

ASSEMBLÉIA LEGISLATIVA — ELEIÇÃO DA MESA — COMPETÊNCIA DO PODER JUDICIÁRIO — QUESTÕES POLÍTICAS — MANDADO DE SEGURANÇA

— A competência do Poder Judiciário se estende às questões políticas quando elas exorbitam da discricção do Congresso ou do Governo e lesam direitos individuais.

SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL

União Democrática Nacional *versus* Assembléia Legislativa de Mato Grosso
Recurso em mandado de segurança n.º 11.140 — Relator: Sr. Ministro
LUÍS GALLOTTI

ACÓRDÃO

Vistos e relatados estes autos de recurso de mandado de segurança n.º 11.140, de Mato Grosso, em que são recorrentes União Democrática Nacional e outros e é recorrida a Assembléia Legislativa do Estado, decide o Supremo Tribunal Federal, unânimemente, dar provimento ao recurso, de acórdão com as notas juntas.

Distrito Federal, 10 de junho de 1963.
— *Luís Gallotti*, Presidente e Relator.

RELATÓRIO

O Sr. Ministro *Luís Gallotti* — Este o acórdão que não conheceu do pedido de segurança (fls. 88-93):

“Vistos, relatados e discutidos estes autos de petição de mandado de segurança n.º 478, da Capital, em que são requerentes a União Democrática Nacional, representada pelo Presidente Dr. Hélio Palma de Arruda e os Deputados Augusto Mário Vieira, Edwards Reis Costa, Lourival Fontes, Ubaldo Monteiro da Silva, João Franchi e Manoel de Oliveira Lima e que são requeridos a Mesa da Assembléia Legislativa, o PTB e o PSD pelos seus Presidentes Regionais.

Acordam os Juizes do Tribunal de Justiça, em Tribunal Pleno, acolher a preliminar suscitada pelo Exmo. Sr. Desembargador Relator no sentido de não se tomar conhecimento da segurança impetrada, contra o parecer da Pro-

curadoria-Geral, unânimemente. Custas pelo requerente.

Alegam os impetrantes que, o mandado de segurança é contra a eleição da Mesa da Assembléia Legislativa, ocorrida em sessão especial e extraordinária de 20 de junho de 1962, composta dos deputados Licínio Monteiro da Silva, Presidente; Valdir dos Santos Pereira, 1.º Vice-Presidente; Alarico Reis D'Avila, 1.º Secretário; Alberto Monteiro, 2.º Secretário; Rosa Pires, 3.º Secretário; Valdevino Guimarães, 4.º Secretário, porque a mesma foi realizada com violação das disposições contidas no § 1.º, do art. 7.º, da Constituição do Estado e § 3.º, do art. 4.º, do Regimento Interno da Assembléia Legislativa do Estado (Resolução n.º 9, de 1.º de dezembro de 1948).

Trata-se de mandado de segurança cabível porque o ato atacado viola direito líquido e certo dos impetrantes e tempestivo porque o ato impugnado foi praticado no dia 20 do mês corrente e o prazo para a impetração do remédio é de 120 dias, *ex vi* do disposto no art. 18, da Lei de Mandado de Segurança, número 1.533. Alegam os impetrantes mais os seguintes fatos.

1.º — O cabimento do mandado de segurança, uma vez que nenhuma questão escapa hoje do contróle do Poder Judiciário, por força do mandamento constitucional contido no art. 141, § 4.º da Constituição federal.

2.º — A legitimidade ativa contida no art. 1.º, da Lei n.º 1.533 e o preceito

do § 24, do art. 141, da Constituição federal, não autorizam a exclusão do direito de pedir a segurança às pessoas jurídicas, isto é, a União Democrática Nacional, pelo Presidente do seu Diretório Regional, em Mato Grosso.

3º — A inconstitucionalidade da eleição da mesma, pois, estabelece, em termos meridianamente claros, o § 1º do art. 7º, da Constituição do Estado, a propósito das deliberações da Assembléa Legislativa, conforme se verificam não só da petição de fôlhas 2 a 14 e documentos acostados de fls. 15 a 38, destes autos. Solicitadas informações ao Exmo. Senhor Deputado Licínio Monteiro da Silva com o ofício de fls. 40 e respondido com o de fls. 42 e informações de fls. 43 a 71, também destes autos.

E, isto pôsto, passamos a decidir.

