isso com sinceridade, porque o cito, inclusive, em votos neste Plenário.

O SENHOR MINISTRO GILMAR MENDES - Agradeço os elogios e não os repudio.

O SENHOR MINISTRO MARCO AURÉLIO (RELATOR) – Vossa Excelência sabe que sou muito claro no que veiculo, e o faço a partir do espírito, da alma, da emoção e, também, do conhecimento, da razão, da sensível razão, que, às vezes, mostra-se ausente no contexto brasileiro.

Mas continuo, Presidente, dando a palavra, como disse, ao mestre, meu mestre – o elegi desde cedo – José Carlos Barbosa Moreira.

14/04/2016

PLENÁRIO

**MEDIDA CAUTELAR NA AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE
5.498 DISTRITO FEDERAL****VOTO**

O SENHOR MINISTRO EDSON FACHIN - Senhor Presidente, eminente Relator, Ministro Marco Aurélio, eminentes Pares, Senhor Procurador-Geral da República Rodrigo Janot, ilustres advogados que aqui se encontram, especialmente os que ocuparam a tribuna. Senhor Presidente, as boas lições nós seguimos. O Ministro-Relator acaba de citar o eminente professor Barbosa Moreira, fazendo enaltecimento ao dissenso.

Principio dizendo que peço todas vênias para dissentir da conclusão que o eminente Relator apresenta. Sem embargo, registro que acompanho Sua Excelência no conhecimento da ação de declaração de inconstitucionalidade. Não se trata aqui, por hipótese, como poderia ser em outra circunstância, mandado de segurança, que estaria, assim, marcado por essa dimensão de subjetivação das pretensões ali expostas, mas estamos aqui em sede de controle objetivo de uma determinada regra, em face da Constituição brasileira.

Acompanho Sua Excelência o Relator no conhecimento e também me permita registrar, Senhor Presidente, que acompanho as premissas acutíssimas lançadas por Sua Excelência. Não obstante, conforme disse, vou apresentar solução diversa a este Colegiado, pedindo todas as vênias; porém, seguramente, não deixando de registrar que a solução que o eminente Ministro-Relator apresenta parece-me ir ao encontro, quando menos, de uma certa direção, que em dezembro pretérito este Plenário apontou, e que não foi a direção em face da qual nós nos irmanamos.

De qualquer sorte, comungo, portanto, das premissas, conhecendo desta demanda. E veja, Senhor Presidente, que a inicial desta pretensão, desta ação de declaração de inconstitucionalidade deduz três pedidos: o primeiro, que se dê interpretação conforme, para o cumprimento da literalidade da norma regimental sobre o tema e, conseqüentemente, a

ADI 5498 MC / DF

proibição de outra interpretação; e contém dois outros pedidos alternativos: o modelo da chamada de deputados pela ordem alfabética e o modelo de votação nominal e simultânea por meio do painel eletrônico.

A rigor, parece-me que está em questão é a pretensão de buscar um exato procedimento desta votação e, ao assim fazê-lo, encontrar, portanto, coerência com a Constituição que, ao fim e ao cabo, é nosso norte e baliza.

Conforme todos sabemos, a própria Carta Maior, no inciso III do art. 51, como não poderia deixar de ser, chancela a competência da própria Câmara de elaborar o seu Regimento Interno. Com alguma licença, quiçá se pode dizer, então, que o Regimento Interno é, a rigor, a Lei da Câmara.

E nesta dimensão que principio, Senhor Presidente, e, de modo sucinto, vou espelhar aqui a proposição que trago e me permita uma pequena nota de rodapé mental, para dizer sintética, porque a pauta está longa, e, depois, vou me permitir suscitar a Vossa Excelência e aos eminentes Pares, porque, na tarde de hoje, recebi inúmeros outros feitos, distribuídos por prevenção, para saber se iremos avançar para enfrentar outras circunstância. Caso não, certamente irei apreciar as tutelas de urgência monocraticamente.

Mas, fechando esse pequeno parênteses, principio dizendo que me parece impossível acolher dois pedidos alternativos que acabo de mencionar, eis que eles se destinam à declaração de inconstitucionalidade da referida norma regimental para a adoção de um dos dois modelos a que me referi anteriormente. Assento a isso porque entendo, com a devida vênua, que não há inconstitucionalidade da norma regimental, ou seja, não há inconstitucionalidade no Regimento Interno da Câmara, nessa norma que está sendo aqui objeto de nossa deliberação, qual seja o § 4º do art. 187 do Regimento Interno, que obviamente não vou reproduzir, porque o seu teor aqui já foi exposto e reexposto.

Em relação aos dois pedidos alternativos, entendo pela impossibilidade de serem acolhidos, até porque não me parece nem mesmo coerente com a missão institucional desta Suprema Corte definir modelos alternativos para este caso, o exame de admissibilidade da acusação de crime de responsabilidade de Presidente da República.

ADI 5498 MC / DF

No que diz respeito ao pedido principal, e é a esse que estou propondo acolhimento, Senhor Presidente, o pedido de interpretação conforme, entendo que, como lei interna da Casa, é dever da Presidência da Câmara dos Deputados - isto parece paradoxal, que se tenha a necessidade de afirmar - respeitar o Regimento Interno daquela Casa Legislativa.

O devido processo legislativo, decorrência inafastável do devido processo legal, está portanto no inciso XLVI do art. 5º da Constituição da República do Brasil, exige o respeito às regras procedimentais expressamente definidas no Regimento Interno da Casa Legislativa. De modo que, pedindo vênias - é a percepção que tomo a liberdade de apresentar a esse Colegiado -, entendo que são inconstitucionais todas as demais apresentações que possam ser aventadas para a chamada de votos no processo de admissibilidade da acusação de autoridade denunciada por crime de responsabilidade.

Diante do exposto, Senhor Presidente, acolho o pedido de concessão de medida cautelar, para fins de interpretação conforme, para declarar como única interpretação constitucional compatível com o devido processo legislativo aquela que respeita a literalidade do § 4º do art. 187 do Regimento Interno da Câmara dos Deputados.

É como voto, Senhor Presidente.

14/04/2016

PLENÁRIO

**MEDIDA CAUTELAR NA AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE
5.498 DISTRITO FEDERAL**

D E B A T E

O SENHOR MINISTRO LUÍS ROBERTO BARROSO - Veja se entendi, a literalidade significando o acolhimento do pedido principal?

O SENHOR MINISTRO EDSON FACHIN - O acolhimento do pedido principal, que significa cumprir a votação nominal pela chamada dos Deputados, alternadamente, do norte para o sul e vice-versa.

O SENHOR MINISTRO LUÍS ROBERTO BARROSO - Individualmente, e não por estado?

O SENHOR MINISTRO EDSON FACHIN - O *caput* da norma diz dos Deputados, portanto está a se referir a cada um deles.

O SENHOR MINISTRO MARCO AURÉLIO (RELATOR) - Apanhando também as demais regiões do País, situadas entre o Norte e o Sul?

O SENHOR MINISTRO RICARDO LEWANDOWSKI (PRESIDENTE) - Esse é um outro aspecto. Certamente Vossa Excelência está compreendendo também, ou levando em consideração, que a questão da latitude é muito importante. Precisa ser respeitada.

O SENHOR MINISTRO EDSON FACHIN - Eu acredito, Senhor Presidente, também, com a devida vênua, que o *caput* desta norma não se refere, expressa e especificamente, à região ou estado; portanto, o critério sugerido pelo Senhor Procurador-Geral da República me parece coerente em relação à interpretação que estou a propor.

ADI 5498 MC / DF

O SENHOR MINISTRO MARCO AURÉLIO (RELATOR) – Senhor Presidente, apenas para perceber o alcance do voto do ministro Luiz Edson Fachin, porque não estou longe de aderir a ele. Indago: Sua Excelência empresta interpretação conforme à Carta da República, ao § 4º do artigo 187 do Regimento da Câmara, para que haja alternância, considerados os Estados compreendidos nas diversas regiões e a iniciar do Sul?

O SENHOR MINISTRO RICARDO LEWANDOWSKI (PRESIDENTE) - E com chamada nominal dos Deputados, não é isso?

O SENHOR MINISTRO MARCO AURÉLIO (RELATOR) – Nesse caso, começar-se-ia pela alternância, já que a última votação verificada, com o abandono do painel eletrônico, principiou do Norte, iniciar-se-ia do Sul, é isso? O primeiro Deputado a votar seria do Sul?

O SENHOR MINISTRO EDSON FACHIN - O que estou sugerindo, para evitar - como muito bem disse o eminente Ministro Marco Aurélio - a insegurança jurídica, que se fixe, como interpretação constitucionalmente adequada, a obediência estrita e literal da regra, que é a Lei interna da Câmara, § 4º, do 187.

É nesta medida, Senhor Presidente.

A SENHORA MINISTRA CÁRMEN LÚCIA - Presidente, só para ficar bem claro, o que vai mudar, aqui, Ministro Fachin, é apenas que a chamada será de Deputados e não de estados.

O SENHOR MINISTRO RICARDO LEWANDOWSKI (PRESIDENTE) - Não bancadas, não é? Estou entendendo que Vossa Excelência está propondo que se chame o Estado, um Deputado, depois outro Estado, um Deputado, é assim, não é?

O SENHOR MINISTRO EDSON FACHIN - É nessa direção, pois o

ADI 5498 MC / DF

caput do artigo se refere a deputados alternadamente do norte ao sul.

O SENHOR MINISTRO RICARDO LEWANDOWSKI (PRESIDENTE) - É a dicção, parece-me, mais direta que se tem do § 4º.

A SENHORA MINISTRA CÁRMEN LÚCIA - É a literal.

O SENHOR MINISTRO RICARDO LEWANDOWSKI (PRESIDENTE) - É a literal.

O SENHOR MINISTRO MARCO AURÉLIO (RELATOR) – E, nessa ordem, sem excluir qualquer Estado da Federação.

O SENHOR MINISTRO GILMAR MENDES - Agora, é interessante que esse resultado leva também a distorções já apontadas da tribuna. Talvez, fosse melhor fazer sorteio, porque, claro, se nós vamos começar com um estado como Roraima, ou Amapá, que tem oito parlamentares e temos São Paulo ou Rio Grande do Sul, com quarenta, cinquenta, é óbvio que aquele temor que se tem quanto a eventual ... vai se verificar da mesma forma.

A mim, parece-me que a práxis que se adota e o que se tem de memória é, de fato, fazer o voto por região. Isso não viola o texto. Mas, claro, façamos um experimento. E vai se ver que estamos brincando de novo de feiticeiro!

O SENHOR MINISTRO MARCO AURÉLIO (RELATOR) – Seria um voto por Estado.

O SENHOR MINISTRO GILMAR MENDES - Sim. Mas, aí, pegase o Amapá, com oito votos, e Rio Grande do Sul ou São Paulo, com setenta.

O SENHOR MINISTRO MARCO AURÉLIO (RELATOR) –

ADI 5498 MC / DF

Presidente, o pontapé inicial não é tão importante assim. São 513 Deputados.

O SENHOR MINISTRO RICARDO LEWANDOWSKI (PRESIDENTE) - O que me preocupa, o que o Ministro Marco Aurélio assentou e que realmente merece uma reflexão detida desta Casa, é o seguinte: não se pode estabelecer nenhum critério que leve ao conhecimento de um resultado antecipado. Vossa Excelência colocou isso com muita clareza.

