



Universidade do Estado do Rio de Janeiro

Centro de Ciências Sociais

Instituto de Estudos Sociais e Políticos

Evandro Proença Sússekind

**Arena ou Jogador: Uma investigação sobre a judicialização de conflitos
internos à Câmara dos Deputados por seus integrantes**

Rio de Janeiro

2017

Evandro Proença Sússekind

**Arena ou Jogador: Uma investigação sobre a judicialização de conflitos internos à
Câmara dos Deputados por seus integrantes**



Dissertação apresentada, como requisito parcial para obtenção do título de Mestre, ao Programa de Pós-Graduação em Ciência Política, Universidade do Estado do Rio de Janeiro.

Orientador: Prof. Dr. Fabiano Guilherme Mendes dos Santos

Rio de Janeiro

2017

CATALOGAÇÃO NA FONTE
UERJ/REDE SIRIUS/BIBLIOTECA IESP

S964 Sussekind, Evandro Proença.
Arena ou jogador?: uma investigação sobre a judicialização de conflitos internos à Câmara dos Deputados por seus integrantes / Evandro Proença Sussekind. – 2017.
124 f.

Orientador: Fabiano Guilherme Mendes Santos.
Dissertação (mestrado) – Universidade do Estado do Rio de Janeiro, Instituto de Estudos Sociais e Políticos.

1. Brasil. Supremo Tribunal Federal - Teses. 2. Brasil. Congresso Nacional. Câmara dos Deputados – Teses. 3. Judicialização – Teses. 4. Ciência Política – Teses. I. Santos, Fabiano. II. Universidade do Estado do Rio de Janeiro. Instituto de Estudos Sociais e Políticos. III. Título.

CDU 378(043.2)

Autorizo, apenas para fins acadêmicos e científicos, a reprodução total ou parcial desta dissertação, desde que citada a fonte.

Assinatura

Data

Evandro Proença Sússekind

**Arena ou Jogador: Uma investigação sobre a judicialização de conflitos internos à
Câmara dos Deputados por seus integrantes**

Dissertação apresentada, como requisito parcial para obtenção do título de Mestre, ao Programa de Pós-Graduação em Ciência Política, da Universidade do Estado do Rio de Janeiro.

Aprovada em: 31 de março de 2017.

Banca Examinadora:

Prof. Dr. Fabiano Guilherme Mendes dos Santos (Orientador)

Instituto de Estudos Sociais e Políticos - UERJ

Prof. Dr^a. Argelina Cheibub Figueiredo

Instituto de Estudos Sociais e Políticos - UERJ

Prof. Dr. Leandro Molhano Ribeiro

Fundação Getúlio Vargas

Rio de Janeiro

2017

RESUMO

SÜSSEKIND, Evandro Proença. *Arena ou Jogador: Uma investigação sobre a judicialização de conflitos internos à Câmara dos Deputados por seis integrantes*. Rio de Janeiro, 2017. 124 f. Dissertação (Mestrado em Ciência Política) - Instituto de Estudos Sociais e Políticos, Universidade do Estado do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, 2017.

O objetivo desse trabalho é dar um passo na compreensão das razões que levam os Parlamentares a judicializar seus conflitos internos, cedendo poder à Corte ao convidá-la a arbitrá-los. Analisamos de 1989 até o afastamento da ex-presidente Dilma Rousseff em 2016, todos os casos em que Mandados de Segurança foram impetrados por deputados contra a Câmara. Assim, por meio de uma análise qualitativa dos casos, assim como as respectivas reações dos deputados, tentamos compreender a visão que os Deputados têm da Suprema Corte. A hipótese a ser testada é que os deputados enxergariam a Corte como apenas mais uma arena, assimilando-a em suas estratégias parlamentares sem preocupação com o ganho de poder da mesma. Isso ocorreria mesmo ao utilizarem o Mandado de Segurança, uma ferramenta que possibilita a intervenção judicial simultaneamente ao processo legislativo, e não após a promulgação das leis ou quando decisões que requerem o posicionamento da casa já foram tomadas. Junto a essa análise qualitativa, fizemos algumas análises quantitativas com vistas a compreender que fatores levariam à maior ou menor ocorrência da judicialização de conflitos internos com vistas a trabalhos futuros.

Palavras-chave: Supremo Tribunal Federal. Câmara dos Deputados. Judicialização. Instituições.

ABSTRACT

SÜSSEKIND, Evandro Proença. *Arena or Player? The Judicialization of the internal conflicts of the Brazilian Congress by the Congressmen*. Rio de Janeiro, 2017. 124 f. Dissertação (Mestrado em Ciência Política) - Instituto de Estudos Sociais e Políticos, Universidade do Estado do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, 2017.

The aim of this work is to give a step further towards the reasons that make congressmen to take their internal conflicts to the Supreme Court. We analyzed all the “Mandados de Segurança” in which deputies questioned the Chamber of deputies from the promulgation of the 1988’s constitution into the impeachment of the president Dilma Rousseff in 2016. Thus, through a qualitative analysis of other deputies reaction to this phenomena in their chamber discourses we could test our hypothesis that the congressmen see the Supreme Court as an arena, absorbing it in their legislative strategies without seeing the Supreme Court gain of power as a problem, even when using the “Mandado de Segurança”, a tool that makes possible the judicial intervention during the legislative debate, and not after the enacting of a bill or when a decision that requires majority is already taken. Besides the qualitative analysis, we did engage in a quantitative approach to comprehend which factors result in a bigger judicialization of legislative internal conflicts.

Keywords: Brazilian Supreme Court. Brazilian Chamber of Deputies. Judicialization. Institutions.

LISTA DE GRÁFICOS

Gráfico 1 –	Porcentagem de MS por Ano.....	24
Gráfico 2 –	Questões judicializadas PSDB x PT por meio de MS.....	25
Gráfico 3 –	Questões judicializadas PSDB x PT por meio de MS exceto questões 2 e 6.....	26
Gráfico 4 –	MS impetrados segundo participação de PT e PSDB.....	27
Gráfico 5 –	Judicialização demais partidos por meio de MS.....	28
Gráfico 6 –	Judicialização demais partidos por meio de MS ao longo do tempo.....	29
Gráfico 7 –	Judicialização demais partidos por meio de MS ao longo do tempo exceto questões 2 e 6.....	30
Gráfico 8 –	Judicialização segundo o comando da Câmara.....	31
Gráfico 9 –	MS impetrados por partidos e parlamentares, coletivos e individuais.....	32
Gráfico 10 –	% de cadeiras por partido x número de MS.....	33
Gráfico 11 –	Tempo de casa por impetrante.....	34
Gráfico 12 –	Questões judicializadas por matéria.....	36

LISTA DE TABELAS

Tabela 1 – Votação por Ministro de MS em Plenário.....	117
--	-----

LISTA DE FIGURAS

Figura 1 – Mandados de Segurança Analisados.....	40
Figura 2 – Discursos Analisados.....	41

LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

ADI	Ação Direta de Inconstitucionalidade
ADPF	Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental
PEC	Projeto de Emenda Constitucional
PL	Projeto de Lei
PMDB	Partido do Movimento Democrático Brasileiro
PSDB	Partido da Social Democracia Brasileira
PT	Partido dos Trabalhadores
STF	Supremo Tribunal Federal

SUMÁRIO

	INTRODUÇÃO	13
1.	DOIS CAMINHOS TEÓRICOS	16
1.1	O legislativo nas teorias sobre “judicialização”	16
1.2	A ausência do STF nas teorias sobre comportamento congressional	18
2.	O STF ENQUANTO ESTRATÉGIA PARLAMENTAR	22
2.1.	Base de Dados	22
2.2.	Análise Quantitativa	23
2.2.1	<u>Dinâmica situação x oposição</u>	24
2.2.2	<u>Dinâmica comando da Câmara</u>	30
2.2.3	<u>Dinâmica impetrante individual x coletivo</u>	32
2.2.4	<u>Dinâmica deputados partidos grandes x pequenos</u>	33
2.2.5	<u>Dinâmica deputados experientes x não experientes</u>	34
2.2.6	<u>Dinâmica judicialização matérias mobilizadas</u>	35
3.	ARENA OU JOGADOR?	38
3.1.	1989 – 1999	42
3.1.1	<u>Mandados contra a tramitação de projetos</u>	43
3.1.2	<u>Mandados sobre trâmites ligados à processos disciplinares</u>	49
3.1.2.1	O caso do PSD e os “Anões do Orçamento”	51
3.1.3	<u>Mandados sobre trâmites ligados à constituição de Comissões</u>	54
3.1.3.1	Impeachment de Fernando Collor	56
3.1.4	<u>Outros</u>	60
3.2.	2000 – 2009	61
3.2.1	<u>Mandados contra a tramitação de projetos</u>	61
3.2.1.1	PEC nº 40 de 2003 – Reforma da Previdência	64
3.2.1.2	PEC nº 41 de 2003 – Reforma Tributária.....	68
3.2.2	<u>Mandados sobre trâmites ligados à processos disciplinares</u>	69
3.2.2.1	“Mensalão”	71
3.2.3	<u>Mandados sobre trâmites ligados à constituição de Comissões</u>	76
3.2.4	<u>Outros</u>	77
3.3.	2010 – 2016	78

3.3.1	<u>Mandados contra a tramitação de projetos</u>	79
3.3.1.1	Royalties	81
3.3.1.2	Reforma Política.....	90
3.3.2	<u>Mandados sobre trâmites ligados à processos disciplinares</u>	92
3.3.2.1	Natan Donadon.....	93
3.3.2.2	Eduardo Cunha.....	94
3.3.3	<u>Mandados sobre trâmites ligados à constituição de Comissões</u>	98
3.3.4	<u>Impeachment</u>	98
3.3.5	<u>Outros</u>	102
4.	DISCUSSÃO	106
4.1	Arena ou Jogador?	106
4.2.	As Medidas Provisórias	108
4.3.	O “não agir” do STF	112
4.4.	Conclusão: Como encaixar o STF no quebra-cabeça congressual?	113
	REFERÊNCIAS	118

INTRODUÇÃO

Congressistas e partidos judicializam seus conflitos e judicializá-los é convidar a Corte a arbitrar celeumas que em outras circunstâncias seriam resolvidas segundo normas do próprio Congresso, já que a Corte só age quando provocada. Esse processo possibilita ganho de poder pela Suprema Corte, uma vez que a mesma passa a ter uma grande gerência sobre o curso das questões levadas até ela pelos congressistas. A questão pode ser colocada de maneira mais didática na forma de um problema de ação coletiva.

É de interesse comum dos membros do Legislativo que o mesmo seja forte perante os demais poderes, como o Judiciário. No entanto, partidos e congressistas possuem interesses partidários e individuais que desejam maximizar cuja realização muitas vezes pode ser propiciada pela judicialização da questão. Desse modo, ao sofrer uma derrota no parlamento, o Congresso tem duas opções. a. Aceitar a derrota de modo a preservar a autonomia do Congresso em relação à Suprema Corte no longo prazo e abdicar de uma possível vitória por meio da judicialização no curto prazo b. Judicializar a questão de modo a tentar obter uma vitória contra seu adversário no curto prazo assumindo o risco de no longo prazo, assistir a uma maior interferência do judiciário em seus assuntos internos.

As opções a e b resultam em duas possíveis perspectivas sob as quais o STF pode ser visto na visão dos parlamentares: arena ou jogador. Na primeira perspectiva, o Tribunal seria apenas mais uma arena assimilada no processo de especialização da luta congressual. Enquanto arena, seu ganho de poder importaria pouco, sendo apenas um ajuste nas regras do jogo no qual todos os deputados estão igualmente sujeitos. Na segunda perspectiva, o Tribunal é visto como um jogador que luta por atribuições sobre as quais os deputados deveriam estar interessados em manter a exclusividade.¹

Com inspiração nos casos colocados por Olson (1965) em seu clássico trabalho, nossa hipótese é a de prevalectimento da segunda perspectiva. Isso ocorreria porque os ganhos de um partido ou congressista com a judicialização de uma questão seriam percebidos apenas por eles, seus eleitores e base política, enquanto os custos seriam repartidos com os demais deputados na medida em que, como organização e poder autônomo, o Legislativo se vê diminuído vis-à-vis o Judiciário.

¹ Em ambas as perspectivas, o aumento do poder do STF é um efeito não desejado da ação dos congressistas, visto em nenhuma das duas perspectivas os parlamentares levam questões aos STF para vê-lo mais forte.

Ainda que o funcionamento dessa lógica possa ser verificado em todos os meios disponíveis para os Congressistas acionarem o STF, este trabalho está interessado em um meio em específico: os mandados de segurança (MS). Trata-se da ferramenta disponível a qualquer cidadão para agir preventivamente ou repressivamente contra ilegalidade ou abuso de poder. Pode ser utilizado sempre que o direito a ser protegido esteja estipulado em lei ou na Constituição e não necessite de dilação probatória para ser provado (liquido e certo).² Alguns fatores tornam o MS uma “porta de entrada” muito promissora para compreender a dinâmica entre o Congresso e o STF.

Primeiramente, é de competência do STF julgar os MS contra atos das mesas do plenário e comissões da Câmara dos Deputados e Senado Federal,³ incluindo os impetrados pelos próprios Senadores e Deputados. Em segundo lugar, por se insurgir contra a ilegalidade e abuso de poder, trata-se de uma ferramenta que pode ser utilizada durante o processo legislativo, diferente das Ações Diretas de Inconstitucionalidade (ADI)⁴ que necessitam de um dispositivo em vigor cuja constitucionalidade seja questionada. Em terceiro lugar, diferente de ferramentas que também estão disponíveis durante o processo legislativo e que também podem ser usadas para se insurgir contra abusos de poder como a Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental (ADPF),⁵ o MS não precisa de um partido com representação no Congresso Nacional para ser impetrado, bastando um parlamentar inconformado. Em quarto lugar, em virtude de uma construção jurisprudencial, entendeu-se que o Mandado de Segurança é o instrumento próprio para o Congressista se insurgir contra deliberação de PEC tendente a abolir cláusula pétrea.⁶

Por esses motivos escolhemos analisar o MS para compreender melhor o *trade off* feito pelo parlamentar entre os interesses da casa e seus interesses individuais ou partidários. Além disso, em virtude do volume de trabalho, optamos por analisar somente a Câmara dos Deputados, deixando o Senado para outra oportunidade.

No primeiro capítulo fazemos um brevíssimo retrospecto na literatura sobre a chamada “judicialização da política” e da já madura literatura sobre o Congresso. Ambas, apesar de muito

² CF, Art. 5º, LXIV

³ CF, Art. 102, I, d.

⁴ Prevista na Constituição Federal, artigo 102, I, a. Lei 9868/99. Regimento Interno do Supremo Tribunal Federal, artigos 169 a 178. Para trabalhos que a abordam ver Taylor (2008).

⁵ Instituída pela CF, Art.102, § 1º e regulamentada pela lei 9.882 de 99.

⁶ A Constituição estabelece cláusulas pétreas, as quais, segundo a Constituição Federal, não podem ser alteradas por emendas, e cujas propostas para alterar não poderão ser deliberadas. No entanto, a Constituição não oferece um mecanismo para a proteção do deputado contra essa deliberação, uma ação como a ADI, ou um Mandado em específico. Com o tempo, os congressistas, na ausência de um instrumento para isso, e não havendo controle de constitucionalidade preventivo (pré-promulgação do dispositivo) em nosso ordenamento, passaram a se utilizar do Mandado de Segurança. Para discussão sobre essa questão, ver SUSSEKIND 2014.

avançadas, falham em encontrar uma intersecção que compreenda o caminho que leva o Congressista à judicialização. No capítulo dois, por meio de uma análise descritiva, tentamos entender que fatores contribuem mais ou menos para o aumento da utilização dos MS de Deputados contra a Câmara dos Deputados. No capítulo três, no qual está o cerne de nosso trabalho, analisamos as reações na Câmara dos Deputados à judicialização de conflitos internos por parte de seus integrantes trabalhando com o binômio arena x jogador. No quarto e último capítulo, faremos um apanhado do que podemos ou não afirmar sobre a perspectiva com a qual a Câmara dos Deputados vê o STF, levantamos algumas possibilidades para trabalhos futuros e sugerimos alguns caminhos para acoplar o STF nos estudos sobre o Congresso.

1. DOIS CAMINHOS TEÓRICOS

1.1 O legislativo nas teorias sobre “judicialização”

Nos últimos anos, muitos trabalhos foram dedicados a entender o fenômeno do aumento da participação dos tribunais de cúpula na política nacional no Brasil e no mundo. Em geral, as explicações para o fenômeno incluem o seguinte conjunto de variáveis (HIRSCHL 2008, ARGUELHES & RIBEIRO 2016): 1. As próprias preferências dos juízes no aumento do poder das Cortes 2. Diferentes desenhos institucionais, os quais empoderam o judiciário para agir de maneira mais ou menos proativas, e finalmente, 3. Circunstâncias que levam atores externos como Congresso e Governo a recorrer mais ou menos ao Tribunal.

As análises sobre a primeira variável são justamente aquelas que verificam os fatores que influenciam na tomada de decisão dos magistrados as separando segundo três modelos, o legal, o atitudinal e o estratégico. No primeiro, a decisão judicial gravita em torno da racionalidade jurídica, no segundo caso, em torno das preferências pessoais dos juízes, e no terceiro caso a decisão judicial seria fruto de uma antecipação por parte dos juízes do resultado e reações às suas decisões por outros atores políticos (ARGUELHES e RIBEIRO 2013, 2016, KAPISZEWSKI 2011)

Na ciência política americana, diversos estudos foram feitos levando essa dimensão em consideração (SEGAL & SPAETH 2002, FRIEDMAN 2005, EPSTEIN 1997, POSNER 2010). Na América Latina, apesar de serem poucas as análises, existem algumas a serem sublinhadas, como a de Helmke & Sanders (2006). No caso brasileiro há estudos nesse sentido seguindo em diferentes direções. Alguns relacionam a mudança na visão dos Ministros à aposentadoria de ministros do período militar e a posse de Ministros com uma visão mais arrojada quanto ao papel da Suprema Corte (ARGUELHES 2014). Outros trabalhos observam os diferentes usos que a Corte faz de suas regras internas (ARGUELHES & RIBEIRO 2015),⁷ ou ainda, analisando como se agrupam em torno de um ou outro entendimento a depender de composições (OLIVEIRA 2012a) e de “coalizões” formadas pelos Ministros (OLIVEIRA 2012b).⁸

No segundo conjunto de variáveis explicativas, atribui-se ao desenho constitucional e às transformações políticas e institucionais do processo de democratização a responsabilidade

⁷ Como agenda, pauta, pedidos de vista, etc.

⁸ Interessante estudo nesse sentido foi feito recentemente Ferreira e Mueller (2014), e ainda mais recentemente por Mateus Araújo (2017).

pelo aumento da atuação do Tribunal. Nesse sentido, autores sustentam que características como um maior escopo de matérias sob tutela da Constituição somada a um aumento dos atores aptos a provocar o STF, teriam resultado em um aumento de seu espectro de ação (CARVALHO, 2009, 2010).⁹ Muito antes, ainda nessa vertente, apontou-se que uma indefinição quanto ao papel do judiciário contribuiria para o aumento do espectro de seu poder (ARANTES, 1997).

Os estudos nesse sentido que adentram mais profundamente no comportamento dos partidos e dos congressistas são aqueles que verificam como o desenho institucional das Supremas Cortes pode ser influenciado pela situação de segurança ou insegurança dos partidos no governo seja na constituinte, seja no momento em que reformas constitucionais posteriores alterem o desenho do judiciário. Os clássicos trabalhos de Tom Ginsburg (2003) e Ran Hirschl (2004) nesse sentido deram origem a inúmeros outros. Na América Latina, alguns concluíram que governos que passavam por incerteza política preferiram “desenhar” judiciários fortes em caso de eles virem a se tornar oposição (FINKEL 2004), outros concluíram que até governos bem estabelecidos podem querer desenhar judiciários independentes (DOMINGO 2004), sendo um debate que se estende até hoje.

A última variável explicativa para a judicialização da política é justamente a que mais agrega em nosso processo de compreensão desse outro ator que é o Congresso. Trata-se da variável que enxerga no comportamento de atores externos ao tribunal a explicação para a proeminência da Corte. Aqui, na medida em que se torna mais interessante para os atores adotar o Tribunal como meio para a consecução de seus objetivos, mais oportunidades detêm a Corte para consolidar seus entendimentos nas mais variadas matérias. A pergunta que traduz a forma que essa variável enxerga a Corte é: “sob regras institucionais semelhantes, que fatores contribuem para variação no uso dos Tribunais pelos atores políticos, especialmente por membros da oposição (TAYLOR & DA ROS 2008).”