Assim, preliminarmente, apresento a preliminar de não se conhecer do pedido, porque a matéria alegada pela União Democrática Nacional e por alguns dos seus Deputados Estaduais, envolve, evidentemente, questão política. E as questões exclusivamente, políticas, são estranhas ao conhecimento do Poder Judiciário, pois, são atos discricionários e que, em consequência, não lesam direitos, senão, apenas, interesses. A matéria, indiscutivelmente não é nova pois já tem sido discutida na Justiça Brasileira e sob a égide da Constituição federal de 1946, como se verifica dos seguintes julgados: mandado de segurança número 37.660, do Tribunal de Justiça de São Paulo, de 4 de maio de 1948. Relator Desembargador Renato Gonçalves. *in Revista dos Tribunais*, volume 175, pág. 548; apelação cível nº 3.071, do Tribunal de Justiça do Estado de Alagoas, 15 de março de 1949, Relator Desembargador Augusto Galvão, *in Revista Forense*, vol. 126, pág. 213; mandado de segurança nº 6.099, do Tribunal de Justiça do Estado do Rio de Janeiro de 27 de abril de 1955, Relator Desembargador Ferreira Pinto, *in Revista Forense*, vol. 168, pág. 281; mandado de segurança nº 76.524,

do Tribunal de Justiça de São Paulo, impetrante Deputado Dr. Cantidiano Nogueira Sampaio e impetrado o presidente da Assembléa Legislativa do Estado de São Paulo, de 30 de maio de 1956, Relator Desembargador O. Costa Manso, *in Revista dos Tribunais*, vol. 256, pág. 301, “A eleição da Mesa da Assembléa Legislativa é questão puramente política, sem nenhum reflexo sobre direito individual líquido e certo, não sendo, pois, de se conhecer de mandado de segurança objetivando a anulação daquele pleito”. Esclarece mais no corpo deste acórdão. “Com o presente mandado de segurança, destarte, o impetrante não objetiva a defesa de nenhum direito seu. Apenas, sob o calor de uma questão jurídica, se prolongaria trasladando-se para outro âmbito, debate nitidamente político, em tórno ao procedimento moral da maioria de ilustre Assembléa Legislativa. Daí porque, também por isso, não há como se conhecer do pedido — essa mesma questão se traduz em termos que colocariam o judiciário como árbitro da conduta moral e cívica dos senhores deputados. Seria inconcebível a deposição da Mesa do Poder Legislativo por este Tribunal, através de uma intervenção que subverteria por completo a independência e o normal funcionamento dos poderes constitucionais — sob o pretexto de que a maioria dos senhores deputados não teria sabido preservar-se ante as seduções ou a pressão do Poder Executivo.”

E, muito antes da Constituição federal de 1946 e dos julgados acima citados, já haviam alguns doutrinadores e juristas consultos tratado desta matéria de anulação da eleição da Mesa da Assembléa, sob a alegação de eleita mediante fraude regimental. “Tôda contravenção material das formas constitucionais, autênticamente provada no processo de elaboração legislativa, vicia e nulifica o ato do legislador. Não assim a simples violação de formas regimentais” (Rui Barbosa, *O Direito*, vol. 88, pág. 324); Barbalho, *Constituição Federal*, pág. 342; Araújo de Castro, *A Constituição de 1937*, pág. 210; Pedro Lessa, *Poder*

Judiciário, página 106). Intromissão inoportuna daria se o Poder Judiciário pretendesse negar cumprimento a uma lei sob o fundamento de que os Congressistas que a votaram não tinham sido devidamente reconhecidos ou que o Regimento Interno de alguma das Câmaras não havia sido observado, ou sob outro qualquer motivo igualmente respeitante à economia interna do corpo legislativo e dependente exclusivamente de seu alvedrio" (Mendes Pimentel, Astolfo Resende, *Manual do Código Civil*, vol. 7, págs. 609 e seguintes). "Não é apreciável pelo Poder Judiciário o processo adotado pela Câmara dos Deputados e pelo Senado, para elaboração das leis, de acôrdo com o seu Regimento Interno" (Constituição, art. 18, parágrafo único), onde se respeitam os preceitos constitucionais. Não seria razoável conferir ao Poder Judiciário atribuições que suprimissem a autoridade daqueles ramos do Poder Legislativo" (Carvalho de Mendonça, *Direito Constitucional*, vol. 1, página 136). "Sua inobservância (do Regimento das Câmaras), por parte de alguma delas na adoção de qualquer resolução legislativa, não tira a esta a força obrigatória, atendendo o disposto no art. 18, parágrafo único, alínea 4ª, da Constituição. A cada uma das Câmaras cabe exclusivamente entender e executar, como julgar acertado, sua lei interna" (Ouro Preto, *O Direito*, vol. 88, pág. 352). "Não conhece o Poder Judiciário das infrações do Regimento das Câmaras do Congresso, mas tem o direito e o dever de julgar as infrações à Constituição da República, perpetradas na elaboração das leis. Isto é incontestável em nosso direito" (Vieira Ferreira, *Revista de Direito*, vol. 89, pág. 35) "Escapa, à competência do Poder Judiciário pronunciar-se em defeitos, da lei cujas causas são *Internas corporis*, isto é, digam respeito a economia interna das Câmaras legislativas, como o intervalo mínimo entre as discussões, o número delas" etc. (Pedro Lessa, *Poder Judiciário*, página 105; Windscheid Fadda e Bensa, pág. 110; Artur Ribeiro, *in Revista Forense*,

