

**EXCELENTÍSSIMO SENHOR MINISTRO JOAQUIM BARBOSA,
PRESIDENTE DO SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL,**

JOSÉ AGRIPINO MAIA, Líder do DEMOCRATAS no Senado Federal (DEM/RN), portador da Carteira Parlamentar nº 133.430, com endereço funcional no Anexo IV, Gabinete n.º 939, Brasília/DF, **ALOYSIO NUNES FERREIRA FILHO, Líder do PSDB no Senado Federal (PSDB/SP)**, portador da CI nº 2981586 SSP/SP, com endereço funcional no Anexo I, 9º andar, Salas 1 a 6, Brasília/DF e **RANDOLPH FREDERICH RODRIGUES ALVES, Líder do PSOL no Senado Federal (PSOL/AP)**, portador da CI nº 050360 SSP/AP, vêm, respeitosamente, à presença de Vossa Excelência, por meio de sua procuradora infra-assinada, impetrar, com base na alínea *d* do inciso I do art. 102 da Constituição Federal, o presente

**MANDADO DE SEGURANÇA,
com pedido de medida liminar *inaudita altera parte***

contra ato do **PRESIDENTE DO SENADO FEDERAL**, Senador **RENAN CALHEIROS**, brasileiro, com endereço funcional no Senado Federal, Palácio do Congresso Nacional, Praça dos Três Poderes, nesta Capital Federal, pelas razões de fato e de direito a seguir expendidas:

1. DA LEGITIMIDADE ATIVA DOS IMPETRANTES

Cumprе destacar, inicialmente, que esta Suprema Corte já consolidou o entendimento acerca da legitimidade ativa de parlamentares para impetrarem mandado de segurança em defesa do devido processo legislativo **constitucional**. Nesse sentido, entre muitos outros precedentes, o **MS 24.667-AgR, Rel. Min. Carlos Velloso, DJ de 23.04.2004**; e o **MS 24.642, Rel. Min. Carlos Velloso, DJ de 18.06.2004**, cuja ementa restou assim redigida, *in verbis*:

“CONSTITUCIONAL – PROCESSO LEGISLATIVO – CONTROLE JUDICIAL – MANDADO DE SEGURANÇA. **I – O parlamentar tem legitimidade ativa para impetrar mandado de segurança com a finalidade de coibir atos praticados no processo de aprovação de leis e emendas constitucionais que não se compatibilizam com o processo legislativo constitucional. Legitimidade ativa do parlamentar, apenas.** II – Precedentes do STF: MS 20.257/DF, Ministro Moreira Alves (leading case), RTJ 99/1031; MS 21.642/DF, Ministro Celso de Mello, RDA 191/200; MS 21.303-AgR/DF, Ministro Octavio Gallotti, RTJ 139/783; MS 24.356/DF, Ministro Carlos Velloso, "DJ" de 12.09.2003. III – Inocorrência, no caso, de ofensa ao processo legislativo, C.F., art. 60, § 2º, por isso que, no texto aprovado em 1º turno, houve, simplesmente, pela Comissão Especial, correção da redação aprovada, com a supressão da expressão ‘se inferior’, expressão dispensável, dada a impossibilidade de a remuneração dos Prefeitos ser superior à dos Ministros do Supremo Tribunal Federal. IV. - Mandado de Segurança indeferido”.

(grifos não originais)

Nessa perspectiva, sendo os impetrantes Senadores Federais no regular exercício de seus mandatos, têm eles plena legitimidade ativa para questionar, perante esse Supremo Tribunal Federal, atos do Presidente do Senado Federal que, como ocorre no caso em tela, “não se compatibilizam com o processo legislativo constitucional”.

2. DA VIOLAÇÃO AO DEVIDO PROCESSO LEGISLATIVO

Trata-se de mandado de segurança impetrado por Senadores da República contra ato do Presidente da Casa, consubstanciado na condução de

processo legislativo contrário às diretrizes constitucionais, conforme se explicitará a seguir.

Consoante se depreende da documentação anexa, o Plenário da Câmara dos Deputados, após quase 20 (vinte) dias de intensos debates — fato esse público e notório em razão da larga cobertura dada pela imprensa nacional — encerrou, no dia de hoje, 16.05.13, às 09h45, a votação da MP 595/12, que dispõe sobre a exploração direta e indireta, pela União, de portos e instalações portuárias e sobre as atividades desempenhadas pelos operadores portuários, e dá outras providências (PLV nº 09/13)¹.