O SENHOR MINISTRO MARCO AURÉLIO (RELATOR) – Ou seja, não se pode exaurir votos de Deputados de um Estado para, depois, passar-se a Deputados de outro Estado. Aí é que está o problema.

O SENHOR MINISTRO GILMAR MENDES - Se houver falta de votos - já disse isso de outra feita no julgamento anterior -, não há intervenção judicial que salve. Esse é o problema. Se quisermos resolver ... Então, vamos inventar outra contabilidade. Contar dois votos a favor da rejeição do *impeachment*, porque é isso que estamos inventando!

14/04/2016

PLENÁRIO

**MEDIDA CAUTELAR NA AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE
5.498 DISTRITO FEDERAL**

VOTO

O SENHOR MINISTRO LUÍS ROBERTO BARROSO - Senhor Presidente, em primeiro lugar, tal como o eminente Relator e o eminente Ministro Edson Fachin, também eu entendo pelo cabimento desta ação direta de inconstitucionalidade.

Eu mesmo já escrevi defendendo esta possibilidade específica, em caso de Regimentos Internos de Casas Legislativas, no meu livro sobre controle de constitucionalidade. E acho que esta questão está longe de ser uma questão *interna corporis*, porque é uma questão que envolve, em última análise, a destituição ou não de um chefe de outro Poder. De modo que, se há uma questão que não é *interna corporis*, é essa questão.

Não sei se para ajudar ou complicar, tenho uma terceira posição nessa matéria que é a seguinte, Presidente: embora eu acho que não seja uma questão *interna corporis*, eu acho que, nas matérias que envolvam interpretação de Regimento Interno de Casa Legislativa, o Supremo deve ser o menos intrusivo possível e tão deferente quanto possível. De forma tal que, se houver mais de uma interpretação razoável, eu acho que nós devemos prestigiar a interpretação que tenha sido adotada pela Casa.

Quando foi ajuizada a ação direta e quando foram ajuizados os dois mandados de segurança dos quais eu sou Relator, vigia uma interpretação que eu considero que era manifestamente irrazoável, que era a interpretação dada pelo Presidente da Câmara ao art. 187, § 4º, que claramente diz:

"(...) a votação nominal será feita pela chamada dos Deputados, alternadamente, do norte para o sul e vice-versa (...)"

De modo que eu não teria nenhuma dúvida que a única leitura cabível desse dispositivo é a de que começa-se pelo norte, toma-se um voto no norte, e depois passa-se para o sul e vai se alternando. Portanto, a ideia que ele propusera, no ato impugnado, de que votariam do sul para

ADI 5498 MC / DF

o norte continuamente, porque, numa votação anterior, ter-se-ia votado do norte para o sul, com todo o respeito, não fazia nenhum sentido nem é compatível com a dicção desse dispositivo. Portanto, considero que a interpretação anterior que foi impugnada era claramente irrazoável.

Agora nós temos as duas posições já manifestadas. A do Ministro Marco Aurélio, que retoma a ideia, ao declarar incidentalmente a inconstitucionalidade de parte do 187, § 4º, de que se deveria seguir o rito do "Caso Collor" com votação por ordem alfabética, que devo dizer que particularmente até considero melhor e mais aleatória, menos comprometida com qualquer outra visão. Porém, é fato que, supervenientemente ao caso do *impeachment* do Presidente Collor, houve uma nova redação do Regimento Interno, portanto mudou a norma.

Nós decidimos, ao fixarmos o rito, que, onde não havia o Congresso intervindo, nem legislado, como talvez devesse ter feito ao editar uma lei sobre o *impeachment*, eu sustentei, e foi a posição majoritária do Tribunal, que nós deveríamos seguir tudo na mais estrita semelhança ao que se passou no "Caso Collor". Porém, eu acho que a superveniência de uma norma votada legitimamente na Câmara se impõe sobre o regime anterior a menos que essa norma fosse inconstitucional. Eu, pessoalmente e com a devida vênua, não acho que o art. 187, § 4º, seja inconstitucional. Eu acho que ele estabelece um critério razoável. Talvez eu preferisse outro, mas não cabe a mim decidir isso.

O SENHOR MINISTRO MARCO AURÉLIO (RELATOR) – Seria inconstitucional a interpretação conferida, de exaurimento, na votação, dos deputados de certo Estado.

O SENHOR MINISTRO LUÍS ROBERTO BARROSO - Portanto, eu considero inconstitucional a interpretação que, contrariando a textualidade do dispositivo e até a lógica do dispositivo, mandava fazer uma sequência de sul para norte sem nenhum tipo de alternância. De modo que essa eu não teria dúvida.

Agora nós temos, pelo que percebi do ofício que recebemos hoje,

ADI 5498 MC / DF

uma nova interpretação proposta pelo Presidente da Câmara. Esta nova interpretação é no sentido de respeitar a alternância, respeitar o início norte passando-se para o sul, só que, na interpretação dada pelo presidente, na nova interpretação, já não mais seria uma votação de alternância individual, mas uma alternância por bancadas estaduais.

Eu devo dizer que, tal como preferia a ordem alfabética, também prefiro a posição do Ministro Luiz Edson Fachin de que a votação fosse individual. Porém, acho que, adotando algum grau de autocontenção aqui, não acho que a interpretação dada pelo presidente seja fora de propósito. Acho que é uma interpretação compatível com o artigo 187, § 4º. A votação vai ser nominal no âmbito de cada bancada. Portanto, não se faz um do norte, um do sul, e, sim, uma bancada do norte e uma bancada do sul. Não acho despropositado esse critério. Acho que é um critério razoável, compatível com a dicção do artigo 187, § 4º. Não é o que eu acho melhor, mas não sou eu, a meu ver, o intérprete final dessa questão, a menos que eu achasse que ela viola a Constituição. Eu sou o intérprete da Constituição. Portanto, se a autoridade competente faz uma interpretação que me parece razoável, eu penso que o Supremo deva aceitá-la, ainda que não a considere mais conveniente, com, no entanto, o adendo feito pelo eminente Procurador-Geral da República, que é necessário observar, porque isso também está previsto no Regimento, o critério de latitude: o mais ao norte e o mais ao sul. Portanto, a sequência que está determinada na nova interpretação do Presidente da Câmara não me parece que esteja compatível com o Regimento.

De modo, Presidente, que eu, esperando ter trazido luz e não obscuridade, penso o seguinte: acho que nós devemos conhecer dessa ação. E acho que cabe a interpretação conforme para fixarmos ou superarmos a interpretação anterior, mas - aqui é uma questão interessante -, quer dizer, eu não estou declarando a inconstitucionalidade de nenhum dispositivo e estou considerando que a interpretação dada pelo Presidente da Câmara não é incompatível com a Constituição. E não é incompatível com o teor do Regimento Interno. Portanto, se ela não é incompatível, ainda que eu não ache que seja a

ADI 5498 MC / DF

melhor, não caberia a mim invalidá-la. De modo que eu estou julgando, portanto, improcedente...

A SENHORA MINISTRA CÁRMEN LÚCIA - Indeferindo a liminar, não?

O SENHOR MINISTRO LUÍS ROBERTO BARROSO - É, na verdade, estamos julgando a liminar. Estou indeferindo a liminar, porém, deixando inequívoca a afirmação - para não haver risco de amanhã mudar - de que esta é a interpretação, esta do ofício de hoje, que me parece compatível com as interpretações razoáveis do Regimento Interno e com a própria Constituição. De modo que eu estou pedindo vênia ao eminente Ministro Marco Aurélio e ao eminente Ministro Luiz Edson Fachin...

O SENHOR MINISTRO RICARDO LEWANDOWSKI (PRESIDENTE) - Ministro Barroso, apenas para que eu possa anotar com correção. Eu verifiquei que Vossa Excelência fez menção a uma pequena, diria, então, inadequação daquilo que consta na mensagem do Presidente da Câmara a esta Corte no item 7, inciso *c*, quando a ordem dos Estados, a partir do Paraná, não respeita a latitude.

O SENHOR MINISTRO LUÍS ROBERTO BARROSO - Vossa Excelência tem toda razão. Ou consertamos isso aqui agora ou consertamos no mandado de segurança que vem em seguida, e que aí não estaria prejudicado à vista dessa..., enfim, depende da decisão que nós tomarmos. Mas eu deixaria explicitado desde já.

O SENHOR MINISTRO RICARDO LEWANDOWSKI (PRESIDENTE) - Porque a aglutinação por região pode provocar uma distorção, como disse o nosso Procurador-Geral da República.

O SENHOR MINISTRO LUÍS ROBERTO BARROSO - Podemos,

ADI 5498 MC / DF

então, se ficar mais claro: Concedo parcialmente a liminar para interpretar conforme a Constituição e determinar que seja observada a latitude adequada dos estados da Federação na votação, das capitais dos estados.

A SENHORA MINISTRA CÁRMEN LÚCIA - Mas, talvez, então, só sugerindo, porque seria um deferimento parcial apenas para que a ordem fixada na alínea 6 do item 7 seja refeita, observando-se a latitude, apenas isso.

O SENHOR MINISTRO RICARDO LEWANDOWSKI (PRESIDENTE) - Latitude relativamente às capitais dos Estados considerados.

O SENHOR MINISTRO LUÍS ROBERTO BARROSO - Alínea 6 do item 7, Ministra Cármen, de qual?

A SENHORA MINISTRA CÁRMEN LÚCIA -

"7- À vista do exposto, revogo parcialmente a decisão anterior e decido a matéria normalmente nos seguintes termos:

(c) a ordem dos Estados seguirá a tradição da Casa, a disposição constante no painel de votação e, por analogia, a ordem geográfica das capitais (...)"

Então, em vez de ordem geográfica, seria a ordem por latitude.

O SENHOR MINISTRO RICARDO LEWANDOWSKI (PRESIDENTE) - Observada a latitude de cada capital.

O SENHOR MINISTRO LUÍS ROBERTO BARROSO - A ordem de latitude.

A SENHORA MINISTRA CÁRMEN LÚCIA - Só isso.

ADI 5498 MC / DF

O SENHOR MINISTRO LUIZ FUX - Essa é uma indagação que eu gostaria de fazer, Senhor Presidente. Há uma menção a latitude em algum desses diplomas normativos?

O SENHOR MINISTRO LUÍS ROBERTO BARROSO - Não, o diploma fala assim:

"(...) a votação nominal será feita pela chamada dos Deputados, alternadamente, do norte para o sul e vice-versa, (...)"

Portanto, os mais ao norte e os mais ao sul, o que se determina pela latitude. Se você variar isso, descumpriu a regra.

E tem lá um artigo 3º, no começo, que também explicita.

O SENHOR RODRIGO JANOT (PROCURADOR-GERAL DA REPÚBLICA) - O § 3º do artigo 3º.

O SENHOR MINISTRO LUÍS ROBERTO BARROSO - O § 3º do artigo 3º.

O SENHOR MINISTRO LUIZ FUX - Vossa Excelência me faria a gentileza de..., porque a tese é de Vossa Excelência, até para acompanhar. Vossa Excelência tem em avulso o artigo 3º, § 3º?