vol. 33, pág. 157; Carvalho Santos. *Código Civil Interpretado*, vol. 1, pág. 2). "Os Regimentos das Casas Legislativas são leis internas que só têm por objeto regular os serviços respectivos no tocante a cada uma delas, desde que da transgressão daqueles não resulta violação do preceito ou garantia constitucional, não há como pôr em dúvida a força obrigatória das leis em cujo processo de elaboração se tenham verificado as transgressões" (Anfilofio de Carvalho, *O Direito*, volume nº 88, página 78). "O Poder Judiciário não tem competência para apreciar exclusivamente políticos, como, por exemplo, a formação da Mesa da Assembléia Legislativa" (Acórdão no mandado de segurança nº 37.660, do Tribunal de Justiça de São Paulo, de 4 de maio de 1948, *in Revista dos Tribunais*, vol. 175, página 548).

Como se verifica dos autos, os fundamentos e as conclusões do presente pedido de mandado de segurança, se aplicam perfeitamente aos casos não só da jurisprudência iterativa dos nossos tribunais, bem como da doutrina esposada pelos juristas acima citados.

Naqueles acórdãos foram reconhecidos a incompetência dos Tribunais de Justiça para interferência, em questões relativas a organização da Mesa das Assembléias Legislativas dos Estados, pois esta matéria está relacionada com o funcionamento da própria Assembléia, tratando-se como se trata de questão, exclusivamente, política, e relativa ao exercício da soberania do Poder Legislativo. Estando, assim, pela sua natureza, excluída da apreciação do Poder Judiciário. Por tais fundamentos e mais que dos autos constam, não tomamos conhecimento do mandado de segurança, por entendermos se tratar, única e exclusivamente, de matéria política do Poder Legislativo, isto é, matéria de sua economia interna.

Eis por que, acolhendo dita preliminar dêle, não tomamos conhecimento."

Recorreram os impetrantes.

A Procuradoria-Geral opina (fls. 127-129):

"A União Democrática Nacional, seção de Mato Grosso, e deputados do partido à Assembléia Legislativa, inconformados com o processamento das eleições da Mesa, alegando malferimento de direito líquido e certo, formalizaram pedido de segurança, agora convertido no presente recurso ordinário.

Os Recorrentes insistem na alegação de que o fulcro da violação está no desprêzo a disposições contidas no § 1º, do art. 7º da Constituição do Estado e § 3º do art. 4º do Regimento Interno da Assembléia Legislativa.

O colendo Tribunal de Mato Grosso não conheceu do pedido em virtude de se tratar de matéria política e entendendo que tais atos escapam ao contróle jurisdicional, por discricionários, alheou-se ao exame da espécie. Oferecem em contrapartida, torrencial jurisprudência, hoje superada.

Não é evidentemente por esta razão que o presente recurso não merece amparo. Essa, ao contrário, não o indispõe com o entendimento nôvo que preside a discussão do tema. Vale lembrar o mandado de segurança nº 1.959, acórdão de 23-1-59, em que o eminente Ministro Luís Gallotti, Relator do feito presente, diz da ementa conclusiva:

"Desde que se recorra ao Judiciário, alegando que um direito individual foi legado por ato de outro Poder, cabe-lhe examinar se esse direito existe e foi lesado. Eximir-se com a escusa de tratar-se de ato político seria fugir ao dever que a Constituição lhe impõe, máxime após ter ela inscrito, entre as garantias fundamentais, como nenhuma outra antes fizera, o princípio de que nem a lei poderá excluir da apreciação do Poder Judiciário qualquer lesão de direito individual. Se compete ao Supremo Tribunal conhecer do mandado de segurança contra ato da Mesa de uma Câmara Legislativa, competente também há de ser, por mais forte razão, já que outro Tribunal Superior a êle não existe, para conhecido pedido quando o ato impugnado é da própria Câmara" (fôlha 96).