Seguindo nessa linha, alguns estudiosos enxergam a Suprema Corte como um meio de bancadas minoritárias reverterem derrotas na arena majoritária (TAYLOR 2008). Alguns

⁹ Essa variável institucional junto ao modelo atitudinal estaria em plena harmonia com uma visão muito ventilada no Brasil (BARROSO 2010) e no exterior (TATE & VALLINDER 1995) que enxerga a maior participação do judiciário na vida política como um processo catalisado pela democracia, a qual exigiria um judiciário que participa de forma presente na efetivação de uma série de direitos sociais e outras promessas constitucionalizadas no pós-guerra. Ou seja, se une um desenho institucional propício a uma nova visão sobre o papel dos tribunais na democracia. Por outro lado, vale também dizer que diversas obras passam a contestar a necessidade de democratização para essa participação do judiciário na vida pública, dando a ele, inclusive, um papel na legitimação de regimes militares. Ver Moustafa & Ginsburg (2008), Pereira (2005) e Osiel (1995), além de obras que questionam a judicialização como sendo um fenômeno novo, como em Maciel e Koerner (2002) e Koerner (2013).

exemplos se focam em como os Congressistas utilizam a Suprema Corte não para reverter derrotas na arena majoritária, mas como uma forma de o próprio governo garantir a implementação de políticas públicas (NUNES, 2010).¹⁰ Em outros exemplos, mostram-se como partidos enxergaram a possibilidade de levar questões à Suprema Corte não para reverter derrotas ou legitimar vitórias, mas tão somente, tendo em vista sua pouca possibilidade de vitória, para sinalizar uma imagem de “aguerrido” ou de “perseverante” ao eleitor (DOTAN 2005),¹¹ conscientes da publicidade de tais ações.¹²

Não é preciso muito para ver que as estratégias se confundem, e que posso bater às portas do STF desejando a vitória e, derrotado, comemorar o ativo de ter adquirido a figura de “aguerrido” junto ao eleitor. Da mesma forma, se alguém entrar tendo por único e exclusivo objetivo demonstrar força para o eleitor, dificilmente o ator em questão reclamaria de ver sua investida resultar em uma vitória, ainda que nesses casos, seja notável a pouca probabilidade de vitória. Além disso, uma variável que observe o comportamento de atores externos à Corte está atrelada a um desenho institucional mais ou menos favorável ou a uma atitude mais ou menos aberta por parte dos Ministros a esse tipo de investida.

A depender do grau de profundidade de estudos nesse sentido, os mesmos passam muito próximos de um ponto de partida ideal para nós, isso porque verificam de certa forma a ação de partidos nas Supremas Cortes conforme são situação querendo passar uma política pública ou oposição querendo retardá-las, impedi-las, desmerecê-las ou declará-las inconstitucionais (TAYLOR 2008). No entanto, não se focam tanto no que representa a estratégia judicial enquanto abdicação de uma estratégia parlamentar e em como os prejuízos ao legislativo enquanto poder são absorvidos pelos Deputados privilegiados ou não com a judicialização da questão. Além disso, se focam em analisar as Ações Diretas de Inconstitucionalidade, as quais ocorrem quando uma lei ou emenda já foi promulgada, não analisando a judicialização durante o processo legislativo.

1.2 A ausência do STF nas teorias sobre comportamento congressional

¹⁰ Ver Whittington (2005)

¹¹ Essas definições de estratégias ligadas à imagem do congressista são muito similares aquelas notadas por David Mayhew (1974) há muitos anos no estudo do Congresso, ou seja, advertising, credit-claiming e position taking.

¹² Há toda uma gama de trabalhos clássicos que flerta com essa vertente, como Vianna (1999), Arantes (1997), Castro (1997) e outros menos antigos como Pacheco (2006), Oliveira (2006) e Taylor e Da Ros (2008). Ver também Clayton e Gillman (1999) e Ríos-Figueroa e Navia (2005).

Os estudos sobre os demais poderes incluíram discretamente o judiciário em suas análises, mantendo seu foco no “presidencialismo de coalizão”.¹³ Uma maior preocupação começa no fim dos anos 1990 (ARANTES 1997, VIANNA 1999), onde há uma tentativa de situar o STF no processo político. No entanto, ao longo do tempo, os estudos sobre judicialização passaram a desenvolver um campo próprio, se desenvolvendo de maneira apartada da relação principal para a ciência política, aquela entre o executivo e o legislativo. Com Mathew Taylor (2007, 2006) há uma maior aproximação de uma interação entre o judiciário e o legislativo, mas ainda distante de explorar a utilização do STF enquanto ferramenta estratégica dos congressistas. Por parte dos estudiosos da relação entre executivo e legislativo, não houve um esforço no sentido de acoplar esses achados ao arcabouço teórico com que vinham trabalhando (RIBEIRO, ARGUELHES & PEIXOTO, 2009). As grandes questões giraram em torno de quais ferramentas,¹⁴ tendo em vista a Constituição de 88, dispunha o chefe do poder executivo para barganhas no legislativo que possibilitassem a realização de sua agenda.

Em um primeiro momento,¹⁵ a literatura em questão se dividiu entre uma corrente mais pessimista e outra mais otimista quanto à possibilidade de governabilidade por parte do Presidente da República.¹⁶ Os pessimistas acreditavam que o executivo não conseguiria desenhar uma coalizão que satisfizesse os interesses de um legislativo fragmentado, levando a impasses entre os dois poderes (SHUGART AND CAREY 1992, MAINWEARING 1993, AMES 1995, SAMUELS 1998). Já os otimistas, acreditavam na disciplina dos partidos para com sua coalizão, o que resultaria na governabilidade por parte de um executivo forte (FIGUEIREDO E LIMONGI 1999, SANTOS 2003).

Ao longo do tempo, prevaleceu a segunda visão, e as discussões se sofisticaram em diversas direções. Alguns exploraram os tipos de coalizão e seu grau de disciplina

¹³A combinação de sistema presidencialista, representação proporcional de lista aberta e sistema parlamentar fragmentado (o qual) leva o chefe do Executivo, na intenção de implementar sua agenda de políticas públicas, a distribuir pastas ministeriais entre membros dos principais partidos, na esperança de obter em troca o apoio da maioria do Congresso.” (SANTOS 2003).

¹⁴ Algumas dessas ferramentas são: capacidade de editar Medidas Provisórias com força imediata de lei, poder de vetar totalidade ou parte de dispositivos legais e de solicitar urgência para seus projetos (SANTOS, 2003). Ver também Raile, Pereira e Power (2010).

¹⁵ Vale lembrar que a discussão sobre o presidencialismo pode ser referenciada a debates muito anteriores. Alguns por exemplo defendendo a adoção do modelo parlamentarista (LINZ 1990) e outros, como Sérgio Abranches (1988), que teria sido o primeiro a cunhar o termo como o entendemos hoje, criticando a preponderância do governo em nosso sistema.

¹⁶ Aqui não estamos tratando de outra preocupação do mainstream da ciência política brasileira, que é o sistema eleitoral e seus outputs, ou seja, a jogo que precede as eleições. No entanto, é necessário notar que essa é outra área que, apesar de extremamente dependente de entendimentos tanto do TSE quanto do STF em questões como a cláusula de barreira, a distribuição do tempo de TV e Rádio, do fundo partidário e recentemente do financiamento de campanha e presença nos debates, também não privilegia como poderia os tribunais em suas análises.

(FIGUEIREDO E LIMONGI 2000, AMORIM NETO E SANTOS 2001, SANTOS 2003), alguns discutiram a correlação entre o grau de disciplina partidária e a distribuição de ministérios (AMORIM NETO 2002) e outros exploraram a relação da mesma disciplina com os chamados *pork barrels*¹⁷ (SAMUELS 2002, PEREIRA E RENNÓ 2003, FIGUEIREDO E LIMONGI 2008),¹⁸ além muitas outras questões determinantes até hoje para a compreensão do cenário político nacional.¹⁹

Além disso, a racionalidade do congressista já muito explorada na literatura estrangeira começou a ser mais bem sistematizada no Brasil. As diferentes abordagens levaram em consideração os variados meios que o parlamentar dispunha para alcançar seus interesses, principalmente a sua manutenção no cargo eletivo. As principais são as abordagens partidária, distributivista (AMORIM NETO E SANTOS, 2005) e informacional (ALMEIDA E SANTOS, 2008). A perspectiva partidária enxerga um congressista que tem como maior preocupação seu partido, bancada e espectro ideológico na hora em que pensa sua estratégia parlamentar. Já a perspectiva distributivista enxerga um congressista que privilegia suas bases e redutos eleitorais com políticas particularistas. Por fim, a perspectiva informacional vê no primado da decisão majoritária e na incerteza quanto ao resultado de políticas públicas os nortes para entender o comportamento legislativo, cenário no qual a informação torna-se um instrumento chave para o parlamentar.²⁰

Todos esses esforços teóricos se debruçaram com afinco sobre o parlamento e sua capacidade de contrabalançar o peso do executivo no processo legislativo por instrumentos como requerimentos para derrubar vetos presidenciais, competência para iniciar projetos de lei orçamentários, possibilidade de acelerar o fluxo da deliberação parlamentar pela adoção de requerimentos de urgência, sobre o peso da relatoria das comissões entre inúmeras outras questões. No entanto, raramente toda a lógica apreendida com o mastigar dessa literatura foi utilizada para entender a relação entre o Congresso e o STF.

Assim, toda a questão giraria em torno de entender a relação de poder entre um executivo poderoso legislativamente, com poder de veto parcial, de decreto, possibilidade de pedir urgência na tramitação de propostas e iniciativa exclusiva em questões orçamentárias, e um legislativo que busca ocupar ministérios e emendar o orçamento em troca de apoio à agenda

¹⁷Emendas feitas pelos representantes no orçamento anual, sujeitas à aprovação do Presidente, as quais teriam por objetivo pequenas melhorias junto ao eleitorado do deputado que propõe a emenda.

¹⁸ Discussão iniciada em Barry Ames (1995)

¹⁹ Para uma rápida revisão dessa literatura ver Mauerberg, Pereira e Biderman (2015). Para uma tentativa de síntese das ferramentas disponíveis ao executivo ver Raile, Pereira e Power (2010).

²⁰ Para entender a origem dessas correntes no neoinstitucionalismo ver Fernando Limongi (1994).

presidencial. Nesse cenário, o STF assumia o papel de um mediador distante de um jogo que estava acontecendo longe dos seus olhos. Apesar da pouca consideração ao STF, essa linha teórica desenvolveu melhor do que qualquer outra a análise sobre os interesses dos parlamentares e as ferramentas disponíveis para realização dos mesmos. Falaremos brevemente como essas literaturas podem contribuir para a evolução da relação entre os parlamentares e o STF na parte final desse trabalho.

2. O STF ENQUANTO ESTRATÉGIA PARLAMENTAR

Nesse capítulo, tentamos sistematizar o processo de judicialização de questões internas da Câmara por meio de MS impetrados pelos próprios deputados segundo algumas variáveis. Assim, poderemos descobrir um pouco mais sobre fatores que aumentam mais ou menos esse processo. Primeiramente, é preciso notar como constituímos nossa base de dados.

2.1. Base de Dados

Para prepararmos nossa base de dados, os seguintes procedimentos foram tomados:

1. No campo “Pesquisa livre de Jurisprudência”, no site do Supremo Tribunal Federal,²¹ inserimos a chave “Câmara dos Deputados”, selecionando todos os casos em que a. eram Mandados de Segurança, b. o impetrado era a Câmara dos Deputados (sendo Presidente da casa ou de suas comissões, mesa da casa e de suas comissões) c. o impetrante era Deputado Federal no momento em que impetrou o MS. O espaço de tempo abrangido foi de 1 de janeiro de 1989 até o afastamento de Dilma Rousseff em 12 de maio de 2016. Com isso, obtivemos 185 resultados.

2. Após esse processo, fizemos a leitura dos acordãos desses mesmos Mandados de Segurança e colocamos como discutindo questões *interna corporis* aqueles em que a tese sobre ser ou não a questão *interna corporis* era levantada por uma das partes ou pelos ministros.²² Com isso, selecionamos os 63 MS que seriam analisados mais de perto no capítulo três.

3. Com isso, passamos a catalogar os MS em sua integralidade (discutindo questões *interna corporis* ou não) para analisarmos pela lente quantitativa no capítulo que se segue. Para isso, classificamos os MS segundo impetrante (deputado ou partido) e data de entrada no sistema do STF, além do partido em que estavam os deputados quando impetraram o MS. Além disso, estabelecemos quem era o Presidente da Câmara, da República e os partidos que integravam a coalizão governista no momento em que o MS foi impetrado. Essas variáveis foram classificadas da seguinte forma:

²¹ <http://www.stf.jus.br/>

²² Esse conceito será explicado no capítulo três.

a. Bancada: assumindo, segundo o partido do impetrante, o valor 1 quando oposição e 0 quando situação no momento em que o MS foi impetrado. Em casos de MS impetrados coletivamente, categorizamos como situação se houvesse qualquer um dos partidos da bancada governista entre os partidos impetrantes.

b. Part.P.Cam: assumindo o valor 1 quando o impetrante fosse do mesmo partido que o Presidente da Câmara e 0 quando não eram do mesmo partido no momento em que o MS foi impetrado.

c. Coletivo: assumindo o valor 1 quando o número de impetrantes era maior do que 1 e 0 quando o número de impetrantes era igual a 1.

d. Cadeiras (%): assume a porcentagem que a sigla do impetrante detinha da bancada da Câmara dos Deputados no momento em que o MS foi impetrado. Em casos de MS impetrado coletivamente, tiramos a média da porcentagem detida pelos impetrantes.

e. Tempo de Casa: assume o valor em anos que o impetrante tinha na Câmara dos Deputados, ininterruptamente ou não, no momento em que o MS foi impetrado. Em casos de MS impetrado coletivamente, foi feita uma média entre os impetrantes.

f. Assunto: 1. Posse e perda de cargos na casa;²³ 2. Trâmites ligados a processos disciplinares;²⁴ 3. Trâmites ligados à tramitação de projetos;²⁵ 4. Trâmites ligados ao funcionamento de comissão;²⁶ 5. Trâmites ligados a indicações ou sabatinas feitas pela casa para outros cargos; 6. Trâmites ligados ao processo de impeachment;²⁷ 7. Distribuição dos recursos da casa.

2.2. Análise Quantitativa

O número de MS impetrados por deputados contra a Câmara vem aumentando ao longo dos anos. 24,86% desses MS foram impetrados na primeira década pós Constituição de 88, 33,51% na segunda década e 41,52% no espaço de tempo que vai de 2010 a 2016.

²³ Ou seja, que digam respeito a cargos nas mesas de comissões ou da casa, de bancadas e de partidos, inclusive de suplências.

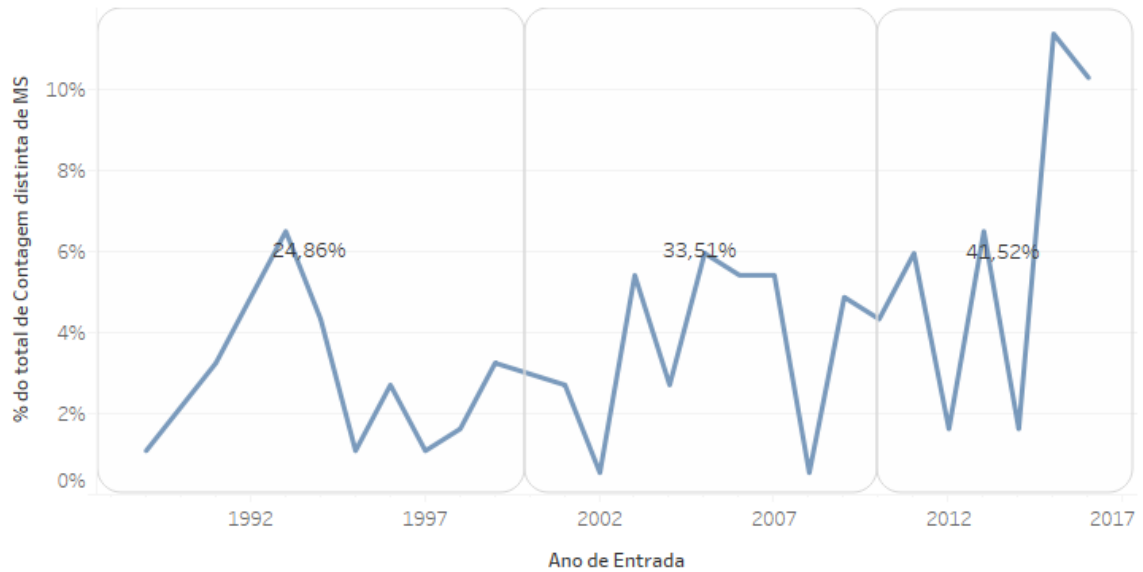
²⁴ Ou seja, Mandados advindos da dinâmica de processos disciplinares movidos contra deputados.

²⁵ Ou seja, MS que apontem irregularidades nos trâmites de PEC, PL, e outros.

²⁶ Trâmites ligados à criação e homologação de comissões.

²⁷ Aqui, apesar de ser um trâmite que possa ser ligado à comissões, por ser a análise dos crimes de responsabilidade de membro de outro poder, preferimos criar uma categoria própria.

Gráfico 1 - Porcentagem de MS por ano

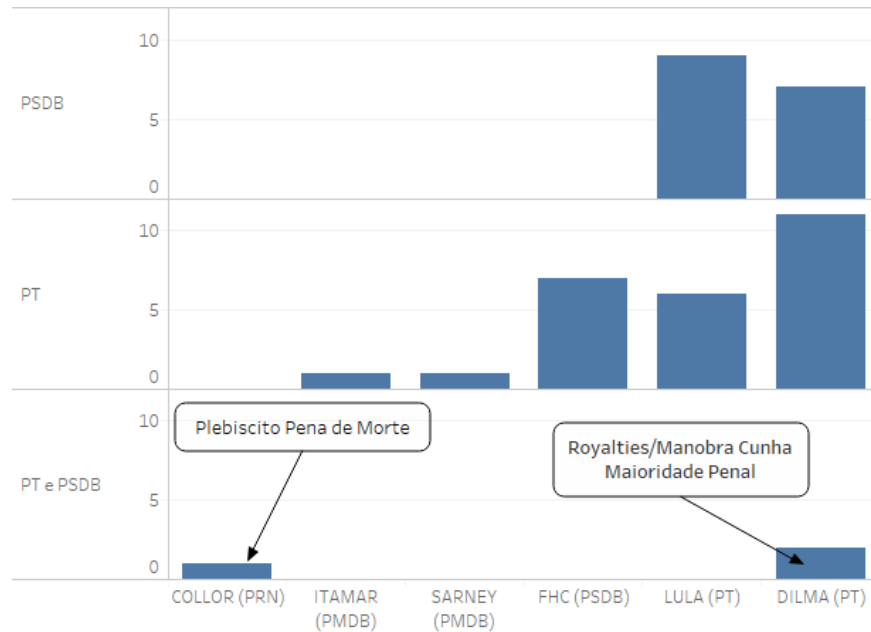


Fonte: Base de dados do autor

2.2.1 Dinâmica situação x oposição

Compreender se há uma mudança no padrão dos MS impetrados por deputados contra a Câmara quando se é situação e oposição é decisivo para entender as interações entre Congresso e STF. Para que um deputado esteja preocupado com a intervenção do STF no jogo parlamentar, não basta que ele critique essa intervenção apenas quando a mesma não é interessante para ele. Separar os MS segundo situação e oposição nos permite observar se essa prática é sensível à alternância do poder e consequentemente do papel do deputado no jogo. Se observarmos todos os casos em que PT, PSDB, ou um dos seus parlamentares impetrou ou participou com outros partidos e parlamentares na impetração de Mandados de Segurança, teremos o seguinte quadro:

Gráfico 2 – Questões judicializadas PSDB x PT por meio de MS



Fonte: Base de dados do autor

No caso do PSDB, não é difícil notar que seu uso do instrumento é mais acentuado quando o partido está na oposição. Todos os casos em que deputados do PSDB optaram por judicializar questões contra a Câmara se deram em governos do Partido dos Trabalhadores, com exceção de MS impetrado em 1991 por Sigmaringa Seixas junto a parlamentares do PT, partido que posteriormente veio a integrar. Já o caso do PT requer uma análise mais detalhada. Apesar de também haver um número alto de MS impetrados na gestão “FHC”, é possível notar que na gestão Lula da Silva, os deputados do PT quase igualam o número de MS impetrados pelo PSDB, e os superam na gestão Rousseff. No entanto, para compreender essa alta, é preciso notar que episódios como o chamado “mensalão”, o impeachment de Dilma Rousseff e o engajamento do Partido dos Trabalhadores no processo que culminou na perda de mandato de Eduardo Cunha (PMDB-RJ) tiveram uma forte influência para que as circunstâncias vividas pelos dois partidos quando no poder fossem bem distintas.