O SENHOR MINISTRO RICARDO LEWANDOWSKI (PRESIDENTE) - Vamos tirar uma cópia?

O SENHOR MINISTRO LUIZ FUX - Não, só a leitura.

O SENHOR MINISTRO RICARDO LEWANDOWSKI (PRESIDENTE) - Eu posso ler, tenho em mãos.

O SENHOR MINISTRO LUIZ FUX- É do Regimento.

O SENHOR MINISTRO RICARDO LEWANDOWSKI

ADI 5498 MC / DF

(PRESIDENTE) - Vossa Excelência quer saber do § 3º?

O SENHOR MINISTRO LUIZ FUX - Do Regimento.

O SENHOR MINISTRO RICARDO LEWANDOWSKI
(PRESIDENTE) -

“§ 3º A relação será feita por Estado, Distrito Federal e Territórios, de norte a sul, na ordem geográfica das capitais e, em cada unidade federativa, na sucessão alfabética dos nomes parlamentares, com as respectivas legendas partidárias”.

Esse dispositivo está citado inclusive na mensagem do Presidente da Câmara a esta Corte.

A SENHORA MINISTRA CÁRMEN LÚCIA - Mas isso é o que está literalmente no item 6.

O SENHOR MINISTRO LUIZ FUX - Então, por esse artigo, é estado? É bancada do estado, por esse artigo.

O SENHOR MINISTRO MARCO AURÉLIO (RELATOR) – Esgotando-se os votos da bancada do Estado?

O SENHOR MINISTRO RICARDO LEWANDOWSKI
(PRESIDENTE) - Isso teria que perguntar ao eminente Ministro Barroso.

Sua Excelência o Ministro Marco Aurélio pergunta se se esgotará a relação de parlamentares do Estado.

O SENHOR MINISTRO MARCO AURÉLIO (RELATOR) – Votos da bancada do Estado, para passar-se a outro Estado.

O SENHOR MINISTRO LUÍS ROBERTO BARROSO - Sim. É esse o sentido do meu voto, Presidente. Eu só estou com uma dúvida,

ADI 5498 MC / DF

Ministro Cármen. Nós estamos numa ação direta de inconstitucionalidade para dar uma interpretação conforme, portanto, eu acho que podemos fixar uma interpretação conforme para dizer que a votação será nominal, alternadamente, de norte para sul e vice-versa, observada a exata latitude da capital de cada Estado. Para não fazermos menção ao ato concreto, porque nós estamos operando em tese aqui.

É como voto, Presidente.

A SENHORA MINISTRA CÁRMEN LÚCIA - Estamos dando uma interpretação à interpretação que o Presidente da Câmara deu, e como Vossa Excelência bem explicitou, Vossa Excelência está considerando que essa interpretação é compatível com a Constituição, por isso ela se mantém hígida, apenas neste ponta desta alínea que haveria de ser feita a adaptação.

O SENHOR MINISTRO RICARDO LEWANDOWSKI (PRESIDENTE) - Ministra Cármen, se Vossa Excelência me permite, eu entendi o seguinte: que o eminente Ministro Barroso está entendendo que a interpretação do Presidente foi razoável, só que a alínea *c* do item 7 da resposta, que diz respeito à aplicação desta interpretação, a partir do Paraná, gera distorções.

O SENHOR MINISTRO LUÍS ROBERTO BARROSO - Exatamente.

A SENHORA MINISTRA CÁRMEN LÚCIA – Ao invés de ser nas capitais, observando-se nas capitais o critério da latitude, para ter perfeita coerência com a própria norma regimental.

O SENHOR MINISTRO LUÍS ROBERTO BARROSO - Exatamente, na linha da proposta do Procurador-Geral.

14/04/2016

PLENÁRIO

**MEDIDA CAUTELAR NA AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE
5.498 DISTRITO FEDERAL**

ESCLARECIMENTO

A SENHORA MINISTRA ROSA WEBER - Senhor Presidente.

O SENHOR MINISTRO RICARDO LEWANDOWSKI (PRESIDENTE) - Pois não.

A SENHORA MINISTRA ROSA WEBER - Só para, talvez, auxiliar a reflexão. Nós estamos decidindo no âmbito de uma ação de controle concentrado.

O SENHOR MINISTRO RICARDO LEWANDOWSKI (PRESIDENTE) - E Sua Excelência está dando interpretação conforme.

A SENHORA MINISTRA ROSA WEBER - E não em um mandado de segurança.

O SENHOR MINISTRO RICARDO LEWANDOWSKI (PRESIDENTE) - Não, aqui é ADI.

A SENHORA MINISTRA ROSA WEBER - Aqui é ADI, eu sei, só estou reafirmando. Fiquei com uma dúvida, talvez o Ministro Luís Roberto possa me esclarecer. Nós estaríamos a dizer que a interpretação, que agora foi dada pelo Presidente da Câmara, é compatível com a norma do Regimento Interno, artigo 187, § 4º.

O SENHOR MINISTRO LUÍS ROBERTO BARROSO - Certo.

A SENHORA MINISTRA ROSA WEBER - Há esta compatibilidade, com uma pequena adequação vinculada à latitude da capital de cada Estado. Seria isso?

O SENHOR MINISTRO LUÍS ROBERTO BARROSO - Preciso. Porque, na interpretação conforme a Constituição, normalmente você exclui uma interpretação possível e afirma outra. Eu até estou excluindo expressamente aquela que vigia anteriormente e estou afirmando que esta aqui é compatível com a Constituição, feita esta retificação, na linha proposta pelo Doutor Janot.

O SENHOR MINISTRO RICARDO LEWANDOWSKI

ADI 5498 MC / DF

(PRESIDENTE) - Agradeço a Vossa Excelência.

14/04/2016

PLENÁRIO

**MEDIDA CAUTELAR NA AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE
5.498 DISTRITO FEDERAL****VOTO**

O SENHOR MINISTRO TEORI ZAVASCKI - Senhor Presidente, é preciso não esquecer que nós estamos julgando um pedido de medida cautelar numa ação direta de inconstitucionalidade. Não está aqui em questão diretamente - aliás, nem indiretamente - o ato do Presidente da Câmara dos Deputados de hoje de tarde. Estamos discutindo aqui um pedido de medida cautelar, em ADI em que se alega que o § 4º do artigo 187 do Regimento Interno da Câmara dos Deputados seria incompatível com a Constituição.

Mais especificamente, o que se diz? Diz-se que o dispositivo desrespeita o devido processo legal previsto do artigo 5º, que desrespeita o princípio do contraditório, da ampla defesa, da impessoalidade, da moralidade e da República. É isso que se alega. O contraste, portanto, que se deve fazer é entre esses preceitos constitucionais - na verdade, são grandes postulados constitucionais - e o dispositivo do artigo 187, § 4º, do Regimento Interno.

É sempre muito difícil fazer o exame de uma norma em abstrato, como nós estamos fazendo aqui, tendo em conta um caso concreto específico, que é apenas um dos casos em que a norma atacada se aplica. Essa norma da votação nominal se aplica a muitos casos. Nós estamos, no meu entender, deixando de lado a consideração de que essa norma se aplica em muitos casos. Todavia, é preciso ter isso presente.

Relativamente à ofensa do princípio do contraditório, da ampla defesa, da impessoalidade, da moralidade e da República, o autor da petição inicial sequer mencionou especificamente em que condições esse dispositivo poderia ser contrastante com qualquer desses postulados.

Minimamente, estabeleceu-se a alegação de que ofenderia o princípio do devido processo legal, porque, segundo pude depreender, o modo dessa votação geraria um efeito cascata, em que haveria uma

ADI 5498 MC / DF

influência dos primeiros votos em relação aos últimos. Essa sistemática comprometeria o princípio da imparcialidade e, portanto, o devido processo legal.

Ora, qualquer votação nominal, seja ela feita por qualquer critério, não vai jamais eliminar esse possível efeito cascata. Ainda que se começasse do norte para o sul ou do sul para o norte, do leste para o oeste ou vice-versa, se a votação é nominal - e, portanto, não é simultânea -, sempre haverá a possibilidade de geração do efeito cascata. Mas onde é que estaria a inconstitucionalidade? A inconstitucionalidade, portanto, seria na própria votação nominal. A providência para eliminar o efeito cascata seria eliminar a própria votação, o que é um paradoxo, seria um absurdo.

De modo que, sinceramente, não vejo aqui a relevância do direito quando se alega a inconstitucionalidade do art. 187, §4º, em relação a esses preceitos constitucionais. A inexistência de relevância do direito é, por si só, uma razão para indeferir a medida.

O SENHOR MINISTRO LUÍS ROBERTO BARROSO - Ministro Teori, Vossa Excelência me permite só um aparte?

Quando a ação foi ajuizada, havia uma interpretação manifestamente inconstitucional em vigor, que era a que, em lugar de prever a alternância, previa a inversão, começando pelo sul.

O SENHOR MINISTRO TEORI ZAVASCKI - Qual é, exatamente, o dispositivo da Constituição Federal que essa interpretação violaria?

O SENHOR MINISTRO LUIZ FUX - Pois é, o problema é o ultraje. Qual é o preceito violado da Constituição Federal? ultrajado?

O SENHOR MINISTRO TEORI ZAVASCKI - Nós precisamos saber se a Constituição Federal estabelece um critério para a votação.

O SENHOR MINISTRO RICARDO LEWANDOWSKI (PRESIDENTE) - O devido processo legal.

O SENHOR MINISTRO LUÍS ROBERTO BARROSO - Vou responder à pergunta: uma visceral violação de dispositivo de um regimento interno afeta o direito da minoria, evidentemente.

O SENHOR MINISTRO TEORI ZAVASCKI - Eu concordo com

ADI 5498 MC / DF

Vossa Excelência quanto à possível violação ao regimento, mas o argumento de ofensa ao direito da minoria não foi sequer alegado.

No que Vossa Excelência tem toda razão é que a interpretação poderia, sim, ser considerada desconforme com a regra do Regimento. Todavia, nós não estamos aqui decidindo se a interpretação é adequada com o Regimento ou não. Nós estamos aqui para decidir se a norma do Regimento é contrária à Constituição ou não.

O SENHOR MINISTRO LUÍS ROBERTO BARROSO - Mas se há uma interpretação produzida pela autoridade competente, que é, a nosso ver, incompatível com a Constituição, eu acho que a ação é cabível. Quer dizer, o Regimento Interno prevê um devido processo legislativo, ou um devido processo deliberativo e protege as minorias. Se há uma ou mais interpretação razoável, a gente deve prestigiar, mas, se há uma interpretação manifestamente incompatível com o teor do dispositivo, aí, eu acho que há violação constitucional, porque as regras existem para que se respeite o devido processo legal e para que se respeite o direito da minoria.

De modo que a primeira interpretação, que era indefensável, viola a Constituição, porque senão a autoridade competente interpretará o Regimento da forma que melhor lhe aprouver, e ninguém terá a condição de fazer prevalecer a regra. Não, eu acho que, onde haja uma regra explícita, a sua violação desabrida autoriza a intervenção do Supremo. Agora, onde a norma permita mais de uma interpretação razoável, eu acho que nós devemos ser deferentes. Foi como eu agi aqui.

