

**EXCELENTÍSSIMO SENHOR MINISTRO RICARDO LEWANDOWSKI -
PRESIDENTE DO SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL**

Distribuição por dependência: MS 33.353

ANTONIO IMBASSAHY, brasileiro, casado, Deputado Federal, CPF nº 023.729.675-68, RG nº 606343 SSP/BA, com endereço profissional na Câmara dos Deputados, Anexo IV, Gabinete 810, Brasília/DF, comparece, por seu advogado (procuração em anexo), diante de Vossa Excelência para, com fundamento no art. 5º, inciso LXIX, da Constituição Federal, e no art. 7º, III, da Lei 12.016, de 2009, impetrar o presente

MANDADO DE SEGURANÇA COM PEDIDO DE LIMINAR

em face de ato flagrantemente ilegal e inconstitucional **PRESIDENTE DO CONGRESSO NACIONAL**, Sr. Renan Calheiros, consubstanciado na realização de Sessão de Apreciação de Vetos Presidenciais absolutamente nula no dia 25 de novembro de 2014; requerendo desde já a intimação da **UNIÃO FEDERAL**, para, querendo, compor o polo passivo deste remédio constitucional, nos termos do art. 6º, *caput* c.c. art. 7º, II, ambos da Lei 12.016/2009, através da Advocacia-Geral da União, com endereço no Setor de Indústrias Gráficas, Quadra 6, Lote 800, todos nesta cidade de Brasília, Distrito Federal, Plano Piloto, para fins de proteção de direito líquido e certo do impetrante, consubstanciado nos fatos abaixo descritos e nas razões de direito que passa a expor.

1. COMPETÊNCIA

O Supremo Tribunal Federal é competente para processar e julgar mandado de segurança contra atos da Presidente da República e dos Presidentes do Congresso Nacional, do Senado Federal e da Câmara dos Deputados, conforme o art. 102, I, “d”, da Constituição Federal.

Este mandado de segurança é contra ato do Presidente do Congresso Nacional, de forma que a competência do STF é clara.

2. DISTRIBUIÇÃO POR DEPENDÊNCIA: MS 33.353

Distribuição por dependência ao Ministro Celso de Mello, em razão de prevenção por ter despachado no MS 33.353, que tem objeto idêntico ao deste mandado de segurança.

É necessário distribuir por dependência para evitar o risco de decisões contraditórias sobre a tramitação do projeto de lei cuja suspensão pedimos a título de liminar.

3. DA LEGITIMIDADE ATIVA

A jurisprudência do Supremo Tribunal Federal consagra, há mais de 30 anos, o direito do parlamentar de impetrar mandado de segurança contra ato da Mesa do Congresso Nacional, ou de qualquer uma de suas Casas, que viole o processo legislativo constitucional.

Assim, por exemplo, o MS 20.257, de relatoria de Ministro Moreira Alves.

Os precedentes do STF também consagram o manejo do mandado de segurança para a proteção de direito líquido e certo das minorias parlamentares, conforme MS 26.441, entre outros.

Pois bem. O impetrante é o Líder do Partido da Social-Democracia Brasileira – PSDB, maior partido de oposição do Brasil, cujo candidato à Presidência da República recebeu 51 milhões de votos nas eleições deste ano.

Diante disso, o impetrante reúne as condições de legitimidade exigidas para a impetração.

4. DA LEGITIMIDADE PASSIVA

O que se pede neste mandado de segurança é a declaração da nulidade da 28ª sessão do Congresso Nacional, realizada no dia 25 de novembro de 2014, para apreciação dos Vetos Presidenciais n.º 47 a 57, de 2013, e n.ºs 1 a 27, de 2014.

A autoridade competente para o cumprimento da ordem, que, estamos seguros, será concedida, é o Presidente do Congresso Nacional, Sr. Renan Calheiros, por força do art. 57, §5º, da Constituição Federal.

Diante disso, o Impetrado é legitimado passivo nesta impetração.

5. PROTESTO PELA APRESENTAÇÃO DO VÍDEO EM MÍDIA FÍSICA NO PRAZO DE 48 HORAS APÓS O DEFERIMENTO

O sistema eletrônico de peticionamento desse Egrégio Supremo Tribunal Federal não aceita o “upload”, envio eletronicamente, de arquivos digitais com gravação de vídeo, razão pela qual requeremos a apresentação do vídeo em mídia compatível no formato a ser indicado quando do deferimento, no gabinete do Relator.