Para perceber a importância desses episódios, há de se notar que 6 dos 7²⁸ Mandados de Segurança impetrados pelo PT e seus parlamentares no governo Lula, quatro²⁹ são de autoria de José Dirceu (PT-SP) questionando os trâmites do processo disciplinar que corria contra ele em virtude de atos cometidos no chamado “mensalão”, outro³⁰ é de autoria de João Paulo Cunha

²⁸ Em um deles, não podemos saber o que motivou o MS

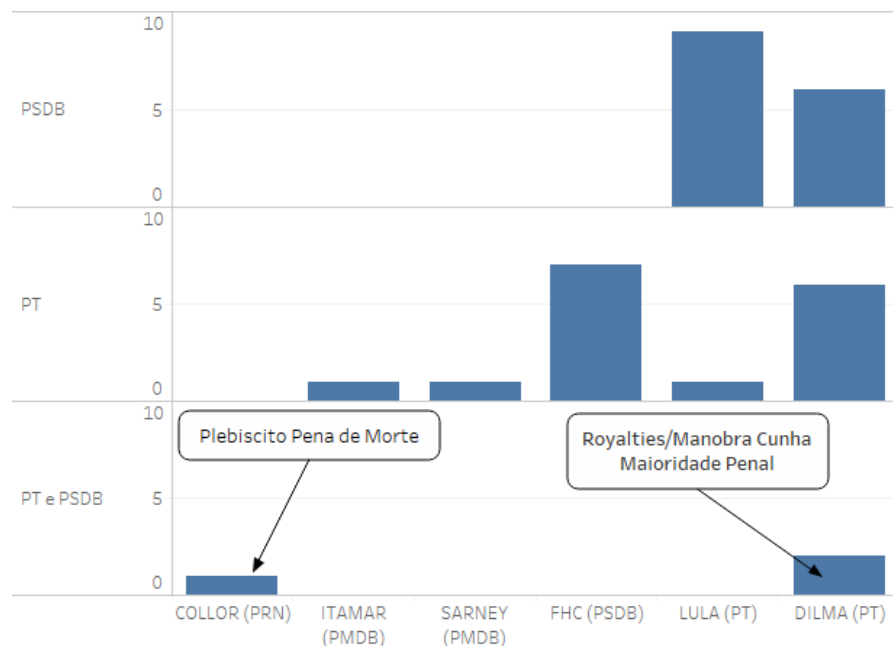
²⁹ MS 25618-05, 25579-05, 25539-05 e 25647-05

³⁰ MS 25594-05

(PT-SP) com a mesma motivação e apenas um,³¹ impetrado por Dr. Rosinha (PT-PR) visava obstar tramitação de PEC que tratava dos serviços notariais.

Em 8 dos 11³² impetrados no governo Dilma Rousseff, quatro³³ se insurgem contra a abertura e trâmites do processo de impeachment, outro³⁴ é impetrado não só por membros do PT, mas por outros sessenta deputados contra a decisões tomadas por Eduardo Cunha (PMDB-RJ) na condução da votação da PEC do financiamento de campanha e outro trata de questionamento feito por André Vargas (PT-SP) de perda de seu mandato em virtude de atos investigados pela chamada operação “lava-jato”.³⁵ Apenas dois se insurgem contra questões descoladas dessa conjuntura, ou seja, a demarcação de terras indígenas.³⁶ Quando retiramos da contabilidade os Mandados envolvendo os assuntos 2 e 6, ou seja, “Trâmites ligados a processos disciplinares” e “Trâmites ligados ao processo de impeachment”, o quadro assume um comportamento mais esperado da dinâmica situação x oposição:

Gráfico 3 – Questões judicializadas PSDBxPT por meio de MS, exceto questões 2 e 6



Fonte: Base de dados do autor

No governo Lula, os MS impetrados pelo PT passam a beirar a nulidade, mostrando a força do Mensalão no alto grau do quadro anterior. Seu grau de judicialização no governo FHC

³¹ MS 28005-09

³² Em 3 dos 11, não podemos saber o que motivou o MS

³³ MS 33921-15, 34131-16, 33837-15 e 34181-16

³⁴ MS 33630-15

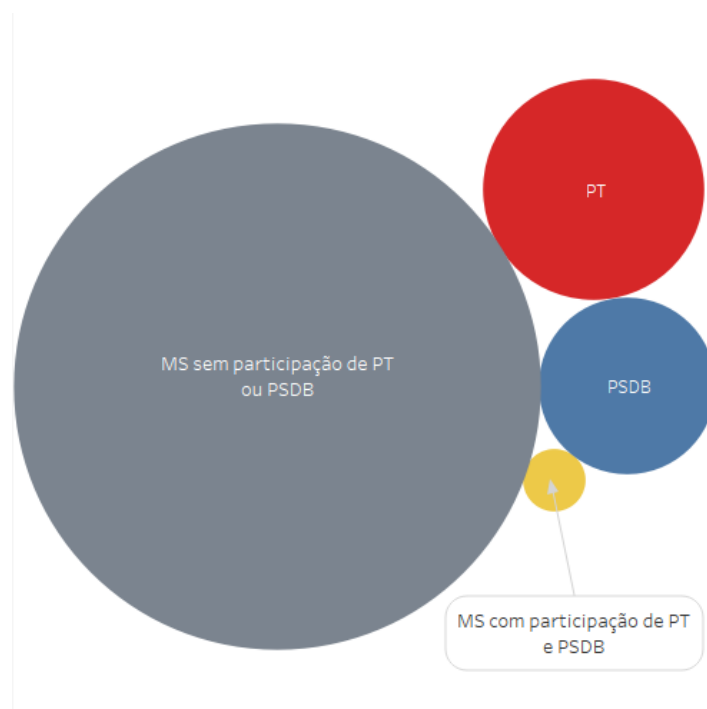
³⁵ MS 33360-14

³⁶ MS 33882-15 e 32262-13

continua alto, já que a judicialização por seus parlamentares naquele momento dizia respeito à outras questões que não os processos disciplinares ou o impeachment. Apesar do comportamento esperado no governo FHC e Lula, o alto grau de judicialização por parte do PT no governo Dilma persiste mesmo quando retiramos as questões ligadas ao impeachment e a processos disciplinares (cujo maior peso é o processo contra Eduardo Cunha no Conselho de Ética), o que pode tanto indicar uma maior intimidade do PT com a estratégia da judicialização como também que no fim do governo Dilma, o PT não estava mais na situação de coalizão de governo que detém a maioria e deseja ver sua pauta aprovada, e sim em um crítico cenário de crise. Trata-se de uma questão a ser verificada em outros trabalhos.

A influência da bancada nos Mandados de Segurança também se mostra em outro aspecto, ou seja, quando notamos que as únicas vezes em que parlamentares de PT e PSDB estiveram juntos foi em 1991 - no já citado caso de Sigmaringa Seixas - contra discussão de PEC que propunha plebiscito para estabelecer a Pena de Morte, nas polêmicas envolvendo a distribuição dos royalties em 2011 onde notaremos no capítulo três que a clivagem partidária deu lugar à clivagem regional, e na polêmica em torno da votação da proposta de diminuição da maioridade penal em 2015.

Gráfico 4 – MS impetrados segundo participação de PT e PSDB

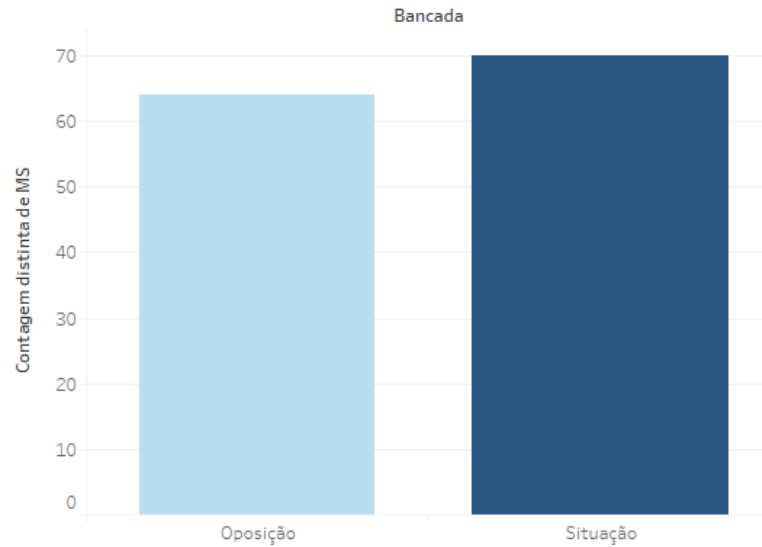


Fonte: Base de dados do autor

É interessante notar que a disputa travada entre PT e PSDB desde o primeiro governo FHC é um campo promissor, no qual alguns avanços foram feitos (TAYLOR & DA ROS. 2008)

com relação às ADI, mas muito ainda resta por ser feito nas demais “portas de entrada” para a Corte. Vejamos a quantidade de MS impetrados por partidos que não são PT e PSDB conforme os dividimos em situação e oposição.

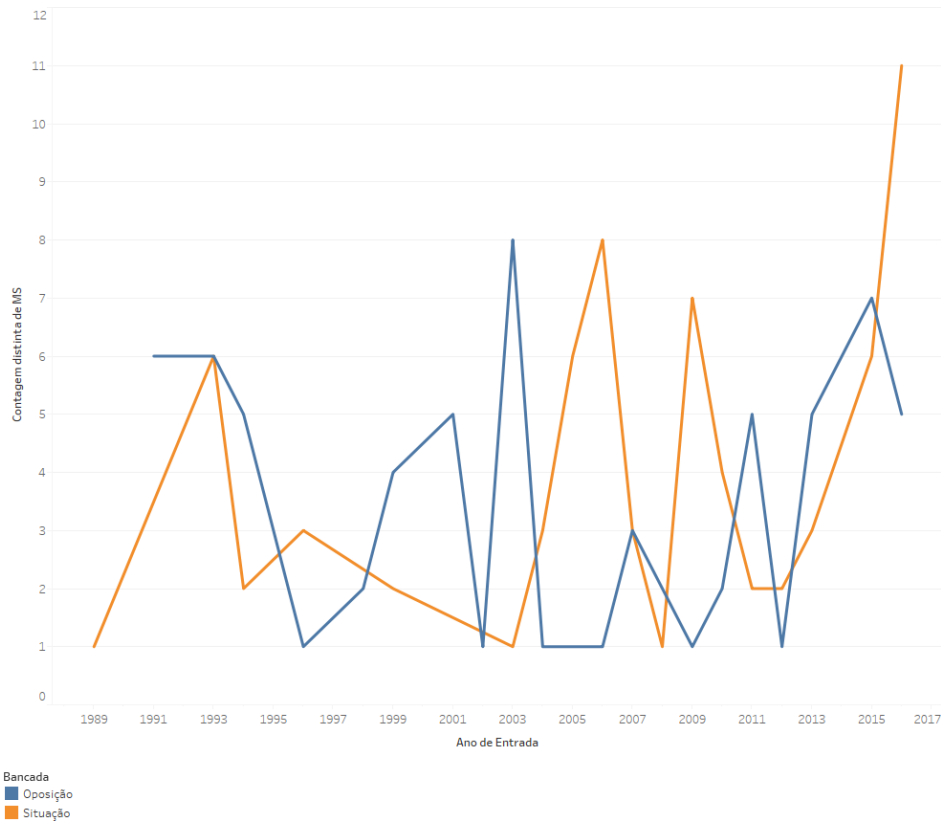
Gráfico 5 – Judicialização demais partidos por meio de MS



Fonte: Base de dados do autor

Podemos observar que, diferente do esperado, parlamentares e partidos se utilizaram mais dos MS quando estavam na situação. Vejamos ao longo do tempo:

Gráfico 6 – Judicialização demais partidos por meio de MS ao longo do tempo



Fonte: Base de dados do autor

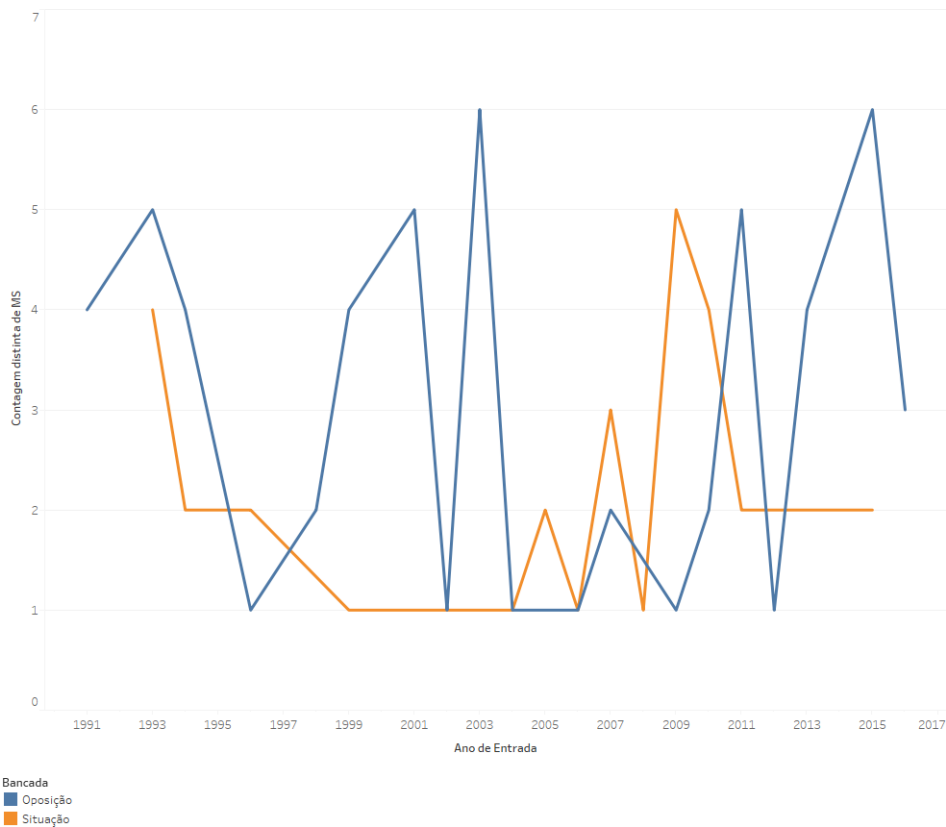
Quando observamos o quadro acima, podemos ver que há picos de mobilização da Corte por parte da situação. Em 1993, trata-se de período em que há pouca informação sobre os MS, de modo que dos 6 impetrados pela oposição, apenas temos acesso a informação sobre 2 casos. No entanto, três deles foram impetrados pelos então deputados Itsuo Takayama e Onaireves Moura, possivelmente em virtude de seu processo de cassação no caso envolvendo o recebimento de propina para mudarem para a sigla do PSD. Outro impetrante estava envolvido no caso dos “Anões do Orçamento”, sendo esses quatro casos determinantes para essa alta.

Dos 6 responsáveis pela alta de 2005, 3 são de autoria de Roberto Jefferson (PTB-SP), 2 de André Luiz (PMDB-RJ), e um do Bispo Wanderval (PTB-RJ), todos em virtude de seus processos de cassação em virtude de atos cometidos no chamado “mensalão”. Na alta de 2006, dos oito MS impetrados, três dizem respeito ao envolvimento de deputados da base governista no chamado “mensalão”, e as demais dizem respeito ao envolvimento dos deputados Janete Capiberibe (PSB-AP), Nilton Capixaba (PTB-RO), Benedito de Carvalho Sá (PSB-PI) e Ildeu Alves de Araújo (PP-SP) em processos disciplinares.

Na alta de 2009, dos 7 MS impetrados, apenas dois dizem respeito a processos disciplinares, o de Sergio Moraes (PMDB-RS) e Juvenil Alves Ferreira Filho (PRTB-MG) e os demais representam uma genuína alta de MS por parte da situação em questões como luta por

suplências, não homologação de comissão, etc. Finalmente, a alta de 2015 e 2016 dizem respeito juntos a casos envolvendo o processo de impeachment, insurgências contra a forma como Eduardo Cunha (PMDB-RJ) conduzia a presidência da casa e relativas ao processo de cassação do mesmo. Ao retirarmos os MS envolvendo as questões 2 e 6 “Trâmites ligados a processos disciplinares” e “Trâmites ligados ao processo de impeachment”, o quadro assume um comportamento mais esperado da dinâmica situação x oposição, ainda que persistam as altas de 1993 devido a falta de informação sobre as questões e a alta de 2009:

Gráfico 7 – Judicialização demais partidos por meio de MS ao longo do tempo exceto questões 2 e 6



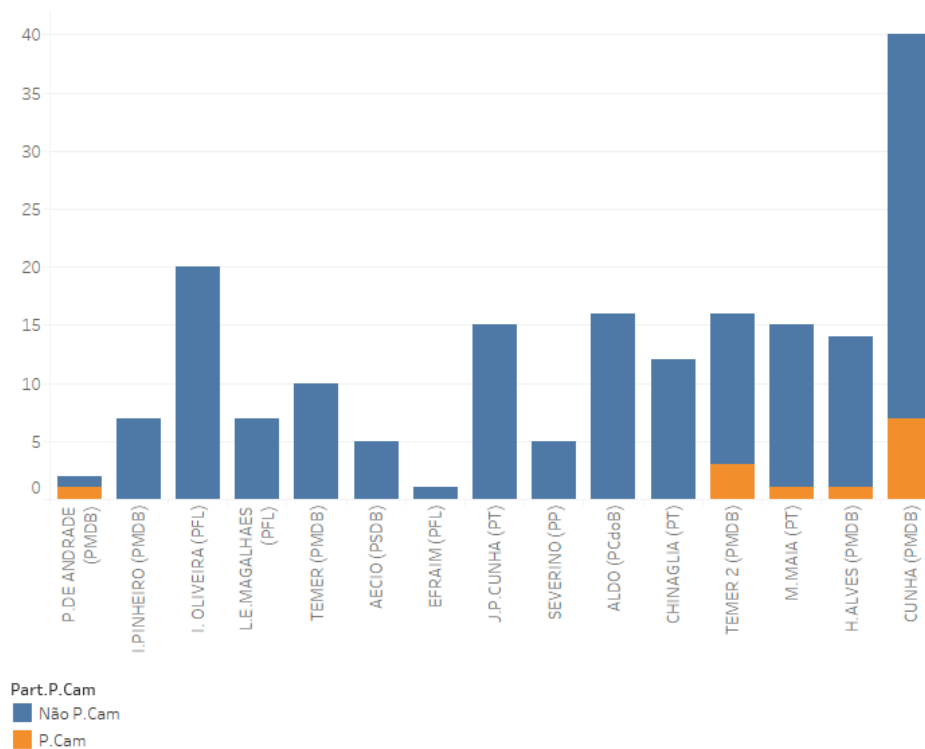
Fonte: Base de dados do autor

O fato de processos disciplinares moverem parlamentares de situação a irem ao STF não surpreende. Em uma perspectiva de escolha racional, não é possível enxergar uma maneira em que a preocupação com a autonomia da Câmara dos Deputados possa se sobressair à tentativa de manter o mandato até as últimas instâncias de decisão.

2.2.2 Dinâmica comando da Câmara

Nesse tópico, tentamos ser mais específicos, e ao invés de observarmos se os impetrantes estão com ou contra a bancada governista, optamos por observar se eles reagem de forma diferente conforme integram ou não o partido do Presidente da Câmara. Obviamente, a partir do momento em que o Presidente da Câmara só pode fazer parte de um partido, espera-se que o número de MS impetrados por parlamentares de partidos que não o do Presidente o excedam em muito.