O SENHOR MINISTRO LUIZ FUX - Eu até concordo com essa posição de Vossa Excelência, da deferência, porque é inerente ao Estado Democrático de Direito essa deferência - não é um governo de juízes -, como se ouve em diversas passagens constitucionais. Mas eu tenho a impressão de que o Ministro Teori Zavascki, no momento em que...

O SENHOR MINISTRO TEORI ZAVASCKI - Não concluí meu voto.

O SENHOR MINISTRO LUIZ FUX - Não, não, eu sei, mas apenas para especular à luz daquilo que Vossa Excelência disse.

ADI 5498 MC / DF

O Ministro Teori Zavascki, no momento em que menciona a inexistência de *fumus boni iuris*, parte da premissa de que está conhecendo, porque inexistir *fumus boni iuris* e *periculum in mora* é mérito da tutela de urgência. É mérito, isso é mérito. Ele está conhecendo, pelo que eu entendi. Está conhecendo exatamente por esse motivo a que Vossa Excelência se referiu, ou seja, no momento da propositura, havia interesse, havia *fumus boni iuris*, porque a interpretação era irrazoável, mas entende o Ministro Teori - pelo que eu estou entendendo, para poder o Colegiado formar uma convicção - que a inexistência de *fumus boni iuris* é mérito da questão, quer dizer, não há aparência de ultraje à Constituição, segundo ele, consoante a causa *petendi* mencionada no pedido. Então, ele conhece - pelo que estou entendendo até agora -, mas indefere.

Vossa Excelência também deferiu por outra razão.

O SENHOR MINISTRO LUÍS ROBERTO BARROSO - Vou ouvir a interpretação autêntica do Ministro Teori.

O SENHOR MINISTRO LUIZ FUX - É como eu entendi, porque, quando se vota depois, tem que saber a quem acompanhar.

O SENHOR MINISTRO LUÍS ROBERTO BARROSO - Eu só contra-argumentei - e estava ouvindo Sua Excelência, com a atenção com que sempre ouço o pronunciamento de Sua Excelência - para dizer que eu acho que uma interpretação que seja frontalmente incompatível com o dispositivo do Regimento Interno viola, sim, a Constituição, porque o Regimento Interno, como qualquer lei, tutela determinados valores, neste caso, o devido processo deliberativo e o direito da minoria de não ser atropelada por uma posição de autoridade.

Agradeço a Vossa Excelência o aparte, Ministro Teori.

O SENHOR MINISTRO RICARDO LEWANDOWSKI (PRESIDENTE) - Vossa Excelência continua com a palavra, Ministro Teori.

O SENHOR MINISTRO TEORI ZAVASCKI - Presidente, como eu disse, nós estamos julgando uma ação direta, e eu estou procurando conduzir meu voto nesse sentido mais técnico possível em relação ao que

ADI 5498 MC / DF

nós estamos julgando. Nós estamos julgando se há incompatibilidade entre um dispositivo do Regimento Interno com qualquer preceito constitucional. É isso que nós estamos julgando.

Como eu disse, as alegações de incompatibilidades constitucionais que foram feitas na petição inicial, além de não estarem devidamente justificadas muitas delas - por exemplo, com o princípio da moralidade, o princípio da impessoalidade, o princípio republicano ou o princípio federativo -, não demonstram minimamente a inconstitucionalidade do dispositivo do Regimento Interno. A alegação genérica de incompatibilidade com o devido processo legal em função do chamado efeito cascata, é a única alegação objetivamente palpável que se poderia aqui examinar. Ora, o efeito cascata, como eu disse, é inerente à votação nominal. Portanto, a única forma de eliminar o efeito cascata não é alterar a forma de colher os votos, porque, ao fim e ao cabo, sempre haverá um voto inicial e um voto final, qualquer que seja o critério. A única forma de eliminar o efeito cascata seria eliminar a própria votação nominal, o que não é o caso.

Ademais, como disse o Ministro Barroso, o Regimento Interno comporta, sim, pelo menos duas interpretações razoáveis. Todavia, não estamos aqui decidindo qual é a melhor interpretação do Regimento Interno. No meu entender, qualquer das duas interpretações razoáveis são compatíveis com a Constituição, por uma razão muito simples: porque a Constituição não estabelece qual é o critério que tem de ser adotado na colheita dos votos nas votações nominais na Câmara dos Deputados. Isso não está na Constituição. Portanto, não há incompatibilidade por absoluta ausência de contraste possível.

Limitado a esse exame bem objetivo da ação direta, e sem prejuízo de examinar a questão com mais detalhes, quando do exame do próprio mandado de segurança, quando examinarmos o caso concreto, peço vênias para - inaugurando uma quarta alternativa - indeferir a medida cautelar.

O SENHOR MINISTRO RICARDO LEWANDOWSKI (PRESIDENTE) - Indeferir.

14/04/2016

PLENÁRIO

**MEDIDA CAUTELAR NA AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE
5.498 DISTRITO FEDERAL**

ESCLARECIMENTO

O SENHOR MINISTRO LUÍS ROBERTO BARROSO - Deixe-me só enfatizar. Se havia uma interpretação que nós consideramos absurda, eu acho que é razoável acolher a ação direta de inconstitucionalidade para explicitar, pelo menos, que aquela interpretação não é aceitável. É esse o meu ponto de vista. É a primeira interpretação.

O SENHOR MINISTRO TEORI ZAVASCKI - Ministro Barroso, Vossa Excelência me permite?

Eu não estou indeferindo a petição inicial, Estou indeferindo a medida liminar.

O SENHOR MINISTRO LUÍS ROBERTO BARROSO - Está certo, mas a questão vai ser decidida domingo, portanto...

O SENHOR MINISTRO TEORI ZAVASCKI - Como?

O SENHOR MINISTRO LUÍS ROBERTO BARROSO - A questão vai ser decidida agora.

O SENHOR MINISTRO TEORI ZAVASCKI - Eu sei que vai haver decisão no domingo, mas nós não estamos julgando o caso concreto de domingo. Conforme também falei, no meu voto, nós estamos examinando abstratamente um dispositivo da Constituição que se aplica a muitos casos.

O SENHOR MINISTRO LUÍS ROBERTO BARROSO - Não, mas, se eu posso explicitar uma interpretação que eu considero incompatível com a Constituição, eu acho que é o meu papel.

O SENHOR MINISTRO RICARDO LEWANDOWSKI (PRESIDENTE) - Eu me permito fazer apenas uma pequena observação. O Ministro Teori Zavascki não fez alusão, *data venia*, a um argumento que foi veiculado na inicial, que é justamente a colisão com o devido processo legal.

O SENHOR MINISTRO TEORI ZAVASCKI - Fiz.

ADI 5498 MC / DF

O SENHOR MINISTRO RICARDO LEWANDOWSKI (PRESIDENTE) - Vossa Excelência fez?

Bom, então, de qualquer maneira, essa é uma hipótese que deve e pode, pelo menos, ser examinada por esta Corte. Se a interpretação que está sendo dada, no caso concreto – e não há como separar o ato concreto de interpretação da norma abstratamente interpretada aqui pela Suprema Corte –, para verificar se houve ou não um desvio desse princípio magno, que é o devido processo legal. Ou seja, se é aquilo que consta, realmente, no Regimento.

Aqui já verificamos que há várias perspectivas que entendem que, eventualmente, aquilo que está constando no Regimento Interno da Câmara não corresponde ao resultado prático que foi concretizado no ato do Presidente da Câmara.

O SENHOR MINISTRO GILMAR MENDES - Senhor Presidente, a mim me parece, como já destacou o ministro Teori, que há uma impropriedade bastante magna. A rigor, a ADI é contra a norma do Regimento, é disso que se cuida. Se houver uma má aplicação, isso tem que ser impugnado em outra sede, e existe o mandado de segurança.

O SENHOR MINISTRO TEORI ZAVASCKI - Existe o mandado de segurança.

O SENHOR MINISTRO GILMAR MENDES - Essa mistura que se está fazendo não existe em lugar nenhum. Quer dizer, dizer que nós tomamos a norma com o conteúdo que o Presidente da Câmara lhe empresta, para fins da ADI, com todas as vênias, é de uma impropriedade elementar.

O SENHOR MINISTRO RICARDO LEWANDOWSKI (PRESIDENTE) - Mas, Ministro Gilmar, Vossa Excelência me permite um aparte?

ADI 5498 MC / DF

O SENHOR MINISTRO GILMAR MENDES - Quer dizer, a rigor, pode-se até dizer "temos uma interpretação tal ou interpretação qual", como o ministro Fachin fez, o ministro Marco Aurélio, a partir de determinado tipo de concepção, mas dizer que a interpretação, que já não subsiste sequer... Por que o que a Câmara estava a considerar, segundo a própria sustentação? A Câmara estava a considerar que o critério de alternância, para começo sul e norte, teria a ver com votações já ocorridas. Era essa a perspectiva. E inclusive fez contagens que depois se fez a revisão. Claro que isso não faz sentido num procedimento específico. Mas, afastada essa interpretação, não se impugna, em ADI, o ato concreto.

O SENHOR MINISTRO RICARDO LEWANDOWSKI (PRESIDENTE) - Ministro, Vossa Excelência me permite?

O SENHOR MINISTRO GILMAR MENDES - Quer dizer, seria uma inovação que nós nunca fizemos. Naquela linha de "nunca neste país", nunca se fez esse tipo de interpretação. Dizer que o conteúdo de uma norma regimental é aquele que o Presidente da Câmara está emprestando.

O SENHOR MINISTRO RICARDO LEWANDOWSKI (PRESIDENTE) - Vossa Excelência me permite um rápido aparte?

Eu evidentemente jamais insinuei ou quis afirmar que nós, aqui, estamos examinando, num processo objetivo, o ato do Presidente. Isso será feito eventualmente no mandado de segurança, se for conhecido. O que nós estamos fazendo, aqui, é tentando dar uma interpretação conforme. O que é uma interpretação conforme? É verificar qual é a melhor interpretação à luz da Constituição, excluindo todas as outras. E, pela minha experiência de dez anos no Supremo Tribunal Federal, todas as ações diretas, senão todas, 99,9% das ações que nós examinamos aqui, quando se pede uma interpretação conforme, é porque já houve um ato praticado por alguma autoridade que se desviou daquela interpretação que seria desejável e que é buscada.

ADI 5498 MC / DF

O SENHOR MINISTRO LUÍS ROBERTO BARROSO - Presidente, é tão evidente isso que eu nem me dispus a explicitar.

A categoria constitucional e processual da interpretação conforme à Constituição, ela existe para que o Tribunal afirme uma determinada interpretação e exclua outra interpretação, sempre que uma norma infraconstitucional se preste a sentidos diferentes.

E, aqui, tanto se presta a sentido diferente, que, até hoje, às 17 horas da tarde, vigia uma interpretação totalmente absurda. Portanto, é por isso que nós estamos aqui.

De modo que é elementar mesmo que, quando um ato infraconstitucional seja interpretado em desconformidade com a Constituição, o Tribunal restaure a supremacia da Constituição, dizendo qual é a interpretação adequada.

O SENHOR MINISTRO EDSON FACHIN - Senhor Presidente?

O SENHOR MINISTRO RICARDO LEWANDOWSKI (PRESIDENTE) - Ministro Fachin.

