

VEREADOR – CASSAÇÃO DE MANDATO – FALTA DE DECORO

– Embora possa o Poder Judiciário examinar, ante o disposto no § 4º, do art. 153 da Constituição Federal (Emenda Constitucional nº 1/69), qualquer lesão de direito individual, não lhe é possível tornar sem efeito ato que cassou mandato de Vereador por ofensa deste ao decoro da Câmara Municipal, se para isso se torna necessário fixar critério de valoração subjetiva sobre o procedimento do Vereador, em substituição ao critério sobre a apreciação dos fatos adotados pela Câmara Municipal. O aspecto referente a tal valoração é interna corporis do órgão legislativo.

SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL

Recurso Extraordinário n.º 113.314

Recorrente: Djalma Alves Teixeira

Recorridos: Presidente da Câmara Municipal de Januária e outro

Relator: Ministro Aldir Passarinho

ACÓRDÃO

Vistos, relatados e discutidos estes autos, acordam os Ministros do Supremo Tribunal Federal, por sua Segunda Turma, na conformidade da ata do julgamento e das notas taquigráficas, por unanimidade de votos, não conhecer do recurso.

Brasília, 23 de setembro de 1988. – *Djaci Falcão*, Presidente. *Aldir Passarinho*, Relator.

RELATÓRIO

O *Sr. Ministro Aldir Passarinho* (Relator):
Sr. Djalma Alves Teixeira impetrou mandado de segurança contra ato da Câmara Municipal de Januária-MG, que havia cassado o seu mandato por falta de decoro parlamentar.

O MM. Juiz *a quo* denegou o *writ of mandamus* por inexistir falha processual, sob o aspecto

formal, cometida pela Câmara Municipal, e porque somente à Câmara cabe pronunciar-se quanto à falta de dignidade de seus membros.

Em grau de apelação, a sentença veio a ser confirmada, sendo do acórdão esta passagem: "A valoração das expressões usadas pelo apelante, de modo a determinar se elas constituem ou não ofensa de decoro do legislativo municipal, é atribuição *interna corporis* deste. A convicção está mesmo sedimentada na tradição brasileira. A Câmara Federal já cortou mandatos de deputados sem que o Poder Judiciário interferisse em sua decisão. O motivo, observe-se, pelo menos uma vez era o mesmo: falta de decoro parlamentar."

A essa decisão, opôs o impetrante embargos de declaração que foram rejeitados.

Daí o recurso extraordinário com espeque nas letras *a* e *d* da previsão constitucional, sob alegação de que o v. acórdão recorrido teria malferido o art. 153, § 4º da Constituição Federal, posto que excluiu da apreciação judicial lesão de direito individual, e divergiu de julgados que traz à colação. Argúi relevância da questão federal, afinal não conhecida pelo Eg. Conselho (autos em apenso). Ouvida, manifestou-se a douta Procuradoria-Geral da República pelo não-conhecimento do recurso.

Inadmitido o recurso, agravou o recorrente. Dei provimento ao agravo para melhor exame da demanda.

É este o relatório.

VOTO

O Sr. Ministro Aldir Passarinho (Relator): O parecer da douta Procuradoria-Geral da República é no sentido da confirmação do v. acórdão recorrido, encontrando-se sua parte conclusiva externada nesses termos: "Em irrisignação extrema, é argüida ofensa ao art. 153, § 4º, da Constituição e divergência jurisprudencial, oferecendo-se à colação a emenda de julgado do Tribunal de Justiça do Rio de Janeiro e trecho de voto do relator, Ministro Nélon Hungria, no MS 2.139, sem qualquer análise ou demonstração da semelhança de casos.

O dissídio não se acha comprovado na forma regimental e da Súmula 291.

O Recorrente ataca apenas o mérito da decisão, a qual, neste aspecto, se conforma com a doutrina e a orientação de nossos Tribunais. Lê-se em Hely Lopes de Meirelles:

"Todos os Poderes de Estado são autorizados constitucionalmente a praticar determinados atos, em determinadas circunstâncias, com 'fundamento político'. Nesse sentido, pratica 'ato político' o Executivo quando veta projeto de lei, quando nomeia Ministro de Estado, quando concede indulto; pratica-o o Legislativo quando rejeita veto, quando aprova contas, quando cassa mandato; pratica-o o Judiciário quando propõe a criação de tribunais inferiores, quando escolhe advogado e membro do Ministério Público para compor o quinto constitucional. Em todos esses exemplos são as conveniências do Estado que comandam o ato e infundem-lhe 'caráter político', que o torna insuscetível do controle judicial quanto à valoração de seus motivos.