Importa consignar que, em razão da flagrante complexidade da matéria veiculada na mencionada MP 595/12, o seu texto recebeu nada mais nada menos do que **678 (seiscentas e setenta e oito emendas parlamentares)**, conforme se depreende da tabela abaixo:

FORAM APRESENTADAS 678 EMENDAS À MP 595, DE 2012, ASSIM DISTRIBUÍDAS:	
Emendas apresentadas na Comissão Mista	645, sendo 150 incorporadas ao PLV
Emendas apresentadas no Plenário da Câmara	33, sendo 1 emenda aglutinativa incorporada ao texto e 3 destaques aprovados

De se ver, pois, que o texto do ato normativo adotado pela Presidente da República passou por grandes alterações no seio da Câmara dos Deputados, não se podendo afiançar o prévio conhecimento do Senado Federal acerca da redação final do projeto de conversão elaborado pela Casa Iniciadora (doc. anexo).

Ocorre, no entanto, que, revelando um completo desapego ao devido processo legislativo que ressaí do Texto Magno, a autoridade aqui apontada como coatora convocou sessão plenária do Senado Federal para o dia de hoje, 16.05.13, a fim de que o PLV nº 09/13 seja, em definitivo, discutido e votado impreterivelmente até a presente data, sob o argumento de que faltam poucas horas para a perda de eficácia da MP 595/12.

Tal postura, d. Julgador, parece ignorar, *data venia*, o fato de que não se mostra minimamente razoável concluir que, **em menos de 10 (dez) horas**,

¹ A Medida Provisória nº 595/2012 passou a tramitar na Câmara dos Deputados no dia 26.04.2013, conforme se extrai da documentação anexa.

possa a Casa Revisora cumprir, **com eficiência**, o seu papel institucional que lhe impôs a Carta da República de realizar um juízo de valor sobre as **678 (seiscentas e setenta e oito)** emendas parlamentares apresentadas ao texto da MP 595/12.

Isso sem mencionar o fato de que a implementação casuística desse “processo legislativo de afogadilho” termina até mesmo por aniquilar a legítima — porque constitucionalmente assegurada — prerrogativa senatorial de apresentação de emendas parlamentares, justificando o retorno do texto à Casa Iniciadora.

Nesse contexto, não há como esconder que há, de fato, um fundado receio de que o Plenário do Senado Federal, **que se encontra AGORA reunido, e empurrado por uma maioria episódica, atropela e subverte o devido processo legislativo**, anulando, assim, a prerrogativa constitucional do Senado Federal de promover a discussão e a deliberação das proposições que lhe são encaminhadas, precedidas de um lapso temporal mínimo necessário ao conhecimento da matéria sob análise.

Como sabido, e. Julgador, o Poder Legislativo da União foi edificado de forma bicameral, a teor do art. 44, *caput*, c/c 48 da CF/88. E o certo é que tal estruturação constitucionalmente concebida tem, por finalidade última, conferir ao processo decisório de elaboração das leis uma maior estabilidade, conforme explica Paulo Magalhaes Araújo², *verbis*:

“Nos estudos sobre o bicameralismo, a criação da segunda câmara — também chamada câmara alta ou, muitas vezes, senado — tem sido justificada e analisada à luz de suas funções no processo de produção de leis. Nesse campo, diversos teóricos têm destacado a importância do senado como obstáculo contra decisões tirânicas a que estão propensas as câmaras únicas, compostas em bases populares (Montesquieu, 1973; Hamilton et al., 1979; Mill, 1981). **Para além de sua função de contrapeso ao poder da maioria, argumenta-se que a segunda câmara favorece a qualidade da legislação, incrementa a representação de interesses e aumenta a estabilidade das decisões políticas, protegendo-as dos arroubos dos legisladores** (Hamilton et al., 1979; Tsebelis; Money, 1997; Patterson ; Mughan, 1999; Lijphart , 1989; 2003).

(original sem destaques)

²² O bicameralismo no Brasil: argumentos sobre a importância do Senado na análise do processo decisório federal, in Política & Sociedade - Florianópolis - Volume 11 - Nº 21 - julho de 2012, p. 84.

Para além disso, é também preciso considerar que a atuação do Senado Federal, tal como concebida na Lei maior, empresta ao processo legislativo uma função de eficiência, a qual³, *litteris*:

“(…) é produto dos esforços convergentes das duas câmaras para formular as políticas mais adequadas à solução dos problemas em foco. Em comparação com a representação unicameral, **a representação bicameral amplia o leque de experiências e de pontos de vista do conjunto dos legisladores, possibilita a apreciação reiterada das matérias em decorrência das idas e voltas dos projetos entre as casas, bem como estendem o tempo de deliberação para o amadurecimento das ideias parlamentares.** Com isso, o bicameralismo cria condições mais favoráveis para deliberações bem informadas e menos sujeitas a equívocos.