O SENHOR MINISTRO EDSON FACHIN - Se me permite, apenas para reiterar que é precisamente nessa direção que procurei manifestar o voto, considerando a regra em abstrato e fixando a interpretação conforme. E, evidentemente, por via de consequência, declarando que qualquer outra não é adequada ao resultado, se for dada interpretação conforme, a que se chegou.

Portanto, é nessa perspectiva que foi a proposição que fiz, que vai na linha do que Vossa Excelência...

O SENHOR MINISTRO RICARDO LEWANDOWSKI (PRESIDENTE) - Isso significa que, nessa matéria, nós não estamos a aprender, porque já aprendemos bastante e conhecemos bem os princípios básicos da interpretação conforme.

Ministro Barroso.

O SENHOR MINISTRO LUÍS ROBERTO BARROSO - Presidente, eu formulei, aqui, para ficar claro para os que votarem depois, qual é o dispositivo do meu voto, que é próximo daquele do Ministro Fachin, apenas com uma divergência final.

ADI 5498 MC / DF

Voto no sentido de deferir parcialmente a medida cautelar requerida, para fins de conferir interpretação conforme a Constituição, ao art. 187, § 4º do Regimento Interno da Câmara dos Deputados, para determinar que a alternância entre norte e sul, nele prevista, se dê na própria votação, e não em votações diversas, como era o entendimento anterior, na ordem geográfica das capitais e não entre votações distintas.

Portanto, eu acho que, com isso, se afasta a interpretação anterior, que é a que se considera ilegítima.

14/04/2016

PLENÁRIO

**MEDIDA CAUTELAR NA AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE
5.498 DISTRITO FEDERAL****VOTO**

A SENHORA MINISTRA ROSA WEBER - Senhor Presidente, começo acompanhando o eminente Relator para reconhecer - como, aliás, todos já o fizeram - a inexistência de prejuízo. A ADI não se encontra prejudicada. Da mesma forma, acompanho o eminente Relator quanto ao conhecimento da ADI. Entendo que há controvérsia, sim, de envergadura constitucional, e que os preceitos impugnados, especificamente os arts. 187, § 4º, e 218, § 8º, do Regimento Interno da Câmara dos Deputados, têm densidade normativa suficiente à submissão ao controle de constitucionalidade em sede abstrata.

Especificamente com relação ao aspecto que ensejou interpretações distintas, até questioneei a respeito para que reafirmássemos que estávamos, como estamos, a examinar ação de controle abstrato, e não um mandado de segurança. E isso porque, na linha do que foi destacado pelo Ministro Teori, os parâmetros de controle, ainda que a ADI tenha causa de pedir aberta, são o devido processo legal, art. 5º, LIV, da Constituição Federal, o contraditório e a ampla defesa, art. 5º, LV, da Carta, a impessoalidade e a moralidade, art. 37 da Lei Maior, e ainda o princípio republicano, art. 1º do Texto Magno.

Na espécie - peço escusas, mas terei de, mais uma vez, fazer a leitura -, os dispositivos impugnados dizem o quê?:

"A votação nominal far-se-á pelo sistema eletrônico de votos, obedecidas as instruções estabelecidas pela Mesa para a sua utilização.

§ 4º - quando o sistema eletrônico não estiver em condições de funcionamento, e nas hipóteses de que tratam os arts. 217, IV, e 218, § 8º, a votação nominal será feita pela chamada dos Deputados, alternadamente, do norte para o sul e vice-versa, observando-se que:" - aí não importa mais.

ADI 5498 MC / DF

E o art. 218:

"(...)

§ 8º - Encerrada a discussão do parecer, será o mesmo submetido a votação nominal, pelo processo de chamada dos Deputados".

Manifesto a Vossas Excelências a minha enorme dificuldade em vislumbrar, na letra desses dispositivos, ofensa direta à Constituição Federal. Tenho dificuldade, pelo menos em juízo de delibação, até pelo caráter precário de que se reveste.

Ao exame da liminar, num primeiro momento, também na linha do que foi destacado pelo eminente Ministro Fachin, afasto de pronto a possibilidade de acolhimento dos dois pedidos alternativos. Um deles seria para que "seja determinado o emprego da votação nominal, aberta e simultânea, por meio do painel eletrônico". Na minha visão, o seu acolhimento estaria a pressupor que toda votação pela chamada de deputado seja inconstitucional, o que, do meu ponto de vista, não parece uma conclusão razoável.

E o segundo pedido alternativo - "para que seja declarada a inconstitucionalidade do art. 187, § 4º, determinando-se a adoção da chamada de Deputados em conformidade com a ordem alfabética"-, implicaria também, com todo o respeito às compreensões contrárias, substituir o procedimento previsto por um outro procedimento alternativo, uma outra escolha. Então, não me parece mereça deferimento.

Aprecio, então, o primeiro pedido, deferido, pelo menos em parte, por alguns dos eminentes Colegas que me antecederam na votação.

Retomo a leitura dos preceitos impugnados:

"§ 4º - quando o sistema eletrônico não estiver em condições de funcionamento, e nas hipóteses de que tratam os arts. 217, IV" - a que interessa - "e 218, § 8º," - que é o do procedimento relativo ao crime de responsabilidade - "a votação nominal será feita pela chamada dos Deputados, alternadamente, do norte para o sul e vice-versa, observando-se que ...(...)" .

ADI 5498 MC / DF

A questão, parece-me, está vinculada a definir, no caso específico, a que outro termo se vincula o advérbio "alternadamente". O que há de ser alternado? O voto, a votação nominal, mas considerados os Deputados dentro de um todo, como um todo, ou observada cada bancada, a bancada de cada Estado?

Há que definir a melhor interpretação do preceito. Com todo o respeito, o eminente Ministro Fachin propôs que se observasse a literalidade do texto. A minha dificuldade, quanto à literalidade, é não ver, no artigo, qualquer referência a "bancada". Estaríamos rechaçando uma interpretação vinculada a uma alternância da bancada de cada Estado, e não destinada - digamos, assim - a privilegiar a alternância do voto nominal, de cada Deputado. Eu compreendi, Ministro Fachin, a colocação de Vossa Excelência de observância de literalidade. A norma registra "a chamada dos Deputados", votação nominal, e não faz qualquer referência à bancada.

Pelo menos nesse juízo precário, ao exame de cautelar, não vislumbro a possibilidade de deferimento da liminar.

Fico, pois, no indeferimento da liminar, pedindo vênias às compreensões contrárias.

14/04/2016**PLENÁRIO****MEDIDA CAUTELAR NA AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE
5.498 DISTRITO FEDERAL****VOTO**

O SENHOR MINISTRO LUIZ FUX - Senhor Presidente, egrégia Corte, ilustre Representante do Ministério Público, senhores advogados, parlamentares presentes e estudantes.

Senhor Presidente, este, no meu modo de ver, é um caso típico de exemplo acadêmico de decisão de natureza eminentemente política que não ultraja qualquer disposição constitucional, no meu modo de ver e no modo de ver de todos quantos já se expressaram.

Ora, se nós estamos diante de um preceito regimental que não ultraja à Constituição Federal, ele fica efetivamente ao sabor da exegese emprestada pelo Poder que tem competência constitucional para fazê-lo, vale dizer, o Poder Legislativo.

O eminente Ministro Luís Roberto Barroso muito bem destacou que, diante de uma antinomia na interpretação, nada melhor do que se respeitar a interpretação dada pelo próprio Poder competente para fazê-lo. E isso nos impõe também a concordar com o que o Ministro Teori assentou, originariamente, de que nós estamos em sede de cautelar, ou seja, nós estamos em sede de cautelar, mas, na realidade, isso não é uma medida acautelatória, isto é uma tutela satisfativa de urgência. Então, há de haver mais do que plausibilidade do Direito, há de haver verossimilhança deste Direito. E a verossimilhança deste Direito, ela converge exatamente para o respeito que o Poder Judiciário deve ter em relação ao Poder Legislativo.

Nós não vamos agora, no exercício da nossa função, ditarmos regras de como deve se comportar o Parlamento. Nós, agora, vamos dizer, o Poder Judiciário vai dizer como deve ser a norma regimental. Efetivamente isso representa uma verdadeira antítese à cláusula pétrea da separação dos Poderes e ao art. 2º da Constituição Federal, que dispõe que a República Federativa do Brasil é composta de poderes harmônicos

ADI 5498 MC / DF

e independentes entre si.

Nesse intervalo que nós tivemos, em razão exatamente da necessidade de apreciar essa questão, não pelo *periculum in mora*, porque, no estabelecimento do rito do *impeachment*, aqui, recentemente, a Corte destacou que a votação da Câmara não tem efeitos concretos na deposição do Chefe de Estado. Então, não há *periculum in mora*. E, mercê da inexistência do *periculum in mora*, à luz da interpretação que a própria Câmara deu, no exercício da sua competência constitucional, é a interpretação que não ultraja nenhum parâmetro constitucional. Como houve esse intervalo, evidentemente que inúmeros Colegas lavraram alguns textos para leitura, mas, como eu disse, naquela oportunidade ao Ministro Barroso, é sempre bom ouvirmos todas as opiniões. E eu chegaria até ao paradoxo de dizer, com a devida vênia do Ministro Marco Aurélio: acho que todos os quatro que me antecederam têm razão, porque, afinal de contas, chegaram, por fundamentos diversos, à mesma conclusão. Mas o fundamento que mais me seduz é exatamente esse que o Ministro Barroso destacou com relação à deferência que devemos ter ao Poder Legislativo, que seria, *data maxima venia*, extremamente extravagante que o Poder Judiciário ditasse regras regimentais para a Câmara dos Deputados.

Então muito já se disse, com esses fundamentos e pedindo vênia, também voto no sentido do indeferimento da liminar.

14/04/2016

PLENÁRIO

**MEDIDA CAUTELAR NA AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE
5.498 DISTRITO FEDERAL****VOTO**

A SENHORA MINISTRA CÁRMEN LÚCIA - Presidente, Senhores Ministros, também começo por afirmar e acompanhar o Ministro-Relator no que se refere à ausência de prejudicialidade da ação, acentuada por Sua Excelência, e também ao conhecimento da ação, uma vez que - penso -, quando normas infraconstitucionais e até infralegais, como o caso dos Regimentos, de alguma forma possam vir a ser questionadas na sua compatibilidade com a Constituição, podem ser objeto de ação direta de inconstitucionalidade ou de controle abstrato de constitucionalidade, tal como aqui ocorreu.

Entretanto, Presidente, peço vênia ao Ministro-Relator e àqueles que divergem, pelo menos parcialmente, para acompanhar a divergência na forma inicialmente posta pelo Ministro Teori, pelo indeferimento da liminar, porque quer no § 4º do art. 187, quer no art. 218, § 4º, também não me parece haver qualquer contrariedade à Constituição, que não estabelece regras específicas e que poderiam, numa interpretação que me parece ter ensejado esta ação direta, comportar alguma agressão à Constituição. Entretanto, a norma, como posta, nesta sede de liminar, não me parece contemplar inconstitucionalidade.

Razão pela qual, Senhor Presidente, como disse, voto no sentido de indeferir a liminar pleiteada.