Gráfico 8 – Judicialização segundo comando da Câmara



Fonte: Base de dados do autor

Como no tópico anterior, podemos ver em momentos mais recentes uma explosão da estratégia da judicialização de conflitos na Câmara por meio de MS. Os efeitos da crise iniciada com a reeleição de Dilma Rousseff também é aparente quando observamos apenas quem estava no comando da Câmara dos Deputados, tendo em vista o número excessivo de questões mobilizadas por meio de judicialização no curto mandato de Eduardo Cunha (PMDB-RJ). No caso em questão, é ainda mais curioso notar que, dos sete MS impetrados por parlamentares do PMDB contra a Câmara em 2016, quatro são do próprio Presidente Eduardo Cunha em virtude de irregularidades alegadas por ele em processo disciplinar ao qual respondeu.³⁷ Aqui, mostra-se que a deferência partidária para com a liderança da casa é muito grande, pois no único

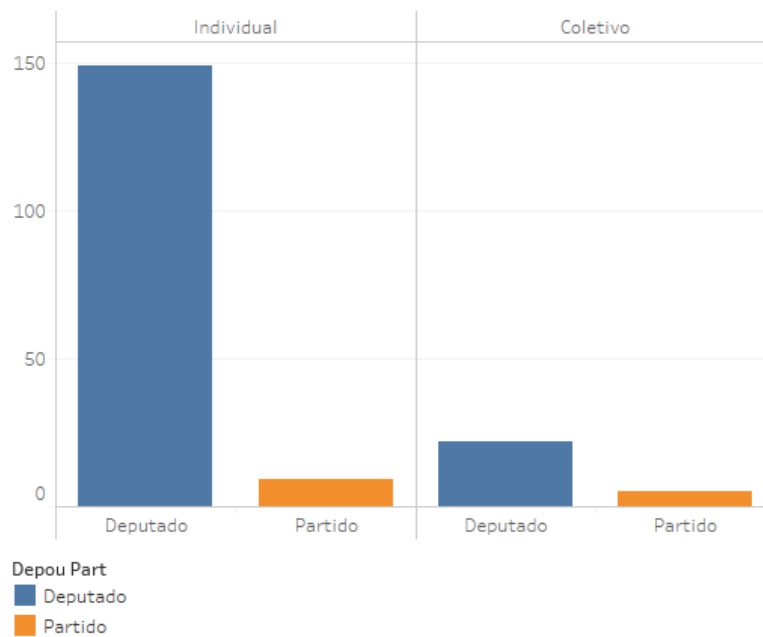
³⁷ MS 34037-16, 34101-16, 33927-15 e 34015-16

momento em que há uma alta significativa de MS impetrados por deputados do partido do Presidente da Câmara, trata-se de MS impetrados por ele próprio. Assim, observar a liderança da casa mostra-se outra chave de compreensão promissora.

2.2.3 Dinâmica impetrante individual x coletivo

Essa é uma das dinâmicas mais curiosas observadas nesse trabalho. Se é verdade que os parlamentares impetrantes se comportam partidariamente tanto em confrontar menos a Câmara quando estão na base governista e menos ainda quando são do mesmo partido do presidente da Câmara, o mesmo deveria indicar uma maior união em torno de decisões coletivas. Apesar disso, quando observamos se há um maior número de MS impetrados por parlamentares solitários ou acompanhados de outros parlamentares, ou se o partido figura como impetrante, temos um resultado diferente do esperado:

Gráfico 9 - MS impetrados por partidos e parlamentares, coletivos ou individuais



Fonte: Base de dados do autor

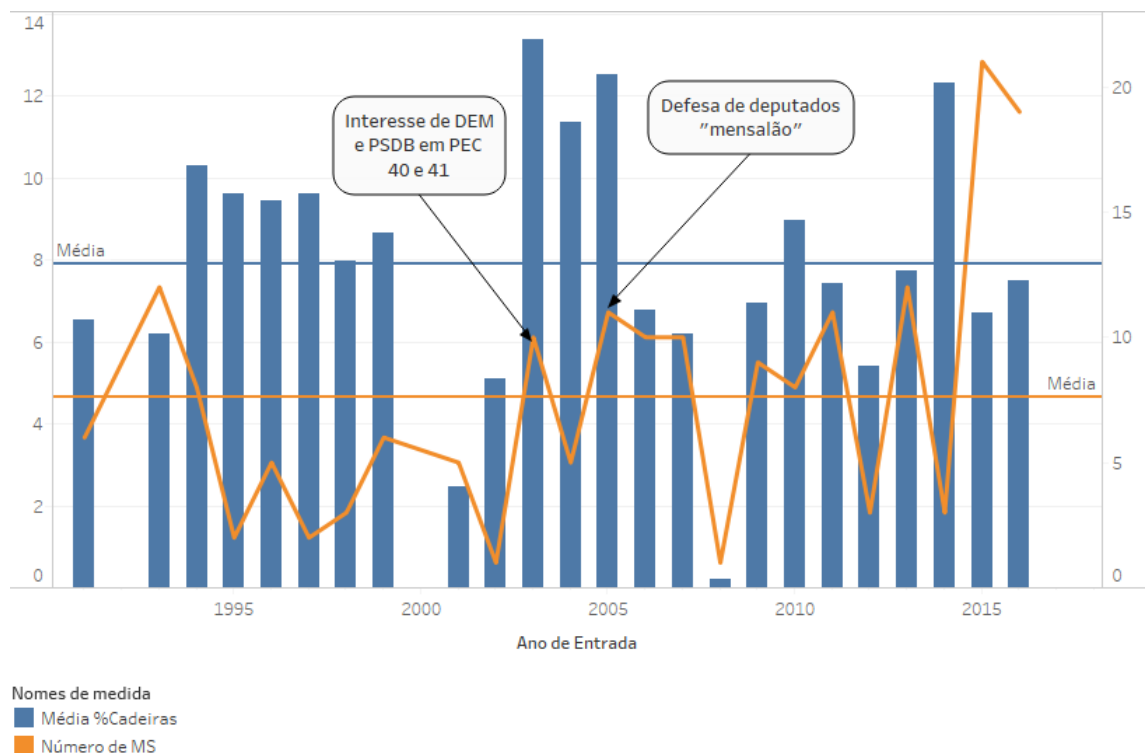
Do total dos MS impetrados, 91% são impetrados por parlamentares, e não por partidos. De todos os MS impetrados por parlamentares, 84% foram impetrados individualmente, sem a presença de outros parlamentares. É difícil compreender o que esse quadro quer dizer. Uma possibilidade a ser investigada é que mais pessoas dentro do partido ou mesmo o partido todo estejam envolvidos no processo, sendo o nome que figurará como impetrante uma mera

formalidade. No entanto, essa possibilidade teria que investigar porque o partido não figura mais vezes como o impetrante.

2.2.4 Dinâmica deputados partidos grandes x pequenos

Para melhor observar a dinâmica em questão, organizamos os MS impetrados segundo porcentagem de cadeiras detida pelo partido ou parlamentar do partido impetrante. No quadro abaixo, a média de porcentagem de cadeiras detida por partido de impetrante ano a ano está acompanhada do número de MS que compõem essa média. Assim, um número alto de MS acompanhado de um número baixo ou alto de porcentagem da média de cadeiras indica episódios cuja judicialização foi de especial interesse de partidos pequenos ou grandes. Na crise ocorrida em 2015-2016, o número de MS será alto, mas a média da porcentagem de cadeiras dos partidos não será tão alta, pois a mesma se dilui nos diversos partidos impetrantes:

Gráfico 10 - % de cadeiras por partido x número de MS



Fonte: Base de dados do autor

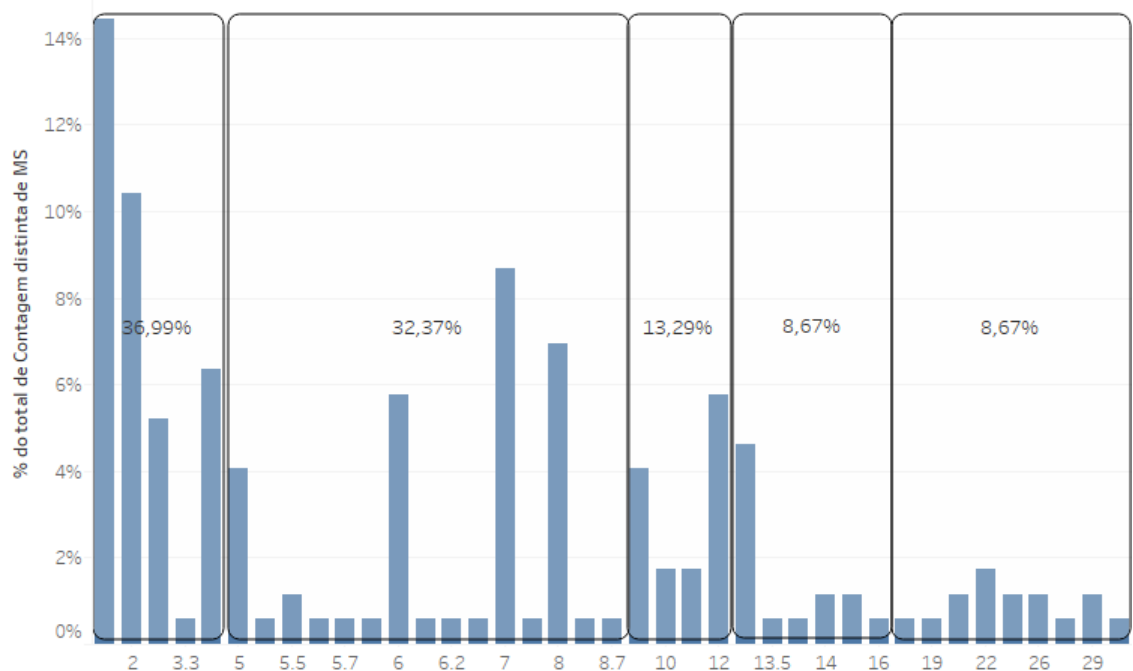
Observa-se pelo quadro que é difícil que um episódio seja de especial interesse de partidos pequenos, já que não há um episódio em que o número de MS esteja acima da média (linha vermelha) e porcentagem no número de cadeiras dos partidos dos impetrantes seja

extremamente baixo. Seria necessário estudar se os parlamentares de partidos menores passam por alguma limitação de ordem técnica no momento em que impetram o MS. Já os parlamentares de partidos maiores tem questões que são de seu especial interesse. Em 2005 temos a defesa de parlamentares do Partido dos Trabalhadores no processo do “mensalão” e questões levantadas por partidos como DEM e PSDB na tramitação da PEC 40 e 41, que tratavam da reforma da previdência e tributária. Nesses casos, o número de MS impetrados está acima da média e a porcentagem de cadeiras detidas pelos partidos dos impetrantes está acima da média.

2.2.5 Dinâmica deputados experientes x não experientes

Ao explorar essa relação, quisemos investigar se a experiência é decisiva para a opção de utilizar a Suprema Corte enquanto estratégia parlamentar por meio de MS.

Gráfico 11 – Tempo de casa por impetrante



Fonte: Bases de dados do autor

Ao que tudo indica, deputados com menos tempo de casa são aqueles que mais optam por ir até o Tribunal. Como vemos no quadro acima, deputados com até um mandato foram responsáveis por aproximadamente 37% dos MS, dos quais aproximadamente 15,5% foram impetrados por parlamentares com um ano de casa. Assim além de se tratarem de deputados

sozinhos e desacompanhados, ao invés de partidos, se trata de deputados com pouca experiência de casa. Trata-se de outra questão a ser investigada, mas retorna a dúvida sobre se os partidos tomam ou não parte nesse processo.

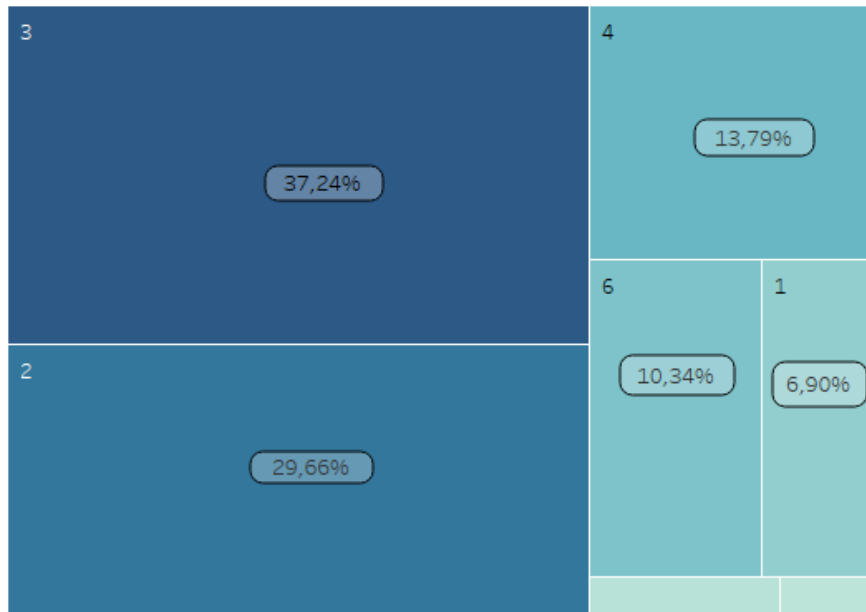
Deixariam os partidos a decisão de judicializar o processo nas mãos dos deputados menos experientes arriscando a interrupção do andamento da casa? São perguntas que não podemos responder. Uma possibilidade é que os deputados com menos tempo de casa sejam aqueles menos sensíveis à uma eventual perda de poder no longo prazo para o Tribunal, talvez por estarem menos certos quanto ao seu amanhã. Enquanto isso, na outra ponta, talvez os mais antigos no parlamento não sejam tão amigos da estratégia, e vejam sim algum perigo na banalização do uso do tribunal.

2.2.6 Dinâmica judicialização matérias mobilizadas

Quando dividimos os MS segundo as questões suscitadas, podemos ver que as mais discutidas são as de número 2 (Trâmites ligados a processos disciplinares) e 3 (Trâmites ligados à tramitação de projetos).

Gráfico 12– Questões judicializadas por matéria³⁸

³⁸ 1. Posse e perda de cargos na casa; 2. Trâmites ligados a processos disciplinares; 3. Trâmites ligados à tramitação de projetos; 4. Trâmites ligados ao funcionamento de comissão; 5. Trâmites ligados a indicações ou sabatinas feitas pela casa para outros cargos; 6. Trâmites ligados ao processo de impeachment; 7. Distribuição dos recursos da casa.



Fonte: Base de dados do autor

Apesar dos trâmites ligados a processos disciplinares suscitarem tantas provocações à Corte, são geralmente utilizados pelo próprio deputado que está sofrendo o processo, e como já dito, seria estranho que não se utilizassem de todas as ferramentas disponíveis para obstar a perda de seu mandato. Assim, nos parece que as questões de tipo 2, apesar de numerosas, nos dizem pouco sobre a visão que o parlamentar tem do judiciário, já que seria muito esperar que parlamentares se abstivessem de tentar salvar suas peles em detrimento de preservar a autonomia da Câmara.

Logo após essas duas principais questões, temos questões ligadas ao funcionamento de comissões, como comissões que tinham quórum para serem formadas mas não foram homologadas, oposição à indicação de membros para compor comissão, troca de relatoria, falta de proporcionalidade na composição da comissão, etc. Logo em seguida temos a questão relacionadas ao impeachment, e o leitor atento poderá perceber que as questões abrangidas aqui poderiam, em grande parte, estarem distribuídas em outras questões. Por exemplo, o trâmite adotado por Cunha na formação da Comissão Especial para análise do pedido de impeachment está abrangida aqui, quando poderia estar na questão ligadas ao trâmite de comissões.

No entanto, pela particularidade da circunstância que é a apreciação dos eventuais crimes de responsabilidade cometidos pela Presidente da República, preferimos dar-lhe um lugar especial. A questão de número 1 (Posse e perda de cargos na casa) também teve menor quórum do que esperávamos, pois trata da perda de cargos na mesa da casa e de comissões, mas parece ser uma questão que não gera tanta controvérsia. O fato de o trâmite de projetos legislativo ser a questão que mais resulta no processo de judicialização pode parecer algo

esperado, no entanto, quando notamos que justamente o processo mais íntimo ao legislar é justamente aquele que é levado para ser arbitrado pela Corte, e não a eleição para a mesa, os processos disciplinares ou qualquer outra disputa, podemos ver que o legislativo não leva até o STF justamente as questões relativas a sua principal competência, legislar.

Nesse capítulo, quisemos descrever superficialmente os Mandados de Segurança de modo a ter um panorama de como se comportam segundo caa variável. Vimos uma sensibilidade para utilização dos MS por PT e PSDB quando estão na oposição, ainda que esse padrão seja mais fiel quando o assunto discutido por MS é a tramitação de propostas. Vimos que outros partidos também respondem a esse padrão, no entanto fica menos visível, principalmente devido a questões que cuja importância não depende de ser situação ou oposição, como a possibilidade de perda de mandato por um deputado.

Vimos também que deputados menos experientes tendem a fazer um maior uso dos MS, e que é muito difícil que um parlamentar do mesmo partido do Presidente da Câmara venha a provocar a Corte contra uma decisão das mesas daquela casa. Além disso, vimos que partidos menores não tem momentos de pico na utilização dos MS e principalmente, que a maioria dos mandados são impetrados por parlamentares desacompanhados, e não por um grupo ou um partido. São padrões que precisam ser aprofundados em muito para poder ensejar qualquer diagnóstico satisfatório, mas podem apontar um caminho. Por hora, essa análise fica como uma introdução para o próximo capítulo, no qual exploraremos melhor a racionalidade do parlamentar em busca de compreender como o STF figura na escolha entre realizar objetivos individuais por meio da Corte e preservar a autonomia do legislativo frente ao STF.

3. ARENA OU JOGADOR?

Em seu trabalho mais célebre Alec Stone Sweet (2000) argumenta que as cortes supremas europeias funcionariam como câmaras legislativas especializadas e que o controle de constitucionalidade deve ser visto como mais uma etapa na elaboração das normas. Assim, as relações entre as casas legislativas e o STF nada mais seriam do que a relação entre dois corpos legislativos, onde as casas legislativas acionam o Tribunal para detectar a existência de alguma inconstitucionalidade, sob pena de a norma não seguir adiante. Os casos explorados pelo autor sugerem uma relação muito íntima entre o legislativo e o judiciário.

Em nosso caso, muitos estudos precisam ser feitos ainda, e acreditamos que o primeiro passo envolve compreender melhor como o legislador enxerga a possibilidade de ir ao Supremo, se como algo natural e corriqueiro, sendo o judiciário apenas uma extensão do jogo parlamentar, ou algo a ser utilizado em última circunstância, dado que por se tratar de outro poder, haverá conseqüências de longo prazo para o legislativo na constante delegação de suas questões. Assim, optamos por estudar a questão nessa chave, dado que o Mandado de Segurança – sendo impetrado individualmente, e durante o processo legislativo – nos permitia um olhar privilegiado sobre a escolha do deputado entre a estratégia individual e os eventuais custos coletivos.

Se o STF é apenas mais uma etapa no processo legislativo, e não um ente para o qual o legislativo teme perder poder, então a questão deixa de ser sobre se é sadio provocar a Corte para ser uma questão estratégica sobre se é interessante trazer a Corte para o jogo. Nesse caso, a Corte pode ou não ser uma boa idéia a depender se a mesma oferece meios aptos à consecução de um fim. Aqui, argumentar contra e a favor da intervenção do STF, mobilizando narrativas sobre o equilíbrio entres os poderes é somente uma questão de conveniência. O legislativo traz o STF cada vez mais para o jogo, acoplando-o como arena. Deputados criticarão o uso da Corte por seus adversários, porém, aguardarão ansiosamente o seu turno de fazer o mesmo. Nos discursos a seguir, interpretaremos que o deputado enxerga o STF enquanto arena se o mesmo estiver despreocupado com o agir do STF ou se, sua preocupação for seletiva conforme sua situação no jogo político naquele momento.

Se o STF é, ao contrário, visto como um total estrangeiro que usurpa cada vez mais as competências do legislativo, a provocação do STF se torna um ato de autofagia, de

parlamentares que privilegiam suas estratégias de curto prazo para as quais a Corte pode ser interessante, e colocam os interesses de longo prazo do legislativo em segundo plano. Nesse caso, a narrativa sobre a separação de poderes é uma preocupação republicana, e o fato de alguns parlamentares utilizarem o STF mesmo que façam a crítica, ou é um tropeço em sua lógica ou a decisão de não ficar para trás diante do uso por parte dos demais, mesmo que represente um desvio na ordem de coisas em que acredita. Sempre que um deputado se mostrar receoso com a participação do STF mesmo quando não possui nenhum interesse em jogo, ou mesmo que a participação do STF seja benéfica para sua estratégia, entendemos que ele enxerga a Corte como jogador.