Trata-se do vídeo em que se constata, pelas imagens, que os assessores aparecem votando como se os parlamentares titulares de mandato e com direito a voto fossem.

Por ora, apresentamos em anexo notícia da imprensa em que se informou do fato.

6. DOS FATOS

No dia 25 de novembro de 2014, o Congresso Nacional reuniu-se em sessão conjunta, nos termos dos art. 66, §4º, e 57, §3º, IV, da Constituição Federal, para apreciar os Vetos Presidenciais n.º 47 a 57, de 2013, e n.º 1 a 27, de 2014 (ANEXO).

Essa sessão transcorreu de forma tumultuada em razão da decisão do Presidente do Congresso Nacional de fazer apreciar os vetos em bloco.

Em consequência, o painel eletrônico, mecanismo ordinário de votação no Congresso Nacional e nas suas Duas Casas, não pôde ser utilizado. Para viabilizar essa votação em bloco, o Presidente do Congresso mandou que fosse utilizada uma cédula de votação de papel contendo todos os dispositivos vetados pela Presidente da República.

Aos congressistas caberia marcar na cédula “sim”, “não” ou “abstenção”, depositando a cédula contendo todos os seus votos sobre todos os dispositivos vetados (ANEXO).

Pois bem, durante o processo de coleta dos votos, foi verificado que alguns parlamentares delegaram a função de votar a seus assessores, uma vez que entregaram as cédulas a eles e foram eles, e não os parlamentares, que votaram.

Essa cena dos assessores votando em lugar dos parlamentares foi filmada e o vídeo foi publicado pelo jornal "Folha de São Paulo" (ANEXO).

Note-se que, como se vê no filme, alguns deputados sequer conferem os votos dos assessores antes de depositá-los nas urnas.

Esse procedimento, absolutamente ilícito e inconstitucional, viciou todo o processo de votação das emendas, na medida em que a apreciação dos vetos foi realizada por pessoas que não são membros do Congresso Nacional, não possuem mandato parlamentar, não receberam votos, e não têm, portanto, voz ou voto em sessões deliberativas do Parlamento.

7. DO ATO COATOR

A sessão de apreciação de vetos do dia 25 de novembro de 2014, 28ª Sessão do Congresso Nacional é absolutamente nula.

Essa sessão violou abertamente o processo legislativo constitucional, notadamente as disposições da Constituição Federal sobre a soberania do povo (parágrafo único, do art. 1º, da Constituição), a prerrogativa do Congresso Nacional para deliberar sobre os vetos presidenciais (art. 57, §3º, IV e 66, §4º) o direito do Congresso Nacional de exercer o Poder Legislativo da Nação (art. 44) e os direitos privativos dos parlamentares, que são os agentes por meio do qual o Congresso Nacional age (art. 45 e 46).

Como já dissemos, assessores assumiram, em franca afronta à Constituição Federal, a função legislativa que é atribuída pela Constituição Federal aos membros do Congresso Nacional.

Esses assessores preencheram as cédulas de apreciação de vetos (já, de si, inconstitucionais, pela forma com que foram apresentadas) como se fossem parlamentares.

Ocorre que o ato de participar ativamente nas deliberações do Congresso Nacional e de suas duas Casas é ato privativo indelegável do parlamentar, que detém o mandato parlamentar, não a título próprio, mas em nome do povo, que o elegeu como representante na forma da Constituição Federal.

Já o afirmava o patrono da nossa ciência constitucional, Pimenta Bueno, Marquês de São Vicente:

É incontestável, em face dos princípios gerais do Direito, que um mandatário ou procurador não pode subdelegar a comissão que lhe

foi confiada, senão quando os seus constituintes ou mandantes derem-lhe para isso poder expresso e especial.

Esta tese, consagrada pelos séculos, e incorporada na legislação de todos os povos civilizados, é a própria razão escrita, é a salvaguarda, a garantia dos direitos dos indivíduos, e também da sociedade. Os mandantes, ou constituintes, são os proprietários dos direitos, do poder, da comissão: quem pois, senão eles, poderá ter a faculdade de escolher seus representantes e comissionados? Deverão os seus direitos, ou interesses, ser entregues a quem não queriam, ou não pensavam confiar?

(...)

Se este princípio de eterna justiça e verdade predomina inconcusso até nos negócios de menor magnitude, como rompê-lo quando se trata dos grandes direitos e negócios nacionais, do religioso cumprimento do mandato do povo brasileiro?

(...)