E, como acentua também a Ministra Rosa Weber, quero deixar registrado que, como nós temos mandados de segurança sobre o tema, sobre ato específico e não sobre a norma, não cuido, aqui, do que foi arguido pelo Procurador-Geral, até porque, neste caso, ele se referia a um ato que veio ao Ministro-Relator, ao processo, como uma quase informação de emergência, ou de urgência, sobre a mudança de interpretação, porque o ajuizamento da ação dava notícia de interpretação diferenciada.

ADI 5498 MC / DF

Então, não me manifesto sobre isso, fico no objeto específico desta ação. Aliás, o partido, devo notar, não registrou na procuração, Presidente - como é da nossa jurisprudência - a especificidade do mandado, para o efeito de ajuizamento desta ação, mas, seguramente, o Ministro-Relator terá oportunidade de verificar isso. E, todos sabemos, também, é da nossa jurisprudência que isto pode ser suprido oportunamente.

Então, prevalecendo aquela outra interpretação, havia dúvida sobre a compatibilidade ou não da norma. Mas a norma, em tese, ou seja, na sua análise abstrata, não me parece incompatível com a Constituição. com os princípios republicanos, com os princípios da impessoalidade e da moralidade, com o devido processo legal, arguidos pelo partido autor.

Por isso, Presidente, indefiro a liminar, com as vênias do Ministro-Relator e daqueles que a deferem parcialmente.

14/04/2016

PLENÁRIO

**MEDIDA CAUTELAR NA AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE
5.498 DISTRITO FEDERAL**

VOTO

O SENHOR MINISTRO GILMAR MENDES - Senhor Presidente, também vou pedir vênia ao eminente Relator e àqueles que o acompanharam para, inicialmente, na linha de uma doutrina que, também, a mim, parece-me tranquila e referida até pelo Relator, não conhecer da ação, entendendo que estamos diante de típico ato *interna corporis* de uma das casas do Congresso Nacional.

Temos farta jurisprudência sobre o tema e, a não ser que, na fixação de alguma norma de caráter procedimental, pudesse haver lesão a algum tipo de direito. E parece-me que, aqui, isso sequer se insinua.

Mas se essa posição não puder ser conhecida e aceita, me manifesto na linha já dos votos proferidos pelo ministro Teori, pela ministra Rosa, pelo ministro Fux, e, agora, pela ministra Cármen no sentido do indeferimento da liminar.

O ministro Teori, inclusive, enfatizou uma categoria que era bastante usada no Supremo de outros tempos, que substituíra a ideia do *fumus boni juris* para a relevância constitucional da controvérsia. Nós temos vários votos nesse sentido.

Nós vimos, aqui, a dificuldade, que já se manifestara também na ADPF anterior sobre o *impeachment*, de indicar dispositivos que, pelo menos, em tese, pudessem estar sendo violados. Por exemplo: falou-se na violação do princípio federativo. Talvez, a violação esteja em fazer com que estados tenham oito parlamentares, os menores, e os maiores tenham até setenta. Reclama-se, inclusive, dessa densidade. É uma opção do constituinte.

ADI 5498 MC / DF

Mas claro que, a partir dessa assimetria, qualquer escolha que se faça vai levar a um certo desequilíbrio. Afinal, qualquer critério que se engendre, a não ser que se mande computar para determinado tipo de voto, um tipo de duplicata, dois votos por um, ou coisa do tipo, vamos ter esse tipo de situação. Apanhemos o Estado de Roraima e o do Rio Grande do Sul, pegando os extremos, e certamente vamos ter essa assimetria. Se invertermos a regra, como propõe o Procurador-Geral, ele antecipa a posição de São Paulo e, portanto, vamos ter essa concentração.

Voltemos a nossa jurisprudência antiga e também moderna a propósito do processo. Falou-se em neutralidade, falou-se em imparcialidade, falou-se em atuação de deputados como juiz, quando nós mesmos, no julgamento daquela ADPF, dissemos que aqui seria um requisito de admissibilidade. Mas, mesmo no Senado, nós sabemos, o Supremo Tribunal Federal entendeu que não era o caso de aplicar os institutos da suspeição e do impedimento em relação a parlamentares que participaram da CPMI e, depois, também integraram a comissão. E, com base numa doutrina antiga, não só do Supremo, mas também do constitucionalismo brasileiro, assentou-se que a garantia da imparcialidade estava no alto quórum exigido para a votação. Essa foi a jurisprudência que sempre se colocou. E, como eu disse, está se exigindo, nesse tipo de formulação, o impossível. Porque, sim, só se elege - no nosso sistema, inclusive não há candidatura avulsa - mediante integração a um dado partido. Exigir que esse integrante de um partido seja neutro, seja imparcial, no sentido técnico-jurídico, parece uma *contradictio in terminis*. Não faz sentido! Fazer essa mimetização, aqui, com o processo, com a independência do juiz é um erro, obviamente, de perspectiva, é um erro grotesco, é um erro grosseiro. Então, esse tema da imparcialidade não faz o menor sentido. "Ah, mas vamos, então, tentar adotar um critério", seja lá, distribuindo os votos a partir de uma escolha individual: um deputado do Sul, outro deputado do Norte; ou um deputado do Norte, outro deputado do Sul. Claro que, com a assimetria das bancadas, vamos ter, em algum momento, também, uma dificuldade.

ADI 5498 MC / DF

Evidentemente, vai ter concentração. Se não houver concentração, melhor, não passa o *impeachment*, não se aceita sequer a formulação, mas, em princípio, vai haver essa concentração. Como disse, de forma muito clara, o ministro Teori, a única forma de evitar seria dizer, então, inconstitucional a votação nominal, o mais resulta em ter-se essa concentração. Ou melhor, não vai ocorrer e os votos vão ser equilibrados, mas, aí, é por razões que nada têm a ver com isso.

Por outro lado, estamos a considerar os parlamentares um tanto quanto como entes infantilizados, que votam de acordo com a ordem de votação ou com o Estado. Será? Será que um sujeito vai chegar, num momento deste, para decidir a votação na hora? Quer dizer, estamos muito mal de representantes se essa versão pudesse ser aceita.

Então, temos uma enorme dificuldade. Eu já disse no outro voto e repito aqui. Dificuldades dessa índole não se resolvem com intervenção judicial. Creio que foi o ministro Néri da Silveira, meu ilustre antecessor nesta Casa, que o disse de forma muito clara, diante dos mandados de segurança impetrados pelo presidente Collor. Disse: "Se o Presidente precisa da decisão do Supremo para se manter no cargo, não tem condições mais de ser Presidente." Se não se consegue ter 172 votos, é disso que se cuida.

E, veja, é curioso, nós poderíamos caminhar para o deferimento da liminar no sentido de mudar a forma de votação e, no momento seguinte, se verificar essa concentração e dizer-se: "Ah, mas não era isso que nós queríamos." "Por quê?" "Porque nós não queríamos essa concentração, afinal, agora os estados do Sul estão despejando votos contrários." Isso me faz lembrar uma metáfora futebolista: para jogador ruim, até as pernas atrapalham. Então, é preciso ter cuidado nesse tipo de reflexão.

Vimos aqui, nós decidimos, por exemplo, contra meu voto, contra o voto do ministro Fachin, contra o voto do ministro Toffoli, que era

ADI 5498 MC / DF

impossível se fazer a candidatura avulsa. Agora, recentemente, na disputa nessa Comissão que foi instalada, a Oposição, o partido do Governo tentou fazer a candidatura avulsa, porque a formação da Comissão não lhe era agradável. Fizemos uma intervenção no modelo, e agora quem veio aqui reclamar, reclamava de nossa opção. "Cuidado com o que se pede", diz o velho adágio. Você pode ser atendido. Então, essa é uma questão delicada.

Alegou-se violação ao princípio republicano, à separação dos poderes, ao contraditório e à ampla defesa, devido processo legal, princípio federativo. E nenhum desses princípios, que são formulações de densidade menos intensa, nenhum desses princípios resulta minimamente, plausivelmente afetado na alegação.

Em que medida um processo como esse pode ser interpretado no sentido de que se está havendo lesão ao devido processo legal? "Mas pode haver concentração de votos." Claro! Se são necessários 342, 343 votos para aprovação do *impeachment*, se não houver concentração de votos, ele não será aprovado. Então, parece que a reclamação é quanto à falta de votos. E aí bateram na porta errada. Não é o Tribunal o local adequado a esse tipo de reclamação. Certamente, há outros *loci* mais adequados. Porque, claro, vai haver concentração. Ou se atinge a marca dos 172 votos e se resolve a questão, pelo menos do ponto de vista do *impeachment*, embora não se resolva a questão da governança e da governabilidade, ou se tem a tese da concentração de votos, inevitável à aprovação, que são os dois terços. Em que medida isso viola o devido processo legal? Só na medida em que a própria norma constitucional originária fosse inconstitucional, porque é ela que estabelece essa exigência.

Falou-se em interpretação conforme, resultante da votação ou da escolha feita pelo Presidente da Câmara. A norma, como vimos, nós estamos diante de uma impugnação em sede de ADI, evidentemente que

ADI 5498 MC / DF

a interpretação adotada pelo Presidente não justificaria uma liminar em sede de ADI. É evidente. Se temos interpretações controvertidas, é possível fazer uma interpretação conforme, que ganhou até *status*, quando excludente de um dado sentido da norma, de uma declaração de inconstitucionalidade parcial sem redução de texto, quando é disso que se cuida. Agora, é possível e existe, e é possível conviver no sistema com duas ou três interpretações que não firam o texto constitucional.

No caso específico, a tal interpretação adotada pela Presidência da Câmara seria aquela de fazer alternância, quanto já ao começo da votação, tendo em vista os critérios de localização Norte e Sul e se tentou fazer uma conexão entre procedimentos: se a primeira votação ocorreu de Norte para Sul, a outra começaria do Sul para Norte. Mas isso restou superado na própria comunicação feita pela Presidência da Casa.

De modo que poderia subsistir a interpretação, que foi considerada literal pelo ministro Fachin, de separar ou de individualizar os votos entre representantes do Norte e do Sul. O que também não atende pelo menos o fundamento trazido pelo requerente, porque, obviamente, será inevitável, tendo em vista a assimetria das bancadas, haverá, em algum momento, o esgotamento de uma dada bancada de oito parlamentares e a chamada de outros. Em suma, haverá essa possibilidade de concentração.

De modo que, com essas considerações, Presidente, eu gostaria de, desde logo, dizer que, em princípio, não conheceria da ação. Vencido nesse ponto, indefiro a liminar, sem mais, na linha dos votos já preferidos pelo ministro Teori, pela ministra Rosa, pelo ministro Fux e pela ministra Cármen.

14/04/2016

PLENÁRIO

**MEDIDA CAUTELAR NA AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE
5.498 DISTRITO FEDERAL**

DEBATE

O SENHOR MINISTRO RICARDO LEWANDOWSKI (PRESIDENTE) - Eu queria comunicar àqueles que nos assistem ao vivo que, atendendo a uma determinação legal, nós teremos que transmitir pela *TV Justiça* o horário eleitoral das 8h30 às 8h40.