Apesar de termos catalogado todos os Mandados de Segurança em que um Deputado fosse impetrante e a Câmara impetrada para fins de análise quantitativa, sua análise e a dos discursos em reação a eles ficariam demasiado longas para essa ocasião. Por isso, passamos a explorar o conceito de *interna corporis*. Em tese, os atos *interna corporis* são aqueles de competência exclusiva de um determinado corpo, em nosso caso, a Câmara dos Deputados. Trata-se de um conceito jurídico, porém com alta disseminação em discursos e posturas adotadas por legisladores. Assim, caso um ato seja visto como de competência *interna corporis* de uma casa do legislativo, ele seria imune ao controle jurisdicional do Supremo Tribunal Federal, pois implicariam na interpretação feita pela Câmara de seu próprio regimento.

O que é ou não *interna corporis* é motivo de muita disputa, e isso ocorre em grande parte porque quando é de seu interesse, os Deputados judicializam questões vistas como sendo de competência interna da casa. Para entendermos o que é ou não questão *interna corporis* teríamos que analisar a jurisprudência do Supremo em um estudo mais voltado para os votos dos Ministros e tentar entender porque houve mudança na jurisprudência em um ou outro caso levado à Corte por um Deputado.³⁹ No entanto, a evolução do que é ato *interna corporis* da Câmara dos Deputados aos olhos do STF não é o objetivo desse trabalho. Seu objetivo é analisar o momento em que atos internos foram judicializados e a respectiva reação da casa a esse fenômeno de modo a compreender como a Câmara enxerga o Tribunal.

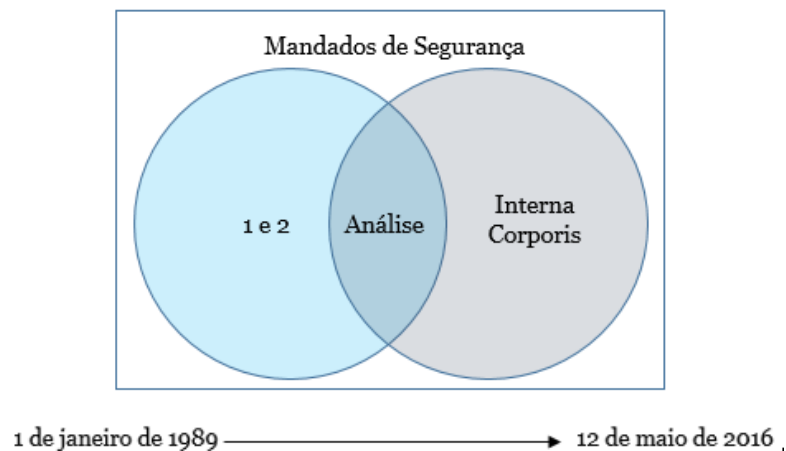
Desse modo, tentamos verificar dentro do universo de Mandados de Segurança impetrados por Deputados contra a Câmara, uma amostra menor cujos discursos que gravitam em torno das questões judicializadas pudessem ser analisados. Assim, chamamos de *interna corporis* todos os casos em que a discussão sobre ser o ato *interna corporis* ou não, independente do resultado, era levantada por uma das partes. Ou seja, se um Deputado alegava

³⁹ O pouco que encontrei nesse sentido foi a interessante monografia de Nicolay Bispo (2014).

na inicial que um ato não era do tipo *interna corporis* esperando que a Corte não receasse em julgá-lo, esse caso foi analisado. Se um Ministro se defendesse preventivamente da alegação de estar invadindo competência interna da Câmara, esse caso foi analisado. Tendo esses Mandados em mão, analisamos os discursos relacionados às questões judicializadas, e analisamos discursos em que o termo *interna corporis* foi empregado ao tratar da postura do STF com relação aos atos internos da casa ainda que o caso não tenha sido judicializado. Assim, analisamos:

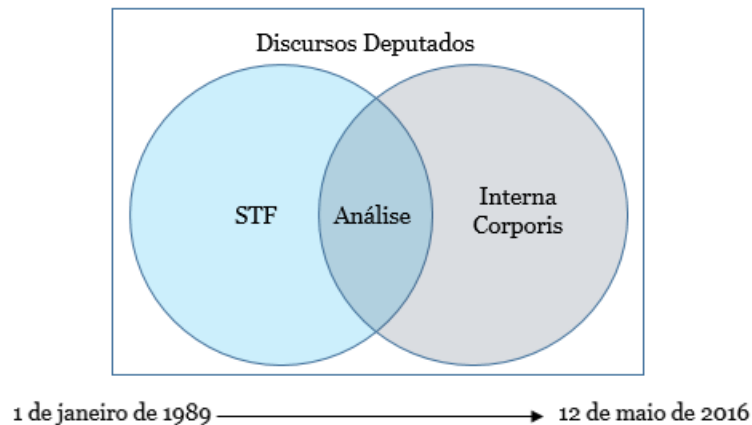
a. Todos os discursos proferidos por Deputados relacionados à atuação do STF nas discussões sobre os temas tratados por meio dos Mandados de Segurança em que 1. O impetrado era a Câmara dos Deputados (sendo mesa da casa ou de suas comissões) 2. O impetrante era Deputado Federal no momento em que impetrou o mandado. Desses, selecionamos aqueles em que havia discussão sobre se a temática seria ou não uma questão *interna corporis*. O espaço de tempo abrangido foi de 01 de janeiro de 1989 até o afastamento de Dilma Rousseff em 12 de maio de 2016.

Figura 1 – Mandados de Segurança Analisados



Todos os discursos proferidos pelos deputados federais que fizessem menção ao termo *interna corporis*, e se manifestassem quanto à atuação do STF. O período de tempo abrangido foi o mesmo:

Figura 2 – Discursos Analisados



Com a análise dos discursos observamos se havia ou não a crença de que a Corte teria excedido suas competências em cada caso e o modo como encaravam o fato de ela ter sido provocada por parlamentares. Assim, tentamos capturar a deferência ou não dos parlamentares com relação à Suprema Corte como possibilidade estratégica de modo a compreender se a Corte representa ou não uma preocupação aos olhos dos parlamentares. Se a Corte não é vista como um problema, ou é vista seletivamente como um problema, ou seja, só quando é mobilizada pelo adversário, entendemos que o Tribunal é visto como arena. Se a Corte é vista como uma preocupação genuína mesmo quando o parlamentar não tem interesses em jogo ou mesmo quando o STF é útil aos seus interesses, então a Corte é vista enquanto jogador.

É verdade que os discursos dos deputados oferecem algumas dificuldades para compreender a mente do deputado federal, tendo em vista as diferentes combinações entre o pensamento, a ação e a justificação da ação.⁴⁰ No entanto, se é verdade que não se pode conhecer puramente a opinião do congressista sobre o assunto – no caso, sobre a análise de assuntos internos da Câmara dos Deputados pelo STF – também é verdade que os discursos são uma das principais ferramentas de expressão do deputado junto ao eleitor e suas bases.

Se por meio dos MS captamos o agir, por meio do discurso somos capazes de observar a narrativa que o deputado quer emprestar à sua ação, independentemente de sua real visão de mundo. Assim, não apreendemos o que o deputado pensa da Suprema Corte, mas o que ele quer que se pense sobre sua visão da Suprema Corte. Uma outra alternativa seria analisar projetos que visam a limitação dos poderes do Supremo Tribunal Federal. No entanto, tais iniciativas,

⁴⁰ Para tanto, basta a obra de Pareto, ou mais recentemente, Jon Elster, cuja parte do pensamento está condensada na obra *Reason and Rationality* (2008).

como a PEC 33, não podem ter a mesma frequência que os Mandados e os discursos, os quais ocorrem a todo o momento em resposta aos mais diferentes atos.⁴¹

No equilíbrio entre a luta partidária e a luta entre os poderes, há uma ampla possibilidade de tendências. A total deferência ou não deferência para com a Corte serão vistas como, respectivamente, visões da Corte enquanto arena e enquanto jogador. A deferência seletiva, alterando-se conforme a atuação da Corte for mais ou menos interessantes, demonstrarão um STF enquanto arena. Obviamente, não há ferramentas para saber o quão genuínas são as expressões por parte dos parlamentares, se de fato mudam de idéia quanto à Corte, ou se são jogadores utilizando o discurso de separação dos poderes como recurso meramente estratégico e momentâneo.

3.1. 1989 – 1999

Nesses primeiros dez anos, 46 Mandados de Segurança foram impetrados por deputados contra a Câmara, abrangendo mesas de comissões, mesa da casa, presidência das comissões ou mesas das casas. Apesar disso, apenas 8 desses Mandados de Segurança levaram ao STF questões *interna corporis* (que envolvessem discussão de regimento e sobre se a matéria estava ou não dentro do escopo de questões exclusivas do Congresso) da Câmara dos Deputados.

Como se sabe, apesar dos acontecimentos políticos dos anos 90, passando por um impeachment que em mobilizou o STF em grande medida e por planos econômicos que tramitam na Corte até hoje, o grau de judicialização desses primeiros anos era muito menor do que o que vimos após os anos 2000 (ARGUELHES, 2014). O mesmo ocorre com respeito aos Mandados de Segurança impetrados por parlamentares contra a Câmara, nos quais 24,86% dos MS foram impetrados na primeira década, enquanto 37,84 foram impetrados na segunda década e 37,30% no curto espaço de 2010 a 2016. Nessa primeira década, alguns Mandados foram impetrados de modo a apontar irregularidades na tramitação de projetos, outros questionando atos em processos disciplinares internos, alguns alegando violações na constituição de comissões. No entanto, não tivemos um episódio especial que mobilizasse um número maior de Mandados.

Há sim dois episódios que concentram grande número de MS, ocorrido em 1993 e 1994 (ver Tabela I), no qual estão ausentes informações que não o nome dos impetrantes, o impetrado e a data de entrada, não podendo saber se a questão era *interna corporis*. No entanto, em 1993,

⁴¹ Para ver a postura dos diferentes governos referente a reformas que fortaleçam ao judiciário, ver Nunes (2011).

seis dos impetrantes estavam envolvidos no episódio em que o PSD ofereceu dinheiro a deputados que fossem para a sigla. Já no episódio de 1994, sete dos impetrantes estavam envolvidos no caso dos “Anões do Orçamento”. Assim, entendemos ser prudente observar as reações da casa à participação do STF nesses casos. No episódio Collor também não encontramos Mandados de Segurança relacionados com nossa pesquisa já que, diferente do caso Dilma Rousseff, os MS não foram impetrados por deputados contra a Câmara, mas pelo próprio ex-presidente Collor contra a Câmara e Senado. No entanto, os discursos contra a reação da Corte também foram levados em consideração devido ao relevo do episódio.

3.1.1 Mandados contra a tramitação de projetos

Um dos primeiros conflitos internos judicializados⁴² por meio de Mandado de Segurança⁴³ no que diz respeito à tramitação de projetos foi a PEC de autoria de Amaral Netto (PDS-RJ) que tentava instituir plebiscito para consultar a população sobre a pena de morte.⁴⁴ Os impetrantes, José Genoíno (PT-SP), José Serra (PSDB-SP) e Sigmaringa Seixas (PSDB-DF)⁴⁵ enxergaram nessa ferramenta, ainda em 1991, uma forma de questionar o que para eles foi uma violação do regimento interno e da Constituição.

Já nesse primeiro momento, uma prática que veríamos ao longo do tempo parece indicar a falta de preocupação, ou mesmo displicência para com eventuais intervenções da Corte em questões da Câmara. Ocorre que nesse e na maioria dos Mandados por vir, o próprio impetrante argumenta na inicial que não se trata de uma questão *interna corporis*.⁴⁶ Ou seja, o próprio deputado tenta retirar da apreciação de emendas constitucionais pelo STF o “escudo parlamentar” que poderia desmotivar a corte a analisar o caso. Essa barreira pela qual o deputado deveria zelar caso o STF fosse visto como um jogador ou concorrente pelo menos na dimensão de uma suposta competição entre os poderes é aqui por ele mesmo retirada na esperança de arrebatar o dispositivo indesejado.

⁴² Todos os partidos e mandatos dos deputados estarão dispostos tendo por referência o dia da impetração do MS.

⁴³ MS 21311-99

⁴⁴ A emenda instituiu a pena de morte nos casos de roubo, sequestro e estupro, seguidos de morte, devendo ser submetida ao eleitorado, através de plebiscito, dentro de 18 (dezoito) meses da eventual aprovação da Emenda.

⁴⁵ Como no site do STF consta “José Genoíno e outros” só tivemos acesso aos nomes de José Serra e de Sigmaringa Seixas por meio dos arquivos do jornal Folha de São Paulo, no dia 19 de abril de 1991, pg. 4.

⁴⁶ Alega-se que “não se cuida de impugnar questões ‘interna corporis’ do Parlamento, pois, aqui, ao contrário, investem os impetrantes contra a própria tramitação da proposta de emenda, vedada por disposição expressa da Constituição”, referindo o disposto em seu art. 60, § 4º, IV, onde estipulado que não será objeto de deliberação a proposta de emenda tendente a abolir “os direitos e garantias individuais”.

Acontece que, em reexame na Comissão de Constituição de Justiça, órgão próprio da Câmara para o controle preventivo de constitucionalidade, a PEC em questão foi arquivada, fazendo com que o Ministro Néri da Silveira em julgamento monocrático entendesse prejudicado o pedido do deputado para sustar a tramitação. Nesse caso Néri da Silveira sustenta a importância da não intervenção no processo legislativo. O Ministro parecia ver os perigos de uma intervenção do STF como árbitro do processo legislativo mesmo em uma questão que para muitos justificaria esse agir. Caso deferido, e a PEC não houvesse sido arquivada, três parlamentares sozinhos teriam barrado PEC, a qual possui uma tramitação delicada por diversas comissões e votação sofisticada com quórum de três quintos, em dois turnos, tanto na Câmara como no Senado, o que ofereceria muitas circunstâncias ainda para pará-la no próprio legislativo.

Aqui, podemos dizer que o próprio Mandado de Segurança como estratégia política pode ser visto como uma ferramenta que se preocupa pouco com o aumento de poder por parte da Corte. Por ser impetrado antes do dispositivo ser promulgado, e conseqüentemente, antes de ter passado por todas as instâncias legislativas, o próprio instrumento, quando utilizado por parlamentares, já mostra uma pouca deferência para o legislativo. Apesar do STF se manter comedido em seu julgamento ao longo dos anos como veremos, a prática só fez aumentar na Câmara. O deputado Genoíno chega a defender sua atuação no STF no plenário da Câmara e comemorar o reconhecimento da Corte de que os membros da Câmara estariam aptos a provocá-la em questões semelhantes:

“A decisão do Supremo Tribunal Federal é importante para esta casa, porque considera que somos parte legítima. O STF também vai entrar na discussão do mérito. Isto é da maior importância. Faz parte da nossa luta, na Comissão de Constituição e Justiça e de Redação, na Comissão especial, no STF e, caso ocorra aqui, no Plenário, impedir a aprovação da pena de morte. (...) É a nossa primeira vitória. Esperamos que a segunda seja a derrota de V. Ex. ^a no STF ou no Plenário da Câmara dos Deputados.”⁴⁷

O deputado não parece preocupado que outros venham a se utilizar da mesma ferramenta quando sua bancada, caso chegue ao governo, desejar passar uma emenda e esbarrar na vontade de alguns ou um parlamentar inconformado. O que para muitos poderia ser um poder a mais para o STF, é visto como uma vitória para o deputado. Por parte de Amaral Netto, há apenas defesas de sua emenda contra os ataques da mídia e em especial de artigos escritos pelo ex-ministro do Supremo, Evandro Lins e Silva. Não ataca o STF de nenhuma forma e até ressalta

⁴⁷ Sessão de sexta-feira, 26 de abril de 1991

que o mesmo não teria dito que sua emenda era inconstitucional.⁴⁸ Entende, ao que tudo indica, a judicialização como parte do jogo.

Ainda se tratando do artifício usado como estratégia para barrar a tramitação de propostas nos anos 90, temos dois casos em que a bancada da esquerda tenta barrar PEC⁴⁹ que reformava a previdência. No primeiro caso, Miro Teixeira (PDT-RJ)⁵⁰ alegava que a PEC tendia a abolir cláusula pétrea. No segundo caso, Miro Teixeira (PDT-RJ), Jandira Feghali (PCdoB-RJ) e mais 15 deputados do PCdoB, PT e PDT se insurgiam contra ato do Presidente da Câmara, Luiz Eduardo Magalhães (PFL-BA) ao homologar Michel Temer (PMDB-SP) como novo relator da proposta.⁵¹

No primeiro caso,⁵² apesar de o julgamento ter sido monocrático e após a proposta já ter sido aprovada, temos uma ampla visão dos poderes da ferramenta. Isso ocorre porque com a emenda aprovada, o possível deferimento do MS por parte do STF faria com que Miro Teixeira, sozinho, barrasse não uma PEC, mas uma emenda cujo quórum já havia sido obtido. No segundo caso, a bancada de esquerda alegava que Michel Temer (PMDB-SP) figurava como autor da proposta, fazendo com que o regimento vedasse sua relatoria. O Presidente da Casa argumentava que não haveria impedimento, pois, a autoria era conjunta de diversos autores.

Mais uma vez, os próprios impetrantes, com o objetivo de retirar qualquer impedimento à atuação da Corte, tentam argumentar que não se trata de questão *interna corporis* e preferem buscar a interpretação do STF a acatar a do Presidente da Casa, ou seja, uma instância a mais de decisão é mais interessante do que resguardar a autonomia do legislativo. Aqui, essa argumentação por parte dos impetrantes é ainda mais sintomática, já que não são três deputados como no caso da PEC da pena de morte, mas dezessete deputados requerendo a interferência da Corte. É claro que aceitar o Presidente da Câmara como tendo a última palavra é algo difícil quando se é oposição e ele integra a bancada governista. No entanto, se existe uma disputa entre os poderes que opere na racionalidade do congressista, fazer concessões de curto prazo quanto à judicialização de conflitos internos em detrimento da manutenção da autonomia do legislativo não deveria ser algo tão surpreendente. Aqui, dezessete deputados optam por não fazer essa concessão.

⁴⁸ Em discursos proferidos no plenário em uma quarta-feira e quinta-feira, dias 10 e 11 de abril de 1991.

⁴⁹ PEC 33/1995, a qual se converteu na emenda n° 20/98.

⁵⁰ MS 22487-01 cuja entrada foi dada em 1996

⁵¹ MS 22503-96

⁵² Que infelizmente não sabemos que ponto questionava em virtude do relatório pouco informativo feito pelo relator, o ministro Celso de Mello.

Os Ministros entendem que, por haver redação constitucional análoga ao regimento interno impedindo a reapresentação de proposta já rejeitada, a questão não seria apenas interna da Câmara, mas alcançaria o âmbito constitucional. A dimensão das manobras interpretativas feitas pelo Tribunal para ganhar gerência sobre o regimento interno não são o intento desse trabalho. No entanto, impossível não notar que, de uma tentativa de Deputados de obter uma vitória na Câmara por meio do STF, nascem teses que possibilitam ao STF interpretar o regimento da casa alegando estar interpretando a Constituição. A maioria dos Ministros entendeu por conhecer somente a parte em que regimento e Constituição coincidiam, e alguns Ministros, mais antigos e reticentes quanto a esse tipo de interferência, Carlos Velloso e Octavio Gallotti optaram por não conhecer. No entanto, Celso de Mello, Marco Aurélio e Ilmar Galvão, os quais já tinham demonstrado entendimento mais expansivo sobre as competências da Câmara antes, conheceram todo o MS. Todos que conheceram indeferiram com exceção de Marco Aurélio, o qual acreditava que o caso seria um divisor de águas, o que não veio a ocorrer.