Os povos escolhem os seus representantes pela impossibilidade de que a nação tem de fazer as leis por si mesma; conseqüentemente esses mandatários não vêm exercer direitos próprios de que possam dispor a seu arbítrio, sim direitos alheios, que devem sustentar segundo as condições da comissão que receberam. São apenas órgãos, e únicos legítimos e exclusivos, porque **ninguém pode legislar senão aqueles que receberam da nação essa delegação nacional, que é especial, e por sua natureza intransferível, incomunicável**¹. (destacamos)

Ora, a Sessão de Apreciação de Vetos Presidenciais do dia 25 de novembro de 2014, descumpriu esse “princípio de eterna justiça e verdade”, gerando nulidade absoluta da sessão, porquanto, nela, o mandato legislativo foi exercido por assessores sem mandato, que efetiva e inegavelmente votaram no lugar dos parlamentares.

Essa delegação inconstitucional daquilo não é seu para ser delegado é, nas palavras, ainda, do nosso primeiro mestre das letras constitucionais, “uma aberração que cumpre aniquilar”².

No nosso direito constitucional positivo, essa “aberração” configura uma absoluta afronta ao Poder Legislativo, ao mandato parlamentar, ao direito do povo ao governo representativo e ao rito a ser observado na sessão de apreciação de vetos, torna nula toda a Sessão de Apreciação dos Vetos Presidenciais n.º 47 a 57, de 2013, e n.ºs 1 a 27, de 2014.

¹ José Antônio Pimenta Bueno. Direito Público Brasileiro e Análise da Constituição do Império. São Paulo: 34, 2002, p. 97-8.

² Pimenta Bueno, op. cit. p. 97.

Em razão disso, a sessão deve ser declarada nula pelo Supremo Tribunal Federal e o Presidente do Congresso Nacional deve realizar outra sessão, exercendo, a contento, sua função de dirigir os trabalhos da Sessão Conjunta (**ex vi** do art. 57, §5º, da Constituição Federal) observando, sempre, o processo legislativo constitucional.

Registre-se, por oportuno, que não se trata, aqui, de pedir a intervenção de um poder em outro, mas de pedir ao Guardião da Constituição (art. 102, caput, da CF) que faça cumprir a Lei Fundamental.

Nenhum poder está acima da Constituição, nem mesmo o poder de mudar a Constituição. Diante disso, é preciso que o Supremo Tribunal Federal exerça seus poderes para fazer com que o processo legislativo constitucional seja observado.

8. DIREITO LÍQUIDO E CERTO

O parlamentar tem direito líquido e certo à observância do processo legislativo constitucional.

O Supremo Tribunal Federal já tem uma venerável jurisprudência consagrando o direito público subjetivo do parlamentar à estrita observância do processo legislativo constitucional.

Sobre esse direito líquido e certo, convém citar, pela clareza e objetividade do magistério, brilhante decisão monocrática do Ministro Celso de Mello:

A possibilidade extraordinária dessa intervenção jurisdicional, ainda que no próprio momento de produção das normas pelo Congresso Nacional, tem por finalidade assegurar, ao parlamentar (e a este apenas), o **direito público subjetivo - que lhe é inerente - de ver elaborados, pelo Legislativo, atos estatais compatíveis com o texto constitucional, garantindo-se, desse modo, àqueles que participam do processo legislativo, a certeza de observância da efetiva supremacia da Constituição**, respeitados, necessariamente, os aspectos discricionários concernentes às political questions e aos atos interna corporis (RTJ 102/27 - RTJ 112/598 - RTJ 112/1023).

Titulares do poder de agir em sede jurisdicional, portanto, tratando-se de controvérsia constitucional instaurada ainda no momento formativo do projeto de lei, hão de ser **os próprios membros do Congresso Nacional, a quem se reconhece, como**

líquido e certo, o direito público subjetivo à correta observância da disciplina jurídica imposta pela Constituição em sede de elaboração das espécies normativas. O parlamentar, fundado na sua condição de co-partícipe do procedimento de formação das normas estatais, dispõe da prerrogativa irrecusável de impugnar, em juízo, o eventual descumprimento, pela Casa legislativa, das cláusulas constitucionais que lhe condicionam, no plano material ou formal, a atividade de positivação das regras legais.³ (destacamos)

Esse reconhecimento do direito líquido e certo do parlamentar à observância do processo legislativo constitucional já foi confirmado em inúmeras outras decisões do Supremo Tribunal Federal⁴.