Mas, como ninguém pode contrariar a Constituição e essa mesma Constituição veda se exclua da apreciação do Poder Judiciário qualquer lesão de direito individual (art. 153, § 4º), segue-se que nenhum ato do Poder Público deixará de ser examinado pela Justiça quando argüido de inconstitucional ou de lesivo de direito subjetivo de alguém. Não basta a simples alegação de que se trata de 'ato político' para tolher o controle judicial, pois será sempre necessário que a própria Justiça verifique a natureza do ato e suas conseqüências perante o direito individual do postulante. O que se nega ao Poder Judiciário é, depois de ter verificado a natureza e os fundamentos políticos do ato, adentrar o seu conteúdo e valorar os seus motivos" (Direito Administrativo Brasileiro, ed. 1987, p. 605/6).

Verificada e afirmada a observância do devido processo legal para a cassação do mandato do Recorrente, bem como que ela se deu por motivo previsto em lei, não pode o Judiciário examinar se foi justo ou não o ato, porque a isto se contrapõe o princípio de independência e harmonia dos Poderes.

Não foi subtraído o ato da apreciação do Poder Judiciário, que conheceu do caso e examinou-o sob o prisma da legalidade; daí não se poder falar em violação do § 4º do art. 153 da Constituição, pois o controle ali previsto é delimitado pela competência política de outro Poder, decorrente de princípio constitucional e da própria índole do regime" (fls. 329/331).

A perda de mandato do Vereador encontra seu respaldo constitucional no inc. II, do art. 35 da Constituição Federal, que prevê aquela medida em relação a Deputado ou Senador "cujo procedimento for declarado incompatível com o decoro parlamentar ou atentatório das instituições vigentes", combinado com o art. 200 da C. F.

É certo que, no caso, alega o recorrente que não houve sequer acusação contra ele, “visto que esta pressupõe a imputação fática ajustável à tipicidade ou enquadramento ao modelo legal. E, não havendo, evidente a violação à norma constitucional que, a par de não assegurar ao recorrente ampla defesa, ainda subtraiu ao Poder Judiciário o reexame do ato lesivo ao direito individual perpetrado pela Câmara dos Vereadores de Januária, como se explica o v. acórdão que virtualmente conferiu àquela edilidade o *bill* de indenidade”. Assim, teria sido ferido o § 15 do art. 153 da Constituição Federal.

Observe que o processo aberto na Câmara foi regularmente processado, e a questão do *quorum* bem examinada e decidida no v. acórdão recorrido, não voltou a debate no recurso extraordinário. E no referente ao maltrato ao § 15 do art. 153 há imprecisão quanto ao alegado cerceamento de defesa, nos pontos inacolhidos pelo v. acórdão impugnado e não houve, igualmente, reiteração no extraordinário.

Afastados, assim, do exame do extraordinário os aspectos formais ou pertinentes a cerceamento de defesa, subsiste ao exame o alegado maltrato ao § 4º do art. 153 da Constituição Federal, segundo o qual não poderá ser excluída da apreciação do Judiciário qualquer lesão ao direito individual.

Pontes de Miranda, nos seus Comentários à Constituição Federal, no referente à perda de mandato de senador ou deputado, por procedimento incompatível com o decoro parlamentar, assinala, após anotar que se trata de ato político, não sujeito ao controle judicial, salvo se não houve o *quorum* exigido: “A Justiça nada pode fazer contra o ato da Câmara que desconstitui, *ex nunc*, o cargo. Todavia, é contável por ela, como inconstitucional, a eficácia *ex tunc*, que se haja atribuído ao ato de cassação. Se faltou *quorum* ou votação de dois terços, é *nula* a decretação. Cabe mandado de segurança ou representação”.

A Professora Rosah Russomano, tratando do tema (*Dos Poderes Legislativo e Executivo* – Ed. Liv. Freitas Bastos, p. 178), observa:

“Em todas as hipóteses ventiladas – perda do mandato por infringência às incompatibilidades, por atentado ao decoro parlamentar ou às instituições vigentes – será a mesma declarada pela Câmara dos Deputados ou pelo Senado Federal, mediante provocação de qualquer de seus membros, da respectiva Mesa ou de partido político.

A declaração, em princípio, escapa à apreciação judicial, porquanto se trata de ato político”.

E mais adiante, assinala a insigne professora:

“Observe-se, no entanto, que quando a perda do mandato se dá por infringência às incompatibilidades e por atentado ao decoro parlamentar ou às instituições vigentes, na verdade, a declaração da perda, sendo ato político, foge, consoante notávamos acima, à apreciação judicial.