O Ministro utiliza um argumento que o acompanhará por bastante tempo no julgamento de questões *interna corporis*, o qual merecia estudo por parte de estudiosos interessados na perspectiva do Tribunal. Ainda que o MS venha a ser impetrado por um número não representativo da Câmara, o Ministro dirá que não pode ser considerada uma violação das competências da casa já que o próprio legislativo bateu às portas do STF. No caso em questão, 17 de 513 deputados, pertencentes a uma só bancada, fariam por toda a Câmara:

“Vencidos no âmbito parlamentar e detentores de mandatos que os fazem representantes do povo, lançaram mão do derradeiro meio para ver revertido o quadro que apontam como discrepante, a mais não poder, das balizas legais-constitucionais. Adentraram o Supremo Tribunal Federal. Para que? Satisfação de simples capricho, tendo em conta a derrota na votação? Para reverterem, considerada a conveniência ideológica, quadro delineado quanto ao tema de fundo? Não, não e não, é o que cabe responder às três indagações (...) A não se entender assim, a concluir-se que, diante de alegado quadro de abandono ao que nelas se contém, Deputados que formaram em corrente minoritária somente podem vir a se lamentar, é reconhecer a magia do rótulo interna corporis.”⁵³

O mecanismo descrito com incredulidade pelo Ministro em seu voto narra justamente um dos comportamentos possíveis por parte dos deputados analisado nesse trabalho, ou seja, o de enxergar o STF enquanto arena. Assim, os parlamentares iriam ao STF para concretizar suas vitórias internas e se importariam pouco com sua perda de poder para o STF. É justamente o

⁵³ Em seu voto no MS 22503-96

que aconteceria se os demais ministros votassem como Marco Aurélio, o que raramente aconteceu no julgamento de MS impetrados por deputados contra a Câmara.

Apesar de os deputados, por meio do MS darem espaço para o STF aumentar seus poderes, ele o faz de maneira muito tímida, apenas afirmando sua competência para julgar a matéria, mas sem interferir, ou seja, sem deferir a questão. Assim, ao que tudo indica esse ciclo vicioso não se concretizou graças a uma espécie de comedimento por parte do STF. Isso não necessariamente significaria falta de sede por poder, talvez o Tribunal tenha preferido um caminhar cauteloso, afirmar o poder para só em casos extremos usar, mas até aqui, podemos ver que alguns deputados não estão interessados em manter a Corte longe de seus assuntos internos. Sobre o caso em questão, são diversas as manifestações na Câmara sobre a decisão do STF. Há diversos parlamentares a comemorar a decisão do STF em reconhecer o direito do parlamentar questionar na Corte em caso de desrespeito ao regimento interno:⁵⁴

“O SR. MATHEUS SCHMIDT (PDT-RS): Cumpre ressaltar neste momento o significado, a importância da decisão do Supremo, que julgou a preliminar de conhecimento. Decidiu o Supremo Tribunal Federal que o Deputado Federal é parte legítima para impetrar mandado de segurança contra atos que ofendam não só a Constituição Federal como os que afrontam o Regimento Interno da Casa. Por uma expressiva maioria, o Supremo Tribunal Federal decidiu que a Mesa Diretora da Câmara não é soberana para permitir que o Regimento Interno da Casa, na elaboração legislativa, seja agredido por Parlamentares ou por decisão da própria Mesa. A decisão é importante e precisa ser registrada para que se compreenda que, no momento em que se vota aqui matéria da maior relevância, como as emendas constitucionais, não pode a Mesa tudo fazer. Há um Regimento que tem de ser obedecido, e a afronta a esse Regimento é suscetível de impetração de mandado de segurança por parte de Parlamentares desta Casa.”

Ou:

“O SR. MARCELO DÉDA (PT- SE): (...) Sem dúvida, Sr. Presidente, essa decisão serve de alerta – especialmente para o Sr. Presidente desta Casa, Deputado Luís Eduardo – para a maioria política desta casa saber que seus poderes têm limitações, que decisões tomadas pela Mesa ou pela Maioria devem respeitar inicialmente a Constituição brasileira e depois as normas regimentais. É preciso que este Congresso restabeleça o respeito à Constituição e ao Regimento Interno. A decisão preliminar alerta a Mesa de que há limites para seu poder e que, quando eles são rompidos, o Supremo Tribunal Federal estará atento para exercer seu papel constitucional e podar tentativas de arbitrariedade ou de autoritarismo que aqui e acolá surgirem na condução dos trabalhos dessa casa.”

E ainda:

“A SRA. JANDIRA FEGHALI (PCdoB-RJ): (...) considero ainda que, apesar de termos perdido a votação de mérito no Supremo Tribunal Federal, contra mandado de segurança impetrado por nós e outros Parlamentares da Oposição, a primeira votação contra a preliminar foi um passo importante conquistado ontem pelo

⁵⁴ Como dito pelo deputado Nilson Gibson (PSB-PE), Matheus Schimdt (PDT-RS), Marcelo Déda (PT-SE), Jandira Feghali (PCdoB-RJ) e muitos outros no plenário, sexta-feira, 10 de maio de 1996.

Ministro Marco Aurélio naquela Corte. S. EXA. Fez com que, diferente de toda uma jurisprudência recentemente demarcada naquela Corte, o Tribunal desse conhecimento ao mandado de Segurança, reconhecendo os Parlamentares como parte legítima e derrubando em boa parte a tese interna corporis, tão defendida pela Mesa da Câmara dos Deputados e com grande repercussão no executivo brasileiro.”

No caso em questão, vemos não só os deputados defendendo a atuação da Corte em questões *interna corporis*, como apoiando o Ministro que teve o entendimento mais radical. Até aqui, a proteção das questões internas contra a intervenção de outro poder é vista como um estorvo por deputados da oposição, cujo pensamento de longo prazo quanto à possibilidade de os papéis virem a se inverter não chega a ser vislumbrado. Por parte dos deputados de situação, não é feita uma oposição contra o reconhecimento da Corte de sua competência para analisar a matéria, o que, ainda que seja por hora inofensiva, poderia ser visto por parlamentares mais atentos como o momento para impedir uma maior expansão no futuro.

No último caso, suscitado⁵⁵ novamente por Miro Teixeira (PDT-RJ) contra o Presidente da Câmara dos Deputados, Michel Temer (PMDB-SP), em virtude de supostas violações ao processo legislativo na discussão de lei complementar advindas de falhas no painel eletrônico, o qual, não teria apurado de forma legítima o quórum da votação. A dinâmica se repete quanto o impetrante alega não se tratar de questão *interna corporis* e o Presidente da Câmara, ao prestar informações, alegar que se trata. Pela demora na apuração do MS e conseqüente aprovação da lei complementar, o Ministro Moreira Alves, monocraticamente, entendeu pela perda do objeto. O deputado, caso houvesse sido bem-sucedido, anularia uma lei complementar democraticamente aprovada em virtude de problemas não comprovados para com o painel eletrônico.

Nesse caso, não pudemos encontrar muitas declarações na casa sobre a decisão de levar a questão ao STF, apenas aquelas do impetrante se insurgindo e afirmando que vão recorrer à Corte,⁵⁶ assim como diversos deputados de oposição inquirindo o Presidente da Casa, Michel Temer (PMDB-SP) sobre o ocorrido e apontando as supostas ilegalidades. Não encontramos quem se insurgisse contra a judicialização da questão. A impressão que fica é que, caso houvesse alguma preocupação que a Corte utilizasse as provocações feitas a ela como forma de aumentar seu poder, distúrbios no painel eletrônico não estariam entre as questões pelas quais valeria “queimar um cartuxo” junto à Corte.

⁵⁵ MS 23334-02 cuja entrada foi dada em 1999

⁵⁶ Em quinta-feira, 28 de janeiro de 1999.

3.1.2 Mandados sobre trâmites ligados à processos disciplinares

Outra questão fortemente mobilizada por meio de MS são os processos disciplinares movidos pela Câmara, os quais podem culminar na perda do mandato exercido por aquele contra quem o processo é movido. Apesar de não haver, um caso em específico de grande mobilização nos anos 90 de questões internas em MS alegando violação nos processos dessa natureza, há alguns casos que podemos ressaltar. No primeiro caso,⁵⁷ o então deputado Antônio Aires de Moura (PTB-RO) se insurgia contra decisão do presidente da casa, Ibsen Pinheiro (PMDB-RS) que impedia seu advogado de estar presente na sessão que decidiria pelo seu afastamento no caso que tratava de sua agressão à deputada Raquel Cândido (PRN-RO) em plenário, já tendo o advogado estado presente na defesa e na instrução. No caso em questão, o STF se detinha sobre argumentação bem aberta, na qual o impetrante sugeria violação ao princípio da “ampla defesa”.⁵⁸ No entanto, o STF entendeu que se tratava de questão *interna corporis* e que o processo por ser de ordem política, e não judicial ou administrativa, não deveria sofrer interferência do judiciário.

Essa decisão, no entanto, não foi unânime. Os Ministros Ilmar Galvão, Sepúlveda Pertence, Carlos Velloso e Celso de Mello⁵⁹ discordaram dos demais acreditando dever ser garantida a defesa do advogado anteriormente à sessão, algo que não havia sequer sido pedido. Caso houvesse sido deferido, o advogado, após ampla defesa em todo o processo, graças à Corte, estaria presente em um julgamento interno da casa culminando em uma emenda judicial ao regimento interno da Câmara. Os ministros que tiveram um passado no parlamento, Paulo Brossard e Célio Borja,⁶⁰ se opuseram fortemente à opinião dos colegas divergentes. As manifestações na Câmara demonstram algo curioso. Após vermos diversos elogios à Corte no Mandado de Segurança impetrado por Jandira Feghali e ampla bancada de PCdoB, PT e PDT no Congresso, agora nos deparamos com um impulso no sentido contrário, tendo em vista que a Corte atuava para garantir a defesa de deputado que os parlamentares desejavam que perdesse

⁵⁷ MS 21360-92, cuja entrada foi dada em 1991

⁵⁸ CF, art.55, parágrafo 2 e art.5, incisos LIV e LV.

⁵⁹ Celso de Mello é o que tem o entendimento mais expansivo na maioria dos julgamentos: “a jurisprudência constitucional do Supremo Tribunal Federal jamais tolerou que a invocação da natureza interna corporis do ato emanado das Casas legislativas pudesse constituir – naquelas hipóteses de lesão atual ou potencial ao direito de terceiros – um ilegítimo manto protetor de comportamentos abusivos, iníquos e arbitrários.”

⁶⁰ Para quem “As instituições são feitas pela história, não pelo Direito, e só perduram enquanto a história o permite. Porém, são esses fatos, que muitas vezes parecem irrelevantes para o Direito, que começam por arruiná-las. Mas do destino e do futuro das instituições parlamentares devem cuidar precipuamente os escolhidos pelo voto popular. Franquear a tribuna a quem parlamentar não é, penso eu, atenta contra a independência do Poder Legislativo.”

o mandato. Paulo Delgado (PT-MG) assim se manifesta contra a liminar concedida pelo relator antes da melhor análise pelo plenário que resultou no indeferimento:

O SR. PAULO DELGADO (PT – MG) - Sr. Presidente, Sras. e Srs. Deputados, volto a este microfone para reiterar o que disse ontem quando do encerramento abrupto e lamentável da sessão realizada neste Plenário, secretamente, em virtude da decisão equivocada, violenta, incompatível com o mínimo de conhecimento do que seja a natureza da legislação e da jurisdição num país como o Brasil, do que seja também a evolução do Direito Constitucional e da visão que o homem público, especialmente Ministros de uma Corte sem preocupações como o Supremo Tribunal Federal, tem que ter ao analisar a lei, ou seja, a partir da evolução do País, do seu povo e das necessidades da sociedade brasileira. A decisão do Supremo Tribunal Federal, através de seu Presidente, de determinar a suspensão da sessão secreta, ao conceder por equívoco e interpretação linear do que seja o abuso ou não do exercício do direito de defesa, revela a lamentável situação das cortes brasileiras, do Poder Judiciário, que ignora o País sobre o qual exerce seu poder; (...) Por isso não cabe ao Supremo Tribunal Federal, por nenhum de seus membros, imaginar que pode interferir quando esta Corte soberana, este Congresso, este Plenário estiver decidindo sobre aquilo que é uma regra de convivência parlamentar. (...) Sr. Presidente, sugiro à Mesa que conteste no Supremo Tribunal Federal o absurdo que é essa espada de Dâmocles colocada sobre o Congresso Nacional. Assim, Sr. Presidente, amanhã, qualquer interesse contrariado aqui dentro que não tiver o seu advogado de defesa entrará com mandado de segurança junto ao Supremo Tribunal Federal e este determinará que se ouça a defesa para que não se produza a lei que conteste o direito que se imagina adquirido. Sr. Presidente, Sras. e Srs. Deputados, o Brasil não pode conviver com um Supremo Tribunal que se imagina acima do senso que a lei, na evolução do Direito, necessita para ser aplicada. Não pode o Supremo Tribunal querer que os Parlamentares, que o Congresso brasileiro assuma o papel de corte ou o papel de tribunal para julgar o comportamento de deputados. (...) não cabe ao supremo meter a colher de pau nessa discussão - com o perdão da Suprema Corte pela expressão que a discussão me provoca a utilizar. (...) é uma pena que os Ministros do Supremo Tribunal Federal não tenham a capacidade de perceber que o que estamos aqui julgando é simplesmente se o protocolo, a regra de convivência permite a agressão, o soco, o murro na cara, nada mais do que isso.⁶¹

Aqui, um deputado da mesma bancada que comemorou o reconhecimento do direito de ir ao Supremo por meio de MS provocá-lo a interferir em questões *interna corporis*, se insurge contra a atuação do Tribunal em questões internas através da mesma ferramenta. Nesse caso, a bancada da esquerda, minoritária até então, estava disposta a mobilizar o discurso da separação de poderes da forma que fosse mais interessante para o alcance de seus objetivos, transitando da invasão de competências à obrigação da Corte em intervir, a depender da questão. O segundo caso⁶² é aquele no qual Pedro Talvane (PTN-AL) questiona o Presidente da Câmara por requerer a perda de seu mandato em virtude do fim do processo ocorrido contra ele na Comissão

⁶¹ Em sessão de quinta-feira, 15 de agosto de 1991

⁶² MS 23388-99

de Constituição e justiça. Alegava que estava em mandato diferente daquele que havia perdido e no qual havia cometido os atos que resultaram em sua perda.⁶³

O presidente da Câmara argumentou que a quebra de decoro parlamentar manchava a imagem da Câmara e não poderia se ater a critérios cronológicos. Os ministros por unanimidade entenderam por indeferir a questão por se tratar de matéria da competência do legislativo, no entanto, juízes mais inclinados à intervenção do STF, como Celso de Mello e Sepúlveda Pertence, estavam ausentes. Caso fosse bem-sucedido, um deputado teria retomado seu mandato contra todo o processo ocorrido na Câmara, um recurso que nenhuma outra ferramenta dentro do legislativo lhe permitiria. Apesar dos poucos discursos envolvendo o caso do Mandado de Segurança em questão, é interessante notar que o PSOL, em 2008, ao entrar com representação contra Marconi Perillo (PSDB-GO), utiliza-se do voto do relator nesse caso, Néri da Silveira, para embasar a tese de que os atos não se limitam a contaminar o mandato em questão. Esse havia sido o entendimento da própria Câmara dos Deputados no caso de Pedro Talvane, no entanto, o partido prefere trazer a palavra do Tribunal.⁶⁴ No mesmo sentido, Beto Mansur (PRB-SP) se utiliza do mesmo julgamento em discurso em que defende a cassação da ex-presidente Dilma Rousseff.⁶⁵

3.1.2.1 O caso do PSD e os “Anões do Orçamento”

Como dito no início desse capítulo, não temos informações para saber quais questões foram debatidas em muitos dos Mandados de Segurança que tinham por temática os dois casos acima. Assim, não sabemos se há ou não a discussão sobre se os casos envolveriam questões *interna corporis*. No entanto, como em 1993 seis dos doze Mandados de Segurança foram impetrados pelos ex-deputados Onaireves Moura (PSD-RO), Itsuo Takayama (PSD-MT), Nobel de Moura (PSD-PR) e pelo próprio PSD, todos envolvidos no caso em que o partido ofereceu dinheiro a parlamentares que mudassem para a sigla, entendemos que não relatar a opinião dos demais parlamentares sobre a participação do STF na questão poderia resultar em perda de informação. O mesmo ocorre com o caso dos “Anões do Orçamento”, já que, apesar de não termos informações sobre os MS, sabemos que seis dos oito MS impetrados por deputados

⁶³ No dia da votação do pedido de impeachment de Dilma Rousseff, uma grande discussão se iniciou sobre o nível e qualidade dos deputados brasileiros. No entanto, é interessante notar que ao analisarmos os anos 90, nos deparamos com o caso de Aires de Moura (PTN-RO) que agrediu fisicamente uma deputada em plenário e o de Pedro Talvane (PTN-AL) que naquilo que ficou conhecido como “chacina da gruta” matou a deputada federal Ceci Cunha (PSDB-AL) da qual era suplente para assumir o mandato.

⁶⁴ Representação feita em 28 de maio de 2008

⁶⁵ Em discurso feito em 03 de dezembro de 2012

contra Câmara naquele ano tiveram por impetrantes deputados envolvidos no caso como José Geraldo (PMDB-MG), Ibsen Pinheiro (PMDB-RS), Raquel Cândido (PTB-RO), Feres Nader (PTB-RJ), João Alves de Almeida (sem partido-BA) e Manoel Moreira (PMDB-SP).

O primeiro caso foi ofuscado pela reação dos parlamentares ao caso Collor, no entanto, apesar de não termos discursos sobre o caso em específico, podemos ver um pouco da postura da Câmara com relação à Corte naquele momento. Paulo Delgado (PT-MG) utilizou-se da cassação dos três deputados no caso do PSD para elogiar a Câmara em detrimento do STF, que ao empatar em julgamento de MS impetrado por Fernando Collor contra a decisão do Senado de afastá-lo, recorreu a ministros do STJ para alcançar o desempate:

“O SR. PAULO DELGADO (PT - MG. Sem revisão do orador.) - Sr. Presidente, creio que a decisão da Comissão de Constituição e Justiça e de Redação, mais do que importante e adequada aos termos previstos no Regimento desta Casa e na Constituição brasileira, é simbólica, principalmente diante de outro Poder da República: o Poder Judiciário, que, através do Supremo Tribunal Federal, na tarde de ontem, abriu mão de exercer o Direito. Confundiu o papel de um tribunal e poderá levar o povo a suspeitar que a Justiça, no Brasil, possa ser feita por tribunais. Ao abrir mão do direito de julgar, ou ao decidir julgar outro Poder da República - o Senado Federal, que agiu com justiça - e passar a decisão para um tribunal inferior, o Supremo perde a condição de Poder Supremo. A decisão da Comissão de Constituição e Justiça e de Redação da Câmara dos Deputados e - tenho certeza - a decisão do Plenário, na próxima semana, pode reequilibrar, na ótica do povo brasileiro, a visão dos Poderes da República e a necessidade da democracia. Ninguém se disporá a defender uma democracia "não-democrática", não justa. O Supremo, ontem, sob todos os aspectos, não correspondeu à expectativa do povo, nem à jurisprudência daquele Tribunal que se considera - e pela Constituição deveria sê-lo - a Suprema Corte do País. É uma satisfação estar num Congresso onde a sua Comissão de Constituição e Justiça e de Redação e o seu Plenário defendem a Constituição brasileira e seu Regimento Interno e fazem com que o povo tenha sempre a esperança e a certeza de que a democracia é o melhor regime político para o nosso País.”⁶⁶

Além de:

“O SR. LUIZ CARLOS HAULY (PP - PR Sem revisão do orador.) - Sr. Presidente, Sras. e Srs. Deputados, nessa mesma linha anunciada pelo Presidente da Comissão de Constituição e Justiça e de Redação, Deputado José Dutra, quero registrar também a minha posição, lamentando que o Supremo Tribunal Federal não esteja em consonância com o resto do País e o Congresso Nacional na luta pela moralização do Brasil. Lamentavelmente, a decisão do Supremo Tribunal Federal vai contra essa moralização, mais ainda quando o Presidente dessa Corte decide convocar indevidamente três Ministros do Superior Tribunal de Justiça, numa atitude inconstitucional e contra seu próprio Regimento, conforme posição já exarada por eminentes juristas na Folha de S. Paulo de hoje, entre eles, Celso Antônio Bandeira de Mello. Somente haverá convocação quando não houver quorum. Ora, a sessão teve quorum, portanto, ela se consumou, houve um placar de quatro a quatro, que denega o mandado de segurança do ex-Presidente Fernando Collor de Mello. Portanto, foi mantida a punição. Teço esse comentário para fazer um paralelo com o fato extraordinário acontecido no Congresso Nacional, mais especificamente na Câmara Federal, mais especificamente ainda na Comissão de Constituição e Justiça e de Redação, que admitiu o pedido de cassação de mandato dos três Deputados envolvidos

⁶⁶ Paulo Delgado (PMDB-MG) em 9 de dezembro de 1993

no processo de mudança de partido. Estão de parabéns a Comissão de Justiça, o Relator, Deputado Benedito de Figueiredo, e o Congresso Nacional pelo exemplo que o Supremo Tribunal não deu até hoje.”⁶⁷

No caso em questão, compara-se o caso dos parlamentares do PSD com um caso de complexidade muito maior e tenta-se passar a mensagem de que o parlamento, diferente do STF, está com o Brasil pela campanha da moralização. Isso ocorre porque os deputados que discursavam na tribuna acreditavam que o empate deveria resultar na manutenção do resultado, e não no convocar de Ministros de Cortes inferiores para o desempate. No entanto, caso fossem os mesmos ou suas bancadas impetrando Mandado de Segurança do qual resultasse empate no Tribunal, a decisão de considerar o empate como o indeferimento talvez não fosse bem-vinda. No entanto, o que temos de concreto é que o protesto dos Deputados é contra o teor da decisão tomada pela Corte, e não por ela ter decidido tomar uma decisão quando poderia alegar ser incompetente quanto à questão. Seu foco é se a decisão é ou não favorável e não se a Corte decidiu interferir em uma questão que era *interna corporis*.