Indago a Vossas Excelências se não seria oportuno fazermos uma pausa de dez minutos para ouvirmos, logo em seguida, o voto do Ministro Celso de Mello, que será amplamente divulgado e, se assim não for, ele será, digamos assim, apenas divulgado entre nós que estamos presentes.

O SENHOR MINISTRO CELSO DE MELLO: É importante a observação de Vossa Excelência, Senhor Presidente, considerada a determinação inscrita na legislação eleitoral, que há de ser cumprida por esta Corte.

O SENHOR MINISTRO RICARDO LEWANDOWSKI (PRESIDENTE) - Eu sei, mas é um julgamento histórico e, de qualquer maneira, nós temos uma pauta longuíssima. Seria, a meu ver, bastante adequado que pudéssemos parar por dez minutos exatamente.

O SENHOR MINISTRO CELSO DE MELLO: De pleno acordo.

O SENHOR MINISTRO RICARDO LEWANDOWSKI (PRESIDENTE) - Então fica suspensa a sessão por dez minutos.

O SENHOR MINISTRO LUIZ FUX - Senhor Presidente, Vossa Excelência consultou o Plenário, não é?

O SENHOR MINISTRO RICARDO LEWANDOWSKI (PRESIDENTE) - Estou consultando o Plenário.

ADI 5498 MC / DF

O SENHOR MINISTRO LUIZ FUX - Se Vossa Excelência me permite, com a devida vênia, o eminente Decano acaba de ressaltar que gostaria de se pronunciar aqui e agora. Eu gostaria que Vossa Excelência...

O SENHOR MINISTRO RICARDO LEWANDOWSKI (PRESIDENTE) - Para mim é indiferente.

A SENHORA MINISTRA CÁRMEN LÚCIA - Eu me preocupo também, Presidente, só com uma coisa: nós temos, como Vossa Excelência disse, uma pauta longa e, se não terminarmos nem um julgamento e interrompermos, nós vamos ter que ficar um período mais longo depois, sem interrupção.

O SENHOR MINISTRO RICARDO LEWANDOWSKI (PRESIDENTE) - Dez minutos a mais?

O SENHOR MINISTRO LUIZ FUX- E dar continuidade ao julgamento, não é?

O SENHOR MINISTRO RICARDO LEWANDOWSKI (PRESIDENTE) - Mas eu respeito o Plenário. Eu ouço o Plenário. Estou propondo que nós façamos um intervalo de dez minutos, correspondente justamente a essa ausência de transmissão pela *TV Justiça* em função do horário eleitoral obrigatório.

O SENHOR MINISTRO EDSON FACHIN - Senhor Presidente, eu acredito que um recesso de dez minutos não vá alterar substancialmente a pauta, mas eu acho que a opinião do nosso Decano...

O SENHOR MINISTRO RICARDO LEWANDOWSKI (PRESIDENTE) - Pois não. Como Vossa Excelência é o que votará a seguir, a sua opinião terá peso todo especial.

A SENHORA MINISTRA CÁRMEN LÚCIA - Exatamente.

O SENHOR MINISTRO CELSO DE MELLO: Tenho a palavra, então?

O SENHOR MINISTRO RICARDO LEWANDOWSKI (PRESIDENTE) - Claro! Então, concedida a palavra a Vossa Excelência e

ADI 5498 MC / DF

terminamos o julgamento.

14/04/2016

PLENÁRIO

MEDIDA CAUTELAR NA AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE
5.498 DISTRITO FEDERAL

VOTO

O SENHOR MINISTRO CELSO DE MELLO: Também eu, Senhor Presidente, não conheço da presente ação direta, considerando, para tanto, as razões expostas pelo eminente Ministro GILMAR MENDES.

Superada, no entanto, essa questão prévia, entendo que se impõe, no caso, com a vênia dos que pensam em sentido contrário, a denegação do provimento cautelar requerido pela agremiação partidária que ajuizou a presente ação direta.

Antes, porém, entendo oportuno fazer algumas considerações que julgo pertinentes e adequadas ao tema relativo ao processo constitucional de “impeachment”.

Para obviar os males resultantes do exercício ilícito do poder governamental – e, desse modo, inibir e reprimir práticas atentatórias e transgressoras daquela constelação de valores ético-jurídicos e político-administrativos que a Carta Federal consagra como indeclináveis pressupostos axiológicos, fundantes do próprio sistema que estabelece –, concebeu-se a fórmula constitucional do “impeachment”, que exterioriza, em função dos objetivos a que se vincula, um dos mais relevantes instrumentos de preservação e de estabilização da ordem normativa plasmada na Constituição da República.

A repulsa a práticas administrativas ou a comportamentos pessoais indignos reflete-se, claramente, na própria gravidade objetiva dos efeitos

ADI 5498 MC / DF

que, constitucionalmente previstos, **decorrem** da condenação senatorial do Chefe de Estado por crimes de responsabilidade, uma vez autorizada, pela Câmara dos Deputados, a instauração do processo de “*impeachment*”.

A Lei Fundamental do Estado revela-se hostil – **intransigentemente hostil** – aos comportamentos do Presidente da República – de qualquer Presidente da República – **que ofendam**, por transgressão aos modelos normativos definidores dos crimes de responsabilidade, **a integridade** dos deveres **inerentes** ao cargo, **comprometendo**, *assim*, **a dignidade e o decoro** das altas funções presidenciais.

O “*impeachment*” – enquanto prerrogativa institucional do Poder Legislativo – **configura** sanção de índole político-administrativa **destinada a operar**, de modo legítimo, **a destituição constitucional** do Presidente da República, **além de inabilitá-lo**, *temporariamente*, **pelo período** de oito anos, para o exercício de **qualquer** função pública, eletiva ou de nomeação.

Na realidade, o “*impeachment*” – que **não** pode ser degradado **nem** reduzido à **figura inconstitucional do golpe de Estado**, **como tive a oportunidade de enfatizar** no julgamento da ADPF 378-MC/DF – **traduz**, em função dos objetivos que persegue e das formalidades rituais a que necessariamente se sujeita, **um dos mais importantes elementos de estabilização** da ordem constitucional **lesada** por comportamentos do Presidente da República que, **configurando transgressões** dos modelos normativos definidores de ilícitos político-administrativos, **ofendem** a integridade dos deveres do cargo **e comprometem** a dignidade das altas funções em cujo exercício foi investido.

Embora prerrogativa da cidadania – posto que a instauração desse processo de responsabilização política do Chefe do Poder Executivo **submete-se ao princípio da livre denunciabilidade popular** –, **o instituto do “impeachment” também configura** – e nessa condição deve ser

ADI 5498 MC / DF

compreendido e analisado – **garantia de índole constitucional** destinada a impedir que se concretize, de modo ilegítimo ou arbitrário, a “removal from office and disqualification” do Presidente da República.

Relevante, sob tal perspectiva, **o pronunciamento** do saudoso Ministro EDGARD COSTA, que, **ao julgar a Rp nº 96 (RF 125/93, 147-148) – e ao admitir a possibilidade de revisão judicial nessa matéria –**, **definiu** a estrutura formal do “*impeachment*” como instrumento de preservação **não só** da garantia subjetiva de defesa do Chefe do Governo, **como também** da independência institucional do Poder Executivo:

“O ‘impeachment’ é um processo de natureza essencialmente política e de raízes constitucionais, tendo como objetivo não a aplicação de uma pena criminal, mas a perda do mandato. Instituído-o, prescreveu a Constituição Federal as normas que o estruturam, e por forma a ressalvar, assegurando-as, a independência e a harmonia necessária dos poderes. Essas normas dizem respeito assim aos atos que importem em crimes de responsabilidade como às garantias imprescindíveis à estabilidade do chefe do Governo mediante formalidades a serem observadas até o seu afastamento, medida extrema, imposta como conveniente a um julgamento desimpedido de óbices ou influências prejudiciais. Com tais garantias e formalidades, com que cercou esse procedimento que atribuiu ao Legislativo, visou a Constituição ressalvar a independência do Executivo.” (grifei)

É certo, no entanto, **como todos sabemos** – e não constitui demasia reafirmá-lo –, **que os aspectos concernentes à natureza marcadamente política** do instituto do “*impeachment*”, **bem assim o caráter político** de sua motivação e das próprias sanções que enseja, **não tornam dispensável a observância de formas jurídicas**, cujo desrespeito **pode legitimar, até mesmo**, a própria invalidação do procedimento e do ato punitivo dele emergente, **conforme adverte a jurisprudência constitucional** do Supremo Tribunal Federal.

ADI 5498 MC / DF

Cumpr **não** **desconsiderar**, bem por isso, **a lição** do eminente Ministro PAULO BROSSARD, em conhecida monografia (“O Impeachment”, p. 75, item n. 52, 2ª ed., 1992, Saraiva), **na passagem** em que, **embora definindo a natureza eminentemente política** do processo de “impeachment”, **não exclui**, contudo, **a possibilidade** de seu controle jurisdicional:

“Entre nós, porém, como no Direito norte-americano e argentino, o ‘impeachment’ tem feição política, não se origina senão de causas políticas, objetiva resultados políticos, é instaurado sob considerações de ordem política e julgado segundo critérios políticos – julgamento que não exclui, antes supõe, é óbvio, a adoção de critérios jurídicos. Isto ocorre mesmo quando o fato que o motive possua iniludível colorido penal e possa, a seu tempo, sujeitar a autoridade por ele responsável a sanções criminais, estas, porém, aplicáveis exclusivamente pelo Poder Judiciário.” (grifei)

Há, de outro lado, **um aspecto** invocado pelo autor desta ação direta que entendo necessário examinar, pois concerne à alegação de que o processo de votação nominal por chamada, **por supostamente gerar** o denominado “efeito cascata”, **poderia comprometer a imparcialidade** da deliberação dos membros da Câmara dos Deputados.

Tenho para mim que não se mostra acolhível tal alegação, considerado o perfil marcadamente político **que caracteriza** o processo de “impeachment”, **valendo relembrar**, por oportuno, **na linha** de anteriores decisões desta Corte (ADPF 378-MC/DE, Red. p/ o acórdão Min. ROBERTO BARROSO – MS 21.623/DE, Rel. Min. CARLOS VELLOSO – MS 34.037-MC/DE, Rel. Min. ROBERTO BARROSO), **que essa percepção do tema tem o beneplácito de eminentes doutrinadores, como** 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 “impeachment”, **“não autorizou** [até mesmo] **a excluir inimigos pessoais ou políticos”** (grifei).

ADI 5498 MC / DF

O SENHOR MINISTRO MARCO AURÉLIO (RELATOR) – Ministro, no voto proferido, não cheguei a tanto.

O SENHOR MINISTRO CELSO DE MELLO: É verdade...

O SENHOR MINISTRO MARCO AURÉLIO (RELATOR) – Está bem. É porque há um público ouvindo, e pode pensar que cheguei a transportar para o campo político as regras do Judiciário.

O SENHOR MINISTRO CELSO DE MELLO: A minha observação **prende-se** ao fato de que o autor desta ação direta **alegou**, *como por mim anteriormente assinalado*, que o procedimento parlamentar ora impugnado **poderia comprometer** a “*imparcialidade*” dos congressistas.

É por essa razão que entendi necessário afastar tal objeção, **tendo em vista** os precedentes que mencionei, **além do magistério**, *sempre autorizado*, de CARLOS MAXIMILIANO.