(…) A atuação eficiente redundando em reflexão, ganhos de informação e deliberação qualificada, evitando decisões passionais, apressadas ou mal planeadas. **A dimensão política ou redistributiva induz à formação de consensos entre uma pluralidade de interesses, favorecendo a representação democrática, o controle mútuo entre as casas e, em última instância, o combate aos abusos políticos, à corrupção e à tirania.**

(…)”

(original sem destaques)

Dúvidas não há, pois, sobre os motivos que levaram o constituinte pátrio a manter a opção política pela estruturação bicameral do Parlamento brasileiro. Contudo, não se pode desconsiderar que, para o pleno cumprimento do seu papel institucional conferido pela Constituição Federal, mister se faz dar ao Senado Federal o tempo mínimo necessário para que possa proceder à uma análise serena das matérias que se lhe sejam apresentadas.

Não ignoram os impetrantes, todavia, que, da análise do Texto Magno, revela-se difícil quantificar o chamado “tempo mínimo necessário” para análise eficiente das matérias submetidas à apreciação senatorial. Mas, a depender do contexto fático, é possível, sim, identificar, com segurança, quando o referido “tempo mínimo necessário” não está sendo garantido.

No caso, como dito linhas atrás, o Senado Federal, que se encontra agora reunido, está sendo compelido por uma maioria eventual a concluir, **em menos de 10 (dez) horas**, o seu dever de realizar um juízo de valor sobre as 678

³ O bicameralismo no Brasil: argumentos sobre a importância do Senado na análise do processo decisório federal, in Política & Sociedade - Florianópolis - Volume 11 - Nº 21 - julho de 2012, p. 86.

(seiscentas e setenta e oito) emendas parlamentares apresentadas ao texto da MP 595/12, que trata, ajunte-se, de matéria que, de tão complexa, foi debatida na Câmara dos Deputados por cerca de 20 (vinte) dias.

Tudo a evidenciar que o ato aqui impugnado, consubstanciado na açodada inclusão em pauta do PLV nº 09/13 para votação pelo Senado Federal impreterivelmente até hoje, corrompe seriamente o devido processo legislativo constitucional, causando sérios prejuízos ao direito subjetivo dos impetrantes — e de muitos outros Senadores da República— que não terão condições mínimas de realizar um juízo político eficiente sobre a matéria submetida à apreciação.

3. DO PEDIDO DE MEDIDA LIMINAR

Há, no caso sob enfoque, o concurso cumulativo do “**fumus boni iuris**” e do “**periculum in mora**”. Não há dúvida — como acima demonstrado — que a ameaça concreta de votação do PLV nº 09/13 (MP 595/12) sem garantir ao Senado Federal um tempo minimamente razoável para sua análise empresta ao Senado Federal um papel meramente cartorial e, nessa medida, escancaradamente inconstitucional.

Ademais, os impetrantes estão constrangidos em participar da discussão e votação em curso agora no Plenário do Senado Federal (doc anexo).

Vê-se que, sem muitos rodeios, estão presentes os requisitos autorizadores da concessão da medida cautelar, a fim de que seja suspensa a análise, pelo Senado Federal, do PLV nº 09/13 (MP 595/12) na Sessão Plenária do dia de hoje (sessão em curso).

4. DOS PEDIDOS FINAIS

Ante o exposto, com base nas razões de fato e de direito anteriormente expendidas, **REQUEREM** os impetrantes:

a) a **concessão da medida liminar**, para determinar que o Senado Federal se abstenha de discutir e votar, na sessão de hoje, dia 16.05.13, o PLV nº 09/13, considerada a objetiva falta de tempo hábil para análise das

substanciais alterações promovidas pela Câmara dos Deputados ao texto da MP nº 595/12;

b) *alternativamente*, caso já tenha sido iniciada a apreciação, a **concessão da medida liminar**, para determinar a anulação da deliberação legislativa promovida sem observância do intervalo mínimo necessário para análise das modificações perpetradas pela Câmara dos Deputados ao texto da MP nº 595/12;

c) a notificação da autoridade apontada como coatora para que preste informações no prazo de 10 (dez) dias;

d) seja dada ciência à Advocacia-Geral da União, para, querendo, ingressar no feito, como prevê o inciso II do art. 7º da Lei nº. 12.016/09;

e) seja intimado o Ministério Público para manifestar-se no prazo de 10 (dez) dias, a teor do art. 12 da Lei nº 12.016/09;

f) a **concessão em definitivo da segurança**, com a procedência total do pedido, reconhecendo-se a nulidade da deliberação do PLV nº 09/13 ocorrida na Sessão Plenária do dia 16.05.13.

Dá à causa o valor de R\$ 1.000,00 (mil reais), para fins processuais e fiscais.

Termos em que pedem deferimento.

Brasília/ DF, 16 de maio de 2013.

Carolina Cardoso Guimarães Lisboa
OAB/DF nº 24.511