Não é por tal motivo, portanto, que a súplica se esboroa no caos. O motivo se cinge à eleição de remédio jurídico inadequado. A espécie não transporta, na face do postulado, um direito líquido e certo malferido. Não se o divisa de plano. As afirmações constantes dos autos serpenteiam em alegações isoladas de ocorrências do processo legiferantes, do processo de composição interna do organismo. Não oferecem elementos de convicção nítidos, palpáveis, irretorquíveis, capazes de valsumbrar a ocorrência de lesão de direito e muito especialmente de um direito timbrado pela liquidez e pela certeza.

Pelo não provimento."

É o relatório.

VOTO

O Sr. Ministro Luís Gallotti (Relator) — O acórdão recorrido não conheceu do pedido, pela só consideração de que se trata de matéria política.

Mas em sentido contrário é a jurisprudência do Supremo Tribunal.

Os recorrente invocam o acórdão deste Tribunal no mandado de segurança nº 1.959, de que fui Relator.

Disse eu então:

"É tranqüila a jurisprudência do Supremo Tribunal Federal: as medidas políticas são discricionárias, como observa Castro Nunes, apenas no sentido de que pertencem à discrição do Congresso ou do Governo os aspectos de sua conveniência ou oportunidade, a apreciação das circunstâncias que possam autorizá-la, escolha dos meios, etc. Mas a discrição legislativa ou administrativa não pode exercitar-se fora dos limites constitucionais ou legais, ultrapassar as raiais que condicionam o exercício legítimo do poder. Ultrapassados êstes limites, começa a esfera jurisdicional.

Desde que se recorre ao Judiciário alegando que um direito foi lesado por ato de outro Poder, cabe-lhe examinar se esse direito existe e foi lesado. Eximir-se cômodamente com escusa de tratar-

se de ato político seria fugir ao dever que a Constituição lhe impõe, máxime após ter ela inscrito entre as garantias fundamentais, como nenhuma outra antes fizera, o princípio de que nem a lei poderá excluir da apreciação do Poder Judiciário qualquer lesão do direito individual (art. 141, § 4º).

E acrescentei: “A tese de que a objeção do “caso político” não exime o Tribunal do dever de investigar se há um direito ferido, foi unânimemente acolhida por este Tribunal no mandado de segurança nº 1.423 — acórdão de 22 de fevereiro de 1951, reproduzido pelo Dr. Procurador-Geral em seu parecer.

E antes já o fora no recurso do Mandado de Segurança nº 1.006, por cujo provimento opinei como Procurador-Geral e de que foi relator o Sr. Ministro Ribeiro da Costa, que me fez a honra de adotar o meu modesto parecer como fundamentação do seu voto.”

Esse assunto, aliás, foi magistralmente versado no famoso discurso com que Rui Barbosa, em 19-11-1914, tomou posse do cargo de Presidente do Instituto dos Advogados, muito antes de vir a Constituição de 1946 a consagrar a regra expressa do artigo 141 § 4º (*Coleção Jurídica*, 1928, págs. 161 e seguintes).

A Procuradoria-Geral da República reproduz trecho do meu voto no Mandado de Segurança nº 1.959 e com êle se declara de acôrdo. Mas, passando ao mérito, opina que ao recurso se negue provimento. Ora, o mérito ainda não foi apreciado pelo Tribunal de Mato Grosso. E, se o fizéssemos agora, estaríamos suprimindo uma instância.

Assim, dou provimento ao recurso, para que o Colendo Tribunal *a quo* conheça do pedido e o julgue como fôr de direito.

DECISÃO

Como consta da ata, a decisão foi a seguinte: deram provimento, unânimemente, para que o Tribunal *a quo* conheça do pedido.

Presidência do Exmo. Sr. Ministro Luís Gallotti, Relator.

Tomaram parte no julgamento os Exmos. Srs. Ministros Pedro Chaves, Vitor Nunes, Gonçalves de Oliveira, Vilas-Boas, Cândido Mota Filho, Ari Franco, Hahnemann Guimarães e Luís Gallotti.

Ausente, licenciado, o Exmo. Senhor Ministro Ribeiro da Costa.

Ausente, justificadamente, o Exmo. Sr. Ministro Lafayette de Andrada, Presidente.