Concluo o meu voto, Senhor Presidente. **E, ao fazê-lo, peço vênia para indeferir** a medida cautelar postulada, **por entender**, na linha do voto proferido pelo eminente Ministro TEORI ZAVASCKI, que os fundamentos da pretensão deduzida pelo autor desta ação direta ***não se revestem*** de plausibilidade jurídica.

É o meu voto.

14/04/2016

PLENÁRIO

**MEDIDA CAUTELAR NA AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE
5.498 DISTRITO FEDERAL**

VOTO

O SENHOR MINISTRO RICARDO LEWANDOWSKI (PRESIDENTE) - Inicialmente, com a devida vênia dos que pensam contrariamente, conheço desta ação direta de inconstitucionalidade.

Trata-se de um feito de natureza objetiva, do qual o autor pretende obter uma interpretação conforme do art. 187, § 4º, do Regimento Interno da Câmara dos Deputados, sob várias alegações, mas me parece que duas são muito pertinentes e merecem o exame desta Corte.

Alega-se que, entre as várias interpretações possíveis, apenas uma delas prestaria homenagem aos princípios da isonomia e do devido processo legal – no caso, ao devido processo legislativo.

Também quero dizer, com a devida vênia, que não se trata de afrontar o princípio da separação dos Poderes, de malferir autonomia constitucionalmente garantida à Câmara dos Deputados e, muito menos, a meu ver, está se faltando com a devida deferência aos parlamentares. Ao contrário, a Corte, neste caso, está cumprindo com um dever constitucional inafastável, que é exatamente o de observar o princípio da universalidade ou da inafastabilidade da jurisdição, segundo o qual nenhuma lesão ou ameaça de lesão a direito pode ser subtraída ao exame, à apreciação do Poder Judiciário.

Então, o que se pede – isso é perfeitamente plausível, à luz exatamente desse princípio da inafastabilidade da jurisdição, que o Poder Judiciário tem obrigação de dar uma resposta quando provocado – é que o Supremo defina qual é a melhor interpretação que se adequa ao Texto Magno, no que tange ao art. 187, § 4º, do Regimento Interno da Câmara.

Eu observo algo muito interessante, e porque prestei muita atenção em todas as sustentações orais, na do doutor Cláudio Pereira Souza Neto, mas especialmente na do doutor Renato Ramos, que não apenas representa o Presidente da Câmara, mas está até substituindo a

ADI 5498 MC / DF

Advocacia-Geral da União – nós temos, aqui, uma autorização expressa do Presidente daquela Casa –, representa também a própria Câmara dos Deputados. Mas Sua Excelência o doutor Renato Ramos, ao fazer a sua sustentação oral, interessadamente cometeu um *lapsus linguae* ao referir-se ao dispositivo regimental que estamos discutindo. Quando Sua Excelência começou a dizer que a votação será feita pela chamada dos deputados, imediatamente retirou a expressão "deputados" e disse: a votação será feita alternadamente do norte para o sul e vice-versa. Vossa Excelência se lembra disso. Vossa Excelência quis apagar a menção à expressão "deputado" porque preferiu dar ênfase na alternância entre o norte e o sul na votação.

Desse modo, eu entendo que realmente, como foi dito pelo ilustre Ministro Edson Fachin, existem interpretações melhores e piores no que diz respeito a sua adequação à Constituição. E aqui me permito acompanhar Sua Excelência o Ministro Edson Fachin, para entender que a melhor interpretação é aquela literal, aquela que deflui diretamente, sem maiores esforços exegéticos, do § 4º, que diz:

"§ 4 (...) a votação nominal será feita pela chamada dos Deputados, alternadamente, do norte para o sul e vice-versa (...)".

Portanto, os deputados terão que ser chamados alternadamente, a meu ver. Por que isso é assim? Isso é mencionado também na inicial? Porque o art. 218, que trata do processo de *impeachment*, em seu § 8º, estabelece expressamente o seguinte:

"Art. 218 (...)

(...)

§ 8º Encerrada a discussão do parecer, será o mesmo submetido a votação nominal, pelo processo de chamada dos Deputados".

Portanto, combinando-se esses dois dispositivos, pode-se verificar que o devido processo legislativo está mais bem atendido pela chamada nominal dos deputados. E, mais ainda, depois da observação muito pertinente do Procurador-Geral da República, quando mencionava a importância de respeitar-se a latitude, sob pena de ter-se distorções seríssimas na votação, é preciso levar em consideração também o art. 3º, § 3º, do Regimento Interno da Câmara, que diz:

ADI 5498 MC / DF

"Art. 3º (...)

(...)

§ 3º A relação será feita por Estado, Distrito Federal e Territórios, de norte a sul, na ordem geográfica das capitais e, em cada unidade federativa (...)".

E queria também, ao final, dizer que me considero satisfeito e entendo perfeitamente demonstrada essa possibilidade de que algumas interpretações alternativas desse dispositivo possam ferir princípios fundantes da nossa Constituição. Eu estou diante da inicial desta ação direta de inconstitucionalidade, assinada pelo doutor Cláudio Pereira de Souza Neto e pela doutora Beatriz Veríssimo de Sena e que possui 29 páginas. Quer dizer, não apenas se demonstra aqui o cabimento dessa ação, a possibilidade e, até mesmo, a necessidade do conhecimento dessa ação. Indica-se, aqui, com todas as letras – e vou ler apenas alguns trechos da inicial –, para mim, de forma absolutamente satisfatória e suficiente, esta importância que se deve dar à interpretação conforme.

Aqui, na página 15, os subscritores da inicial dizem o seguinte:

"Ao se fracionar a votação conforme qualquer critério arbitrário, o seu resultado está necessariamente sendo influenciado. Também no Parlamento, como em qualquer grupo que tenha diante de si uma deliberação, a exibição prévia das escolhas individuais influencia as escolhas subsequentes, e, portanto, a forma como os primeiros votantes anunciam seus posicionamentos afeta a decisão dos seguintes" .

Isso na página 15. Mas, continua-se, então, na página 17, com a seguinte assertiva:

"Nos termos deste dispositivo, o voto nominal por chamada dos Deputados para a votação em Plenário no processo de impedimento ocorrerá alternadamente, do norte para o sul, e vice-versa. Aqui reside o cerne da questão, uma vez que somente é cabível interpretar o art. 187, § 4º, de forma a se assegurar a isonomia [ou seja, a igualdade] da votação e a consequente garantia do devido processo legal" .

Por isso é que eu estou enfatizando esses dois princípios: a isonomia – ou a igualdade – e o devido processo legislativo. Continua o subscritor:

"Ocorre que não somente existem possíveis interpretações inconstitucionais do referido dispositivo como elas têm sido utilizadas

ADI 5498 MC / DF

pela Câmara dos Deputados. A interpretação até o momento aplicada ao dispositivo consiste em que a alternância se dará exclusivamente em relação às regiões do país em que se iniciará e se terminará a coleta de votos. Ou seja, nas votações ímpares, a coleta de votos se inicia pelos Deputados da Região Norte do país e se encerra com os Deputados da Região Sul; e, nas votações pares, a coleta de votos se inicia pelos Deputados da Região Sul e termina com os Deputados da Região Norte. Esse cenário pode ser verificado pelos dados apresentados no quadro abaixo".

Ou seja, eu não sei o que mais poderiam os subscritores desta ação de inconstitucionalidade imprimir, na sua inicial, para que ela pudesse ser compreendida e acolhida por esta Corte. Argumentos, aqui, não faltam, data vênua; argumentos existem até de modo sobejante.

De modo que, conhecendo da ação, eu defiro a cautelar para, na mesma linha do eminente Ministro Edson Fachin, entender que a única interpretação constitucionalmente adequada à Constituição, especialmente aos princípios da isonomia e do processo legislativo, é aquela que decorre da literalidade do art. 187, § 4º, combinado com o § 8º do art. 208, em que se estabelece que a chamada será feita pelos deputados, de forma alternada. E mais: acolho também a ponderação do eminente Ministro Luís Roberto Barroso para incluir também, por sugestão, agora, do Procurador-Geral da República, essa determinação de que – nesse momento, evidentemente, já vencida – a interpretação se faça de acordo com a ordem geográfica das capitais, respeitadas as respectivas latitudes. Portanto, defiro a cautelar nestes termos.

É como voto.

14/04/2016

PLENÁRIO

**MEDIDA CAUTELAR NA AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE
5.498 DISTRITO FEDERAL**

O SENHOR MINISTRO MARCO AURÉLIO – Presidente, faço apenas uma observação.

Se a dispersão de voto alterasse o resultado, não teria a menor dúvida em evoluir para aderir a uma das correntes – versadas pelos ministros Luiz Edson Fachin e Luís Roberto Barroso – mas não há essa alteração. Por isso, permito-me manter o voto tal como proferido.

Com as discussões, já avançamos, substancialmente, quanto ao âmago da questão.

PLENÁRIO

EXTRATO DE ATA

MEDIDA CAUTELAR NA AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE 5.498

PROCED. : DISTRITO FEDERAL

RELATOR : MIN. MARCO AURÉLIO

REQTE.(S) : PARTIDO COMUNISTA DO BRASIL

ADV.(A/S) : CLÁUDIO PEREIRA DE SOUZA NETO (DF034238/)

INTDO.(A/S) : CÂMARA DOS DEPUTADOS

PROC.(A/S) (ES) : ADVOGADO-GERAL DA UNIÃO

Decisão: Preliminarmente, o Tribunal, por maioria, conheceu da ação, vencidos os Ministros Gilmar Mendes e Celso de Mello. Em seguida, o Tribunal, por maioria, indeferiu a medida liminar, vencidos, integralmente, os Ministros Marco Aurélio (Relator), Edson Fachin e Ricardo Lewandowski (Presidente), e, vencido parcialmente, o Ministro Roberto Barroso. Redigirá o acórdão o Ministro Teori Zavascki. Ausente, justificadamente, o Ministro Dias Toffoli, participando, na qualidade de Presidente do Tribunal Superior Eleitoral, da Missão de Observação Eleitoral da União de Nações Sul-Americanas (UNASUL), relativamente às Eleições Gerais do Peru, e da 13ª Conferência Europeia dos Órgãos Eleitorais - *New Technologies in Elections: Public Trust and Challenges for Electoral Management Bodies*, promovida pela Autoridade Eleitoral Permanente da Romênia e pelo Conselho Europeu/Comissão de Veneza, na Romênia. Falaram, pelo requerente Partido Comunista do Brasil, o Dr. Cláudio Pereira de Souza Neto; pelo Presidente da Câmara dos Deputados, o Dr. Renato Ramos, e, pelo Ministério Público Federal, o Dr. Rodrigo Janot Monteiro de Barros, Procurador-Geral da República. Plenário, 14.04.2016.

Presidência do Senhor Ministro Ricardo Lewandowski. Presentes à sessão os Senhores Ministros Celso de Mello, Marco Aurélio, Gilmar Mendes, Cármen Lúcia, Luiz Fux, Rosa Weber, Teori Zavascki, Roberto Barroso e Edson Fachin.

Procurador-Geral da República, Dr. Rodrigo Janot Monteiro de Barros.

p/ Maria Sílvia Marques dos Santos
Assessora-Chefe do Plenário