Ora, o Impetrante é deputado federal e, conseqüentemente, membro do Congresso Nacional.

Diante disso, não há a menor dúvida quanto ao seu direito líquido e certo à observância do processo legislativo constitucional.

Como já ficou claro, esse direito foi violado pela participação ativa indevida de assessores parlamentares na votação dos Vetos Presidenciais de n.º 47 a 57, de 2013, e n.º 1 a 27, de 2014.

O voto de pessoas sem mandato parlamentar na deliberação do Congresso Nacional sobre os referidos vetos, viola, como já dissemos, a prerrogativa do Congresso Nacional para deliberar sobre os vetos presidenciais (art. 57, §3º, IV e 66, §4º) o direito do Congresso Nacional de exercer o Poder Legislativo da Nação (art. 44) e os direitos privativos dos parlamentares, que são os agentes por meio do qual o Congresso Nacional age (art. 45 e 46).

Essas múltiplas violações configuram afronta ao direito líquido e certo do Impetrante ao cumprimento do processo legislativo constitucional, a reclamar proteção judicial desta Suprema Corte.

Para sanar essa afronta ao referido direito público subjetivo, é necessário reconhecer a nulidade da Sessão de Apreciação dos Vetos Presidenciais n.º 47 a 57, de 2013, e n.ºs 1 a 27, de 2014, ocorrida no dia 25 de novembro de 2014, declarando-a, bem como determinar ao Presidente do Congresso Nacional que realize outra sessão de apreciação para deliberação sobre esses vetos.

³ MS 23.328 – MC, Relator Ministro Celso de Mello, julgamento em 27.01.1999.

⁴ Exemplificativamente, citamos as seguintes decisões: MS 22.449, Relator Ministro Francisco Rezek; MS 22.972, Relator Ministro Neri da Silveira; MS 24.642, Relator Ministro Carlos Velloso.

9. DA MEDIDA LIMINAR

Nos termos do art. 7º, III, da Lei 12.016, de 2009, os requisitos para a concessão de suspensão liminar do ato inconstitucional e abusivo são: o fundamento relevante da controvérsia e que do ato impugnado possa resultar a ineficácia da medida.

A relevância da controvérsia é indiscutível.

Com efeito, é notório que a população brasileira vem manifestando insatisfação com a qualidade da representação da soberania popular.

Diversas instituições, como a Ordem dos Advogados do Brasil, a Confederação Nacional dos Bispos do Brasil, a Central Única dos Trabalhadores, a Associação Brasileira dos Magistrados, Procuradores e Promotores Eleitorais, entre outras, se uniram em uma “Coalizão Democrática pela Reforma Política e Eleições Limpas. Em seu manifesto de origem, apontaram o distanciamento entre representantes e representados como principal causa de queixas populares:

As distorções dos sistemas político e eleitoral, permitindo que se alargue um inaceitável fosso entre o Estado e a Nação, entre os/as Representados/as e seus/suas Representantes, entre Sociedade Civil e Governo, quadro que põe em risco a estabilidade democrática, constituem os principais fatores das queixas e reivindicações do povo (ANEXO).

Além disso, existe uma Ação Direta de Inconstitucionalidade no STF requerendo a declaração de inconstitucionalidade do financiamento de campanhas eleitorais por empresas (ADI 4650), justamente porque essa forma de financiamento falsificaria os princípios democrático e republicano, uma vez que as empresas capturariam a representatividade dos mandatos populares.

Finalmente, todos os partidos representados no Congresso Nacional concordam em que é necessário realizar uma reforma política para reaproximar os representantes dos eleitores.

Ora, nesse contexto, o triste espetáculo, assistido por todo o Brasil, de assessores parlamentares sentados nas cadeiras privativas dos representantes do povo, preenchendo cédulas de voto, votando, como se fossem os autênticos representantes, configura um verdadeiro escândalo, que mancha

a dignidade do Poder Legislativo e apequena a Constituição Federal aos olhos da população.

Não se pode admitir que os parlamentares tenham tão pouco apreço por seus mandatos e por seus eleitores que permitam que assessores seus pratiquem ato que é privativo e intransferível, porquanto delegado pelo voto do povo na forma da Constituição Federal.

Clara, portanto, a relevância da controvérsia.

Quanto ao *fumus boni iuris*, está preenchido na medida em que é provável, senão certo, que a 28ª sessão do Congresso Nacional, realizada no dia 25 de novembro de 2014, para apreciação dos Vetos Presidenciais n.º 47 a 57, de 2013, e n.º 1 a 27, de 2014, será anulada.