No caso dos “Anões do Orçamento”, outro parlamentar do PT, assim como Paulo Delgado no caso da compra de mandatos por parte do PSD, utilizou o caso do escândalo no orçamento para comparar o judiciário ao legislativo:

“O Sr. VALDIR. GANZER (PT - PA. Sem revisão do orador.) - Sr. Presidente, Sr" e Srs. Deputados, (...) É claro que a opinião pública do Brasil está frustrada, porque, na cabeça da grande massa de habitantes do País, está a idéia de que cabe ao Congresso não só fazer o que fez com o ex-Presidente Collor - tirá-lo da Presidência - mas também colocá-lo na cadeia. É isso que está na cabeça de grande parte da opinião pública do Brasil. No entanto, até hoje o ex-Presidente Collor continua solto (...) Agora estamos vendo o desenvolvimento dos trabalhos da CPI da Corrupção no Orçamento, e paira no País inteiro uma grande desconfiança de que o Congresso não irá a fundo nas investigações, ate porque neste caso terá que cortar na sua própria carne. Não é apenas uma pessoa que está envolvida, são várias. (...) Mas tenho certeza absoluta de que a CPI punirá os culpados. O problema é que, a partir daí - obviamente que o processo vai para a Comissão de Constituição e Justiça, para que sejam cassados os mandatos dos envolvidos na corrupção, o passo seguinte deverá ser dado por outro Poder, o Judiciário, que até hoje não decidiu, por exemplo, no caso Collor·PC. E óbvio que isso também poderá acontecer com os que serão cassados por corrupção por esta Casa. Portanto, estamos num momento histórico do Brasil, em que o Congresso precisa fazer mudanças profundas no que diz respeito ao Orçamento, às leis, seja à Lei Penal, seja à Lei Eleitoral, mas há que se fazer reforma profunda no que tange ao Poder Judiciário, que não cumpre o seu papel. Chego até a imaginar que uma CPI para apurar a realidade do Poder Judiciário brasileiro não será diferente da que apura a corrupção no Orçamento.”⁶⁸

⁶⁷ Luiz Carlos Hauly (PP-PR) em 9 de dezembro de 1993

⁶⁸ Valdir Ganzer (PT-PA) em 11 de novembro de 1993

Assim, no que diz respeito a processos disciplinares, a esquerda mostra uma postura diferente daquela que comemorou a admissão por parte do STF que deputados batessem à sua porta contra desvios no regimento interno. Aqui, a morosidade na cassação de deputados ou mesmo na demora em solucionar o caso Collor resulta em uma não simpatia com o outro poder. A análise até agora demonstra a postura justamente de jogadores que, no caso do partido dos trabalhadores, precisam da Corte para reverter derrotas na arena majoritária no que diz respeito à tramitação de projetos, e nos casos de cassação, nos quais se somavam a maioria, viam na corte um empecilho para a concretização da cassação dos mandatos e até mesmo para a concretização do impeachment no âmbito jurídico. Não pudemos encontrar manifestações sobre os Mandados de Segurança impetrados pelos parlamentares em específico.

3.1.3 Mandados sobre trâmites ligados à constituição de Comissões

Outro motivo que levou à judicialização de questões *interna corporis* nos anos 90 são as que dizem respeito à formação de comissões, envolvendo a luta por vagas e questões relativas à constituição das mesmas. Em um dos casos,⁶⁹ José Severino da Silva Felinto (PSL-PR) desejava compelir a Presidência da Câmara dos Deputados a acolher requerimento de urgência-urgentíssima para discussão e votação imediata de projeto de resolução de sua autoria. A resolução visava instituir CPI para apuração de irregularidades no processo de privatização da VASP. Ocorre que, para o regime ser instituído, o regimento interno exigia a assinatura da maioria absoluta da Câmara ou de líderes que representassem esse quórum. No entanto, segundo esclarecimentos da Câmara dos Deputados, o vice-líder de um dos blocos, o qual havia assinado o requerimento, foi apontado para a posição quando o bloco já tinha o número máximo de vice-lideranças não sendo válida a sua representação e não havendo alcance real do número de assinaturas.

A mesa da Câmara argumenta em seu esclarecimento ao STF que por ser matéria *interna corporis* da casa, o STF não poderia interferir, pois a interpretação do regimento caberia à Câmara. Neste MS de relatoria do Ministro Moreira Alves, todos os Ministros entenderam que tratar o tema seria uma ingerência da Corte em outro poder, no entanto, se o deputado obtivesse o deferimento do MS, ele teria, contra a Presidência da Casa e sem o quórum necessário, imposto o regime de urgência-urgentíssima à resolução que criava a referida CPI. Alguns ministros como Celso de Mello, seguindo a linha já assinalada, levantavam argumentos contra

⁶⁹ MS 21374-92 cuja entrada foi dada em 1991

a proteção excessiva de questões *interna corporis*, algo que está consonância com o perfil demonstrado outras vezes e que pode ser interessante para um trabalho tendo o processo decisório do STF como foco. Assim se pronunciou José Felinto:

“Srs, Deputados, dei entrada a um pedido de urgência, urgentíssima nesta Casa, baseado no art. 155 do Regimento Interno. Não participei da votação do Regimento Interno porque, na ocasião era Deputado Estadual no Paraná. Cassa-se a assinatura do Vice-Líder indicado como Líder do Bloco, exercendo a função durante mais 15 dias neste plenário. E o Presidente desta Casa Sr. Ibsen Pinheiro, diz que infelizmente aquele deixava de ser o Vice-Líder por ter saído um Parlamentar do Bloco. Ora, por que, então, esse descuido de ficar exercendo a Vice-Liderança por 15 dias nesta Casa? Entrei com um pedido no Supremo Tribunal Federal e tenho certeza de que o Ministro Moreira Alves, como Relator, haverá, como em outros casos, de garantir que este plenário possa decidir com a transparência que todos nós pregamos. Se o Presidente do meu partido não quer a transparência - porque nunca quis quando votava, secretamente, não com o partido, mas com os seus interesses - quem sabe, negociando.... Eu gostaria de ver. Sr. Presidente, Srs. Deputados, estou aguardando - e o Supremo Tribunal Federal, já solicitou informações a esta Casa - que o Presidente explique se o Deputado era ou não Vice-Líder, por que deixou de ser depois da assinatura do Deputado Ricardo Fiúza, que havia indicado, e por que exerceu a função durante todo esse período. Que descuido da direção desta Casa, da Presidência e da Secretaria-Geral! O povo não quer mais o engodo; o povo não quer mais negociatas, o povo não suporta mais a enganação, porque foi enganado na eleição para Presidente.”⁷⁰

Mais uma vez, nas palavras do orador, o STF não representa uma ameaça, mas uma possibilidade de recurso contra a suposta falta de transparência da casa na interpretação de seu próprio regimento, o qual o deputado acredita que só será respeitado com a interferência do STF. O que parece apenas um parlamentar militando por seus interesses, é na verdade a demonstração que a deferência para com as decisões da mesa da casa, seja pelo raciocínio prospectivo de um dia ver seu partido detendo a maioria ou presidindo a casa, seja por desejar a autonomia da casa frente a outro poder, não tem a devida importância no cálculo do deputado.

Em outro caso⁷¹ polêmico, a então deputada Sandra Meira Starling (PT-MG) se insurgiu contra a não abertura de Comissão Parlamentar de Inquérito que já havia sido homologada com vistas a investigar a compra de votos na Emenda que decidiu pela possibilidade de reeleição para o cargo de Presidente da República. Devido ao tempo até o julgamento monocrático de Celso de Mello, o caso acabou perdendo seu objeto, já que muitos dos signatários não haviam se reeleito. Trata-se de outro caso em que o STF se torna uma instância recursal de decisão do Presidente da Câmara de não homologar abertura de CPI. Não pudemos encontrar discursos sobre esse caso em específico.

⁷⁰ José Felinto (PSL-PR) em 25 de setembro de 1991

⁷¹ MS 22858-01 cuja entrada se deu em 1997

3.1.3.1 Impeachment de Fernando Collor

No caso Collor, como dito anteriormente, os MS são impetrados pelo ex-presidente contra a Câmara e contra o Senado, e não pelos próprios deputados contra a casa, que é o principal foco desse trabalho. No entanto, a importância da questão e o alto índice de discursos tratando da interferência da Corte no caso fizeram com que a análise do episódio fosse incluída. Aliados do ex-presidente Collor, ao se depararem com decisões favoráveis elogiavam a interferência do Tribunal em questões regimentais como no caso em que a Corte estendeu o prazo de defesa de Collor:

“O SR. HUMBERTO SOUTO (Bloco - MG. Sem revisão do orador.) - Sr. Presidente, o Supremo Tribunal Federal está reunido, apreciando o mandado de segurança interposto pelo Presidente da República contra decisão do Sr. Presidente da Câmara dos Deputados, que impôs o rito sumário sumariíssimo na apreciação do pedido de impeachment. Pelo número de votos já declarados, a decisão do Supremo Tribunal Federal será no sentido de que a Câmara adote o rito constante do art. 217 do Regimento Interno, oferecendo, conseqüentemente, ao Senhor Presidente da República prazos e meios de defesa no processo de impeachment. É importante ressaltar aqui essa decisão do Supremo Tribunal Federal, que restabeleceu a justiça, que deu aos Srs. Parlamentares condições de fazer um julgamento sereno, tranquilo e isento do pedido de afastamento do Senhor Presidente da República. Foi afastada a emocionalidade, bem como a demagogia, o estrelismo. Teremos, assim, como sempre ocorreu na história do Congresso Nacional, no que se refere a apreciação de afastamento de Parlamentares, tempo e tranquilidade para, com isenção, com base no art. 217 do Regimento Interno; portanto com obediência ao nosso código de processo, mostrarmos que o Presidente Collor está absolutamente isento de qualquer culpa nesse processo e que é necessário separar a CPI realizada no Congresso Nacional do pedido de afastamento do Senhor Presidente da República. (...) Assim, Sr. Presidente, não poderia deixar de louvar a grande decisão do Supremo Tribunal Federal, que, na sua sabedoria, soube recolocar as coisas no seus devidos lugares, afastando a emocionalidade política, as paixões normais dos partidos políticos e das lutas pelo poder que se travam no País. Soberanamente, decidiram os Ministros da Suprema Corte que ao Senhor Presidente da República, num processo tão dramático e tão importante para o País, não pode deixar de ser ofertada a oportunidade de defesa, agora restabelecida.”⁷²

Enquanto isso, parte da oposição diminuía o episódio:

“De fato, o Supremo Tribunal Federal aprovou o rito determinado por esta Casa, fazendo, porém, a retificação que lhe cabia fazer no tocante ao direito de defesa. Ora, trata-se da preservação de um instituto, de um princípio constitucional, de um direito fundamental do cidadão. (...). Portanto, parece-nos que a vitória que o Governo procura transmitir à opinião pública nada mais é do que; um pequeno alento - o prazo de uma semana - que serve apenas para prolongar o desenlace fatal, inexorável”.⁷³

⁷² Humberto Souto (PFL-MG) em 11 de setembro de 1992

⁷³ Alberto Goldman (PSDB-SP) em 12 de setembro de 1992

Mesmo sentido em que se manifestaram Agostinho Valente (PT-MG), chegando a dizer “(...) quem somos nós para criticar a mais alta Corte da Magistratura?”,⁷⁴ além de Cardoso Alves (PTB-SP) ao colocar que “o Supremo Tribunal Federal preencheu a lacuna constitucional da regulamentação e preencherá tantas e quantas vezes forem necessárias (...)”,⁷⁵ Nelson Marquezelli (PTB-SP) o qual critica o Senador José Paulo Bisol e Nelson Jobim por se insurgirem contra a decisão da Corte e outros.⁷⁶ Enquanto isso, alguns foram menos deferentes como Augusto Carvalho (PCB-DF):

“Sr. Presidente, o que me traz à tribuna é o fato de a decisão do Supremo Tribunal Federal revelar que aquela Corte se arvora em possuidora do direito - e, ontem, aplicou esse direito - de julgar questões decididas pela Câmara dos Deputados. Vejo com muita preocupação o precedente criado, para que, se houver necessidade, os advogados do Sr. Fernando Collor de Mello se utilizem do mesmo recurso em outros mandados de segurança a serem julgados pelo Supremo. Acredito que esse é um precedente perigoso, embora não veja razão para comemoração por parte dos governistas.”⁷⁷

Aldo Rebelo (PT-SP):

“(...) A segunda questão diz respeito à decisão tomada ontem pelo Supremo Tribunal Federal. Não quero tratar da Corte Suprema do nosso País com o mesmo distanciamento com que outros colegas o fizeram. O Supremo Tribunal Federal representa um dos Poderes da nossa Pátria assim como o Executivo e o Legislativo. Na sua trajetória também cometeu muitos erros e omissões. (...) Federal senão suficientes para defender o indefensável. É por esses motivos que acho estranha a posição do Supremo Tribunal Federal. Desde a noite de ontem tenho sido procurado por lideranças estudantis que se acham no direito - que julgo justo e necessário - de exercer fiscalização sobre os atos do Executivo e fazer pressões legítimas não apenas sobre o Poder Legislativo, mas também sobre o Supremo Tribunal Federal, um Poder que não está acima do País nem da Pátria, nem dos interesses nacionais. Enfim o cidadão brasileiro deseja acompanhar, fiscalizar esses atos e saber passo a passo, como decide e por que decide o Supremo Tribunal Federal.”⁷⁸

Ou Paulo Paim (PT-SP):

“Embora eu entenda que o Supremo Tribunal Federal 'não deveria sequer, interferir nessa seara, o que aquela Corte tinha 'a fazer já fez: ampliar o prazo de defesa do Presidente. É importante que mais uma voz venha reafirmar que ninguém deve esconder-se atrás do voto secreto, todos devem assumir a sua posição e responsabilidade perante a sociedade, o seu Estado e os seus eleitores. Se estiver a favor de que continue a corrupção, que vote pela permanência do Governo Collor; se entende que este é o momento de uma grande virada neste País, para que se possa de

⁷⁴ Agostinho Valente (PT-MG) em 12 de setembro de 1992

⁷⁵ Cardoso Alves (PTB-SP) em 16 de setembro de 1992

⁷⁶ Como Ubiratan Aguiar (PMDB-CE), Augusto Carvalho (PPS-DF), Chico Vigilante (PT-DF) etc.

⁷⁷ Augusto Carvalho (PCB-DF) em 12 de setembro de 1992

⁷⁸ Aldo Rebelo (PCdoB-SP) em 12 de setembro de 1992

uma vez por todas terminar com a corrupção e fazer prevalecer a ética, que vote, então, pelo 'afastamento do Presidente Collor.’⁷⁹

E ainda José Dirceu (PT-SP):

“Sr. Presidente, Sr^a e Srs. Parlamentares, o País aguarda, entre indignado e perplexo, as decisões do Supremo Tribunal Federal. Como advogado, Parlamentar e, antes de mais nada, como cidadão, tenho plena consciência de que é imperativo aguardarmos as decisões da Suprema Corte do Poder Judiciário brasileiro, da Corte Constitucional, se quisermos garantir a democracia neste País. Contudo, Sr. Presidente, não posso deixar de manifestar a minha perplexidade diante da decisão do Supremo Tribunal Federal. Não há como deixar de perguntar ao País qual a razão constitucional ou jurídica que levou o STF a adotar semelhante procedimento.”⁸⁰

E José Genoíno (PT-SP):

“Sr. Presidente, embora respeite as decisões do Supremo Tribunal Federal, ontem já manifestei meu descontentamento com aquela decisão - sou franco - porque o STF se intrometeu em uma questão interna da Câmara dos Deputados, uma questão de Regimento, de procedimento. Quero manifestar-me claramente contrário a essa decisão, mesmo, repito, respeitando as decisões daquela Corte.”⁸¹

Mesmo sentido em que se manifestou Benedito de Figueiredo (PDT-SE) ao colocar que *“o que vemos e nos apavora, e o que estão às ruas nos cobram, no momento, é a votação por parte desta Casa; atingida pela ingerência do Supremo Tribunal Federal.”*⁸² Armando Costa (PMDB-MG) ao afirmar que o *“(...) ato é eminentemente político. Não tem nada a ver com o ato jurídico.”*⁸³, além de Paulo Rocha (PT-PA),⁸⁴ João Paulo (PT-MG)⁸⁵ e outros. Nesse momento, o STF havia aumentado o número de sessões para a defesa de Fernando Collor, causando desconforto e muitas objeções na casa.

Aqui, forte ala do Partido dos Trabalhadores mostra pela interferência da Corte uma objeção muito grande, algo bem diferente do demonstrarão quando alguns de seus deputados desejarem ver interrompidos os processos disciplinares originados com o chamado “mensalão”, assim como nas inúmeras vezes em que, se insurgindo contra as manobras de Cunha por meio

⁷⁹Paulo Paim (PT-SP) em 16 de setembro de 1992

⁸⁰José Dirceu (PT-SP) em 16 de setembro de 1992

⁸¹José Genoíno em 12 de setembro de 1992

⁸²Benedito de Figueiredo (PDT-SE) em 16 de setembro de 1992

⁸³Armando Costa (PMDB-MG) em 12 de setembro de 1992

⁸⁴Paulo Rocha (PT-PA) em 16 de setembro de 1992

⁸⁵João Paulo (PT-MG) em 12 de setembro de 1992

de MS e outras ferramentas, tentarão que o STF intervenha nos conflitos internos advindos do impeachment. A postura dos partidos de esquerda nos dois impeachments é muito sintomática de que a separação de poderes é um artifício retórico que depende em muito das vantagens trazidas pelo judiciário na solução dos conflitos internos para um ou outro partido. No impeachment de Collor, ou entendemos que a esquerda enxerga o STF enquanto arena, ou teremos que aceitar que a mesma se arrepende de, no início dos anos 90, ter comemorado uma maior abertura da Corte para os MS de deputados contra a Câmara.

Pouco tempo depois, quando a Suprema Corte entendeu que o rito do impeachment deveria se dar como havia sido decidido no Congresso, voltou a estar em melhor imagem junto aos deputados. Jandira Feghali (PCdoB-RJ), diferente das fortes críticas feitas por aliados, elogia a decisão da Corte:

“(...) nos gratifica é ver confirmado o rito definido pelo Presidente Ibsen Pinheiro, que, desde o início, recebeu apoio do PC do B. Também a tese do voto aberto foi vitoriosa no Supremo Tribunal Federal e corresponde, na verdade, à visão democrática de que este País precisa. Entendo que a decisão do STF coloca uma pá de cal sobre toda e qualquer manobra casuística que pudesse - por via jurídica e, obviamente, embasada numa posição política.”⁸⁶

Posição adotada por João Fagundes (PMDB-RR) ao afirmar que a “*decisão tornada ontem pelo egrégio Supremo Tribunal Federal, revigorei meu patriotismo e meu amor e entusiasmo pelo Brasil.*”⁸⁷ ou Maria Luiza Fontenelle (PSB-CE) ao declarar que “*(...) toda a Nação se rejubila com a decisão do Supremo Tribunal Federal, porque atendeu ao desejo de todos os brasileiros.*”⁸⁸, por parlamentares do PT como José Fortunati (PT-RS), Paulo Rocha (PT-PA), Paulo Paim (PT-RS) e por muitos outros. Os mesmos deputados que se mostravam contrariados com a ingerência pareciam satisfeitos quando a decisão lhe interessava, sendo poucos aqueles que se perguntaram o que teria acontecido se o STF novamente houvesse decidido em favor de Collor. Haroldo Lima (PCdoB-BA) dá um depoimento interessante nesse sentido, mas se trata de uma rara exceção:

“É de se salientar a posição assumida ontem pelo Supremo Tribunal Federal ao ajuizar o mandado de segurança impetrado pelo Presidente da República, que pretendia o sistema de voto secreto para a votação que esta Câmara irá realizar dentro de poucos dias da denúncia feita contra S. Ex.^a. A decisão do Supremo Tribunal Federal, sem dúvida alguma, facilitou a nossa vitória na votação aqui na Câmara e retirou também a base para certos expedientes que visavam apenas procrastinar o processo que está em curso. Por outro lado, evitou o choque entre as instituições. Este risco foi afastado, não está posto no cenário político, hoje, mas ficou subjacente - quem sabe? -, para o futuro. Numa nova oportunidade, este assunto voltará à tona. O que aconteceria se o Supremo Tribunal Federal tivesse decidido ontem que o voto seria secreto?”