Para que se subtraia a esta apreciação, entretanto, é necessário, basicamente, que:

a) seus efeitos sejam *ex nunc*;

b) sejam obedecidos os preceitos constitucionais, pertinentes aos órgãos ou pessoas de que pode provir a provocação;

c) sejam acatadas as normas regimentais, vinculadas à matéria.”

De minha parte, entendo que não é de se afastar *in limine* a apreciação do ato de cassação do mandato sob o fundamento de falta de decoro, ante o disposto no § 4º do art. 153 da Constituição Federal. O que não me parece possível, isto sim, é o Judiciário estabelecer critérios de valorização na motivação do ato da Câmara. Deste modo, não seria possível, a título de salvaguarda do decoro da Câmara, cassar-se o mandato de um representante do povo por falta de decoro se inexistisse o próprio fato, ou este se mostrasse de tal maneira insubsistente por falta de base, que é como se não existisse.

Descabida, porém, a meu ver, a interferência do Judiciário na intimidade do julgamento da Câmara para fazer substituir, por seus próprios critérios de avaliação, aqueles que deram margem ao ato de cassação.

A respeito, Hely Lopes Meirelles preleciona, conforme lembrado no parecer da douta Procuradoria-Geral da República:

“Mas, como ninguém pode contrariar a Constituição e essa mesma Constituição veda se exclua da apreciação do Poder Judiciário qualquer lesão de direito individual (art. 153, § 4º), segue-se que nenhum ato do Poder Público deixará de ser examinado pela Justiça quando argüido de inconstitucional ou de lesivo de direito subjetivo de alguém. Não basta a simples alegação de que se trata de “ato político” para tolher o controle judicial, pois será sempre necessário que a própria Justiça verifique a natureza do ato e suas consequências perante o direito individual do postulante. O que se nega ao Poder Judiciário é, depois de ter verificado a natureza e os fundamentos políticos do ato, adentrar o seu conteúdo e valorar os seus motivos.” (*Direito administrativo brasileiro*, ed. 1987, p. 605/6) (fls. 330/1).

Assim, no caso tem-se que o ora recorrente, no recinto da Câmara de Vereadores a que pertence, chamou colegas seus de covardes e traidores. Impossível, na espécie, qualquer exame sobre as razões que motivaram tais expressões. O que é certo, porém, é que as expressões insultuosas foram utilizadas e aí então, como disse, refoge à apreciação do Judiciário adentrar na apreciação mais ampla se elas poderiam justificar o ato de cassação, mormente no âmbito estrito do recurso extraordinário.

Por isso, na estrita hipótese dos autos, não é de se ter como malferido o art. 153, § 4º da Constituição Federal, pois em harmonia com o entendimento que esposou, declarou o v. acórdão ora impugnado:

“A valoração das expressões usadas pelo apelante, de modo a determinar se elas constituem ou não ofensa ao decoro do legislativo municipal, é atribuição *interna corporis* deste. A convicção está mesmo sedimentada na tradição brasileira. A Câmara Federal já cortou mandatos de deputados sem que o Poder Judiciário interferisse em sua decisão. O motivo, observe-se, pelo menos uma vez era o mesmo: falta de decoro parlamentar.

A cassação é mesmo ato político, sujeito à discricionariedade do Poder Legislativo, no que con-

cerne aos seus fundamentos. Só este é juiz dos atentados contra a sua dignidade” (fls. 258).

E, por isso mesmo, não destoa o aresto ora recorrido do paradigma trazido à colação, mas, ao contrário, com ele se harmoniza. Leio o aresto trazido a confronto: (lê).

Pelo exposto, não conheço do recurso.

É o meu voto.

EXTRATO DA ATA

RE 113.314-7-MG – Rel.: Min. Aldir Passarinho. Recte.: Djalma Alves Teixeira (Adv.: Adherbal Teixeira Rocha, Pedro Gordilho e outra). Recdos.: Presidente da Câmara Municipal de Januária e outro (Adv.: Genaro Assumpção Pinto de Sales).

Decisão: não conhecido. Unânime. 2ª Turma, 23.9.88.

Presidência do Sr. Ministro Djaci Falcão. Presentes à sessão os Srs. Ministros Aldir Passarinho, Carlos Madeira e Célio Borja. Ausente, justificadamente, o Sr. Ministro Francisco Rezek. Subprocurador-Geral da República, o Dr. Mauro Leite Soares.