A evidência da nulidade da sessão e a certeza do direito líquido e certo do Impetrante, sustentam a existência da plausibilidade do direito invocado.

Quanto ao **periculum in mora**, este se consubstancia na probabilidade de que os vetos, que foram mantidos, sejam publicados, lançando no ordenamento jurídico leis que, embora nulas, produzirão efeitos em função da presunção de legalidade das leis publicadas.

Foram 38 vetos apreciados em sessão nula, que deverão ser reapreciados em sessão realizada em estrita observância do processo legislativo constitucional.

Esses fatos tratam de diversos assuntos, inclusive, por exemplo, do direito dos estados a criar municípios (art. 18, §4º, da Constituição Federal). Todas as normas resultantes da sessão de apreciação de vetos estarão irremediavelmente maculadas pela inconstitucionalidade formal, o que poderá levá-las a sofrer diversas impugnações judiciais em todas as esferas.

Além disso, é sabido, a violação ao processo legislativo constitucional que resultou na participação inconstitucional de assessores parlamentares em votação do Congresso Nacional, resultou da pressa em aprovar, até o fim do recesso parlamentar, um projeto de lei altamente controvertido, o PLN nº 36, de 2014, que autoriza a Presidente da República a alterar os balanços das contas públicas para enquadrá-las, contabilmente, na meta de superávit fiscal estabelecido na LDO de 2014.

Ora, a apreciação dos vetos foi feita em clara violação ao processo legislativo constitucional apenas para “limpar” a pauta de votações do Congresso Nacional e permitir a votação do PLN nº 36, de 2014.

Agora que, apesar da nulidade da Sessão de 25 de novembro de 2014, a pauta está formalmente “limpa”, o Presidente do Congresso Nacional já marcou a votação do PLN nº 36 para esta terça-feira.

Ocorre que, materialmente, a pauta ainda está trancada, em razão da nulidade da sessão aqui impugnada.

Essa situação pode contaminar as sessões subsequentes, que virão a ser impugnadas judicialmente, e até a futura lei que eventualmente resulte da aprovação do PLN nº 36, gerando prováveis impugnações da norma por meio de ações diretas.

Assim, há um risco de insegurança jurídica bastante grave.

Em razão disso, é necessário suspender os efeitos da 28ª sessão do Congresso Nacional, realizada no dia 25 de novembro de 2014, para apreciação dos Vetos Presidenciais n.º 47 a 57, de 2013, e n.º 1 a 27, de 2014, inclusive determinando a suspensão da publicação da deliberação sobre os vetos e a liberação da pauta do Congresso Nacional para a votação de outras matérias.

10. DO PEDIDO

Diante do exposto, é o presente para, respeitosamente, requerer:

I – Seja declarada nula a 28ª sessão do Congresso Nacional, realizada no dia 25 de novembro de 2014, para apreciação dos Vetos Presidenciais n.º 47 a 57, de 2013, e n.º 1 a 27, de 2014;

II – Seja concedida liminar **inaudita altera pars** para suspender os efeitos da 28ª sessão do Congresso Nacional, realizada no dia 25 de novembro de 2014, para apreciação dos Vetos Presidenciais n.º 47 a 57, de 2013, e n.º 1 a 27, de 2014, inclusive determinando a suspensão da publicação da deliberação sobre os vetos e a liberação da pauta do Congresso Nacional para a votação de outras matérias;

III – Seja o Presidente do Congresso Nacional intimado a apresentar suas informações, no prazo fixado no art. 7º, I, da Lei 12.016, de 7 de agosto de 2009;



IV – Seja a União Federal intimada para, querendo, compor o polo passivo deste remédio constitucional, nos termos do art. 6º, *caput* c.c. art. 7º, II, ambos da Lei 12.016/2009, através da Advocacia-Geral da União;

V – A intervenção da Procuradoria-Geral da República, por força do art. 9º da Lei do Mandado de Segurança;

VI – Requer a juntada do vídeo que faz prova do ato inconstitucional dos assessores parlamentares em mídia no formato a ser indicado em 48 (quarenta e oito) horas do deferimento.

Termos em que, D. R. e A. esta com os inclusos documentos que a acompanha, dando-se à presente o valor de R\$ 1.000,00 (mil reais).

Pede deferimento.

Brasília, 28 de novembro de 2014.

Afonso Assis Ribeiro
OAB/DF 15.010


Gustavo Kanffer
OAB/DF 20.839