⁸⁶ Jandira Feghali (PCdoB-RJ) em 25 de setembro de 1992

⁸⁷ João Fagundes (PMDB-RR) em 25 de setembro de 1992

⁸⁸ Maria Luiza Fontenelle (PSB-CE) em 25 de setembro de 1992

Certamente isso criaria um choque entre as instituições, posto que um expressivo número de Deputados, entre os quais me incluo, iria defender a tese da resistência da Câmara dos Deputados a essa decisão. Como disse muito bem o Ministro Paulo Brossard, tal decisão significaria uma ingerência do Poder Judiciário no Poder Legislativo. De qualquer maneira, o assunto está resolvido, e ficamos alegres com os resultados obtidos até aqui.”⁸⁹

A posição adotada pelos deputados em um primeiro momento poderia levar alguns a tender ao entendimento do parlamentar que enxerga a Corte como jogador. No entanto, assim que o entendimento se torna interessante, vemos que a falta de preocupação na Câmara com o impacto de entendimentos futuros desfavoráveis (com exceções muito pontuais) é pequena. Quase nenhum deputado parece desejar que o STF se abstenha de tomar decisões em matérias internas da casa, usando o argumento da invasão apenas quando a decisão lhe é desfavorável, sendo poucos aqueles que tem uma visão macro sobre as ameaças desse novo poder da Corte para o futuro, parecem estar focados nas possibilidades.

3.1.4 Outros

Há ainda outras questões que dizem respeito à primeira década pós-promulgação da Constituição como o questionamento⁹⁰ feito pelo Partido dos Trabalhadores (PT), Jaques Wagner (PT-BA), líder do partido à época, e Paulo Paim (PT-RS), que era candidato à 3ª secretária da mesa contra ato do Presidente da Câmara, Inocêncio Oliveira (PFL-PE). O Presidente da Câmara indeferiu a candidatura do último momento, tendo em vista que, de acordo com a regra da proporcionalidade para candidaturas à mesa presentes na CF e no regimento interno, o PT só poderia se candidatar a um cargo, e já havia apresentado candidatura à presidência da casa. O PT e os deputados pediam que o STF anulasse a referida eleição para a mesa e deferisse a candidatura de Paulo Paim.

Caso tivessem sido bem-sucedidos, um partido dentro da Câmara, por meio do STF, teria anulado toda a composição para a mesa da Câmara, além de estabelecer interpretação sua para dispositivo do regimento interno da Câmara. Aqui, um partido e sua liderança não parecem preocupados com um maior domínio do STF sobre o regimento da casa, por exemplo, em situações vindouras nas quais eles tenham sido os vencedores nas eleições para a casa. Sepúlveda Pertence, Néri da Silveira, Celso de Mello e Marco Aurélio conheceram a questão,⁹¹

⁸⁹ Haroldo Lima (PCdoB-BA) em 25 de setembro de 1992

⁹⁰ MS 22183-95

⁹¹ No julgamento, disse o ministro Francisco Rezek: “Em todas essas hipóteses de divisão de vozes, meu voto esteve sempre entre aqueles que estimaram condizente com o sistema uma posição não exatamente restricionista, mas limitativa da autoridade judiciária a tal propósito. Por mais de uma vez tive ocasião de dizer, neste plenário que não se encontrará o que iguale a dimensão da competência judiciária no Brasil do nosso século. Não me ocorre

os dois últimos com argumentação muito tendente à intervenção, linha que seguiriam por muitas outras vezes ainda.⁹²

3.2. 2000 – 2009

Nessa segunda fase, 62 Mandados de Segurança foram impetrados por deputados contra a Câmara, abrangendo mesas de comissões, mesa da casa, presidência das comissões ou mesas das casas. 23 desses Mandados de Segurança levaram ao STF questões *interna corporis* da Câmara dos Deputados. No que diz respeito à tramitação de projetos, alguns questionamentos foram feitos de modo a barrar a PEC n° 40, a qual dizia respeito ao teto de gastos para o funcionalismo público e a PEC n° 41, a qual tratava da reforma tributária. No que diz respeito a processos disciplinares, é preciso algum cuidado com a judicialização por meio de Mandados de trâmites ligados ao episódio conhecido como “mensalão”.⁹³ Assim como na década anterior, há casos questionando os trâmites ligados à criação de comissões. Tendo em vista que a alternância de poder ocorre em 2002, trata-se de um período em que é preciso ficar atento com eventuais mudanças de perspectiva com relação ao STF.

3.2.1 Mandados contra a tramitação de projetos

Há alguns casos isolados que devemos levar em consideração antes de considerarmos episódios mais densos. Por exemplo, ao deliberar sobre projeto de resolução que alterava o código de ética para dar publicidade à declaração de bens e de renda dos deputados, disse Gerson Peres (PPB-BA):

“A Constituição estabelece que não se pode fazer determinada alteração (...) Se o Congresso optar pelo triste desrespeito à Constituição, passará a maior vergonha no Supremo Tribunal Federal. As emendas não podem ridicularizar a Constituição do Brasil com resolução que complementa o Regimento. Será o fim da ordem jurídica deste País, se resolução interna corporis do Congresso derrogar normas que delimitam os direitos e as garantias dos cidadãos brasileiros.”⁹⁴

país algum onde o domínio reservado, posto à margem da investigação judiciária e da possibilidade judiciária de corrigir algo, a pedido de alguém, seja tão estreito, tão próximo do nada quanto no Brasil contemporâneo. O que fica, então? O que é esse minúsculo domínio de não-investigação judiciária? É exatamente o conteúdo político das deliberações e trabalhos do Congresso Nacional, a matéria qualificada como *interna corporis*.”

⁹² Algo interessante com relação a esse MS é que foi a última vez que, no julgamento em plenário, o STF entendeu por não conhecer a questão, entendendo não ser de sua competência. Não conhecer da questão era algo comum com relação a questões *interna corporis* da Câmara, os quais passaram a ser conhecidos e indeferidos.

⁹³ Ação Penal 470

⁹⁴ Gerson Peres (PPB-BA) em 03 de outubro de 2001

Para combater uma medida que não é de seu interesse, no caso, dar publicidade à sua renda e bens, o deputado argumenta pela não competência da Câmara para legislar, confiando à outra casa o papel de proteger os cidadãos brasileiros (incluindo ele) contra o “*fim da ordem jurídica*”. Ao afirmar que a casa não pode complementar o regimento por meio de resolução no que diz respeito a direitos e garantias fundamentais, o deputado não só prefere retirar da casa uma maior gerência sobre seu regimento como, assim como a Suprema Corte, aumenta o elenco de matérias inclusas nos direitos fundamentais, fazendo delas cláusulas pétreas imutáveis pelo Congresso. A judicialização como estratégia para realizar objetivos individuais parece bem forte diante da preocupação com a proeminência com outro poder.

Em primeira tentativa de judicialização por meio de MS nesse segundo momento, Miro Teixeira (PDT-RJ)⁹⁵ mostra a inclinação para a ferramenta já vista anteriormente. O deputado questiona ato do então presidente da Câmara dos Deputados, Aécio Neves (PSDB-MG), que incluiu na ordem do dia PL do Poder Executivo que alterava a CLT. Para o impetrante, sendo os direitos sociais cláusulas pétreas, ele teria o direito de não as deliberar, na mecânica já demonstrada anteriormente para o caso de emendas constitucionais. Aqui, como em casos anteriores, o próprio impetrante alega que não se trata de questão *interna corporis*, tentando convidar a Corte a interferir no conflito.

Mobilizar o discurso das cláusulas pétreas para uma questão que lhe é sensível, como direitos trabalhistas o é para o PDT não surpreende. No entanto, ao judicializar a questão, o deputado convida parlamentares de outras bancadas a fazer o mesmo quando seu partido estiver supostamente violando uma cláusula pétrea. Ele retira da Câmara e seus próprios órgãos de avaliação de constitucionalidade como a CCJ a palavra final sobre a constitucionalidade de uma norma ou sobre se ela viola ou não uma cláusula pétrea. Além disso, no caso em questão, o próprio parlamentar deseja que o STF, interpretando a Constituição, entenda que cláusulas pétreas não se aplicam somente a emendas, como é o caso, mas a projetos de lei. Para deferir o pedido do deputado, o STF teria que extrapolar seus poderes, aumentando o rol de matérias sob o manto das cláusulas pétreas. Optar por levar a questão ao STF demonstra, mais uma vez que o aumento das forças do Tribunal não está no radar dos parlamentares.

A ministra Ellen Gracie entendeu, monocraticamente, que as cláusulas pétreas só se aplicam a PEC e que interromper o trâmite legislativo seria indevido por parte do STF. Se houvesse sido bem-sucedido em seus intuitos, uma mudança na lei trabalhista não seria

⁹⁵ MS 24139-03 cuja entrada se deu em 2001

deliberada em virtude de um só parlamentar inconformado. A lei gerou diversas manifestações por parte dos deputados, principalmente por parte dos opositoristas, inclusive sobre a intervenção da Corte na casa. No caso em questão, um governo de FHC enfraquecido tinha muitos problemas para aprovar matérias de seus interesses, principalmente as mais sensíveis aos trabalhistas e sindicalizados.

Com isso, muitos partidos e parlamentares desse meio se apoiam no STF para lhes dar argumentos de autoridade para alegar a inconstitucionalidade dalei, como Paulo Paim (PT-RS),⁹⁶ Luiz Alberto (PT-BA)⁹⁷ e muitos outros.⁹⁸ O PT que hora se coloca contra ora a favor do STF, aqui torna a utilizá-lo como arena para seus interesses. Alguns, apoiados por centrais sindicais, se aproveitaram das declarações dadas pelo então Presidente do STF, Marco Aurélio, ex-juiz trabalhista e pouco simpático a mudanças na CLT, para reforçar seu ponto. Alguns deputados de outros partidos estão dispostos a, desde já, levarem a luta para a Suprema Corte, como Luiz Bittencourt (PMDB-GO), ao afirmar que “*Caso o Senado dê o seu assentimento ao dito projeto, os sindicalistas goianos pleitearão a sua derrubada no Supremo Tribunal Federal, alegando que ele está maculado pelo vício da inconstitucionalidade.*”⁹⁹ Já Alceu Collares (PDT-RS) afirmou que:

“O PDT está disposto a ir até às últimas conseqüências admitidas pelo Estado Democrático de Direito — o mesmo Estado de Direito que se encontra vilipendiado por aquele que deveria ser o supremo magistrado do País, o Presidente da República —, seja no embate parlamentar, seja no confronto judicial a ser travado no Supremo Tribunal Federal, para preservar as históricas e indispensáveis conquistas sociais de há muito consolidadas em nossa história republicana.”¹⁰⁰

Assim como o impetrante ao afirmar que: “*A injuridicidade e a inconstitucionalidade do projeto são gritantes. A injuridicidade estamos discutindo aqui e a inconstitucionalidade,*

⁹⁶ Que afirmou em 21 de novembro de 2001 que “Sr. Presidente, solicito transcrição de documento da Associação Nacional dos Magistrados da Justiça do Trabalho, da Associação Nacional dos Procuradores do Trabalho e da Ordem dos Advogados do Brasil, no qual consta a clara posição do Presidente do Supremo Tribunal Federal e do mundo jurídico do País contra esse projeto que revoga a CLT e acaba com todas as leis derivadas da Constituição Federal.”

⁹⁷ Que disse em 27 de novembro de 2001: “Sr. Presidente, por ocasião do Seminário Discriminação e Sistema Legal Brasileiro, promovido pelo Tribunal Superior do Trabalho, em Brasília, o Presidente do Supremo Tribunal Federal, Ministro Marco Aurélio de Mello, disse o seguinte: Num mercado desequilibrado como o brasileiro, no qual, por ano, precisamos de cerca de 1 milhão e 600 mil empregos para receber a força jovem que chega ao mercado de trabalho, é inimaginável que se cogite de flexibilização do Direito do Trabalho.”

⁹⁸ Como Fernando Ferro (PT-PE) em 27 de novembro de 2001, Nelson Pellegrino (PT-BA) em 27 de novembro de 2001, Sergio Novais (PSB-CE) em 22 de fevereiro de 2002, Aldo Arantes (PCdoB-GO) em 20 de novembro de 2001, Carlito Merss (PT-SC) em 21 de novembro de 2001 e Walter Pinheiro (PT-BA) em 21 de novembro de 2001.

⁹⁹ Luiz Bittencourt (PMDB-GO) em 11 de dezembro de 2001

¹⁰⁰ Alceu Collares (PDT-RS) em 08 de novembro de 2011

veremos reconhecida pelo Supremo Tribunal Federal.”¹⁰¹ Antes mesmo que a judicialização se torne inevitável, a opção é não só vislumbrada, mas capitalizada enquanto estratégia política nos discursos. A preocupação dos parlamentares parece estar distante dos poderes adquiridos pela Corte ao arbitrar seus conflitos internos. Outra coisa a ser percebida é o apoio recebido por Miro Teixeira (PDT-RJ) de parlamentares de seu partido. Manifestações como essa podem no futuro nos ajudar a entender o grau de envolvimento dos partidos em MS impetrados individualmente.

Em outro caso,¹⁰² o deputado Augusto Silveira de Carvalho (PPS-DF) alega que Medida Provisória teria sido votada sem elaboração do devido parecer. No entanto, a MP em questão já havia sido convertida em lei quando ocorre o julgamento, fazendo com que o Ministro Celso de Mello, monocraticamente, entenda pela prejudicialidade da questão.¹⁰³

3.2.1.1 PEC nº 40 de 2003 – Reforma da Previdência

A PEC em questão, a qual veio a ser convertida na Emenda Constitucional 41 de 2003, foi objeto de muita discussão dentro da Câmara dos Deputados. Entre os pontos críticos da proposta, constava que o salário da Corte valeria como teto de remuneração e de proventos dos servidores públicos e agentes políticos.¹⁰⁴ Seu trâmite foi questionado junto ao STF em algumas ocasiões. Na primeira delas,¹⁰⁵ o deputado Arnaldo Faria de Sá (PTB-SP) entendia por prejudicada a deliberação de emenda aglutinativa ao projeto. Segundo o impetrante, a ementa aglutinativa colocada em votação pelo Presidente da Câmara, João Paulo Cunha (PT-SP) não havia passado pela comissão especial, violando o regimento interno da casa.

No julgamento monocrático, o Ministro Cesar Peluso entendeu que não caberia intervenção do STF em processo legislativo de emenda tendo em vista não haver nenhuma violação à cláusula pétrea. Assim, o processo legislativo seria de competência *interna corporis*, imune à violação por parte do judiciário. Caso bem-sucedido, novamente, uma emenda seria interrompida por um parlamentar inconformado, bastando que o STF tivesse uma interpretação mais expansiva.

¹⁰¹ Miro Teixeira (PDT-RJ) em 27 de novembro de 2001

¹⁰² MS 26712-07

¹⁰³ Essa MP, ao ser contestada posteriormente, deu origem ao caso do Parque Chico Mendes, um dos episódios mais polêmicos da história do Tribunal.

¹⁰⁴ Além disso, estabelece critérios de contribuição para o servidor inativo e fixando a base de cálculo para a aposentadoria, extingue as regras de transição para a aposentadoria voluntária, com ressalvas de opção de redução do valor para cada ano de antecipação e Institui a "Reforma Previdenciária".

¹⁰⁵ MS 24616-03

Em outro caso,¹⁰⁶ os deputados Alceu Collares (PDT-RS) e Arnaldo Faria de Sá (PTB-SP) tentavam fazer com que determinado trecho da PEC, em específico, aquele que dizia como o salário de membros dos três poderes seguiriam o teto, fosse votado em separado, por meio de destaque. Como isso acabou não ocorrendo, os mesmos tentaram reverter por meio da Suprema Corte, mas uma vez indicando que o STF é em visto como uma extensão do jogo parlamentar. O Ministro Sepúlveda Pertence, monocraticamente, não concede a liminar e depois julga prejudicado o pedido em virtude da já aprovação da proposta. No entanto Sepúlveda Pertence não se mostra tão animado com a jurisprudência protetiva da Corte com relação à atos *interna corporis*.

Por fim,¹⁰⁷ o deputado Onyx Lorenzoni (PFL-RS) judicializou a questão alegando que a proposta foi levada prematuramente ao Senado, já que, segundo ele, não teria passado pelos dois turnos de votação na Câmara exigidas pela Constituição.¹⁰⁸ O Ministro Celso de Mello e Nelson Jobim entenderam que a aprovação da PEC levou à perda do objeto, os demais optaram por indeferir. Aqui, a divergência se deu em torno dos efeitos de deferir o MS tendo em vista a já aprovação da emenda. Caso isso ocorresse, o MS teria o mesmo efeito de uma ação de controle repressivo de constitucionalidade, anulando a proposta após sua aprovação, no então, diferente de uma ADI, a qual depende de provocação por parte do partido, isso teria sido resultado de um MS impetrado por um só parlamentar.

Ao nos focarmos nas manifestações na Câmara, podemos observar que os deputados de PTB e PDT detinham muito interesse na questão, algo que já havia ficado evidente pela judicialização da questão por parte de Alceu Collares e Arnaldo Faria de Sá. Assim se manifestou Pompeo de Mattos (PDT-RS) um dia antes da impetração do MS acima:

“Sr. Presidente, pode até ser teimosia, eu diria até mesmo persistência, mas o que queremos com esta questão de ordem é dizer que estamos numa Casa onde interpretamos o Regimento Interno, e V. Exa. busca na Constituição Federal amparo para matar o Regimento Interno da Casa. Quem interpreta a Constituição Federal é o Supremo Tribunal Federal. Se tivermos dúvida, vamos buscar no Supremo Tribunal Federal o amparo necessário para entendê-la e interpretá-la. V.Exa., Sr. Presidente, tem que interpretar o Regimento Interno.”¹⁰⁹

Mais uma vez, os parlamentares não enxergam problemas em afirmar que uma ou outra matéria não é de competência da Câmara, como por exemplo, afirmar que cabe ao Supremo e não à Câmara interpretar a Constituição, quando na verdade, a CCJ e o veto presidencial é que cumprem por excelência o controle preventivo de constitucionalidade. No entanto, a estratégia

¹⁰⁶ MS 24637-03

¹⁰⁷ MS 24642-04

¹⁰⁸ Para o impetrante a proposta aprovada no segundo turno possuía uma emenda aglutinativa que não havia sido aprovada no primeiro, fazendo com que a primeira apreciação seja, na realidade, a primeira.

¹⁰⁹ Pompeo de Mattos (PDT-RS) em 27 de agosto de 2003

de retirar competências do legislativo é utilizada sem que haja preocupação com o espectro assumido pelo judiciário.

Apesar da forte oposição do PT e do PCdoB na década anterior à intervenção do STF em processos disciplinares e até mesmo no impeachment, nos quais tinham maioria para cassar ou impichar os acusados, o mesmo caso não se dava com o trâmite de projetos legislativos. Não detendo maioria na década anterior, via a intervenção do STF como bem vinda, e comemorava quando o STF admitia sua competência para questionar conflitos internos no Tribunal. Aqui, o caso não é o mesmo, já que ao assumir o governo, o STF passa a ser um obstáculo em potencial para concretização de sua pauta. Nenhum dos discursos vistos nesse trabalho expressa tão bem o tipo de manifestação que esperaríamos de um parlamentar que enxerga a Corte como um jogador que pode ameaçar o legislativo como o proferido por Eduardo Valverde (PT-RO). No entanto, trata-se de uma exceção, e também algo que parece casuístico, como o solitário discurso de Haroldo Lima (PCdoB-BA) visto no fim do capítulo anterior:

“Sr. Presidente, quero dizer também que o Supremo Tribunal Federal ontem tomou decisão pela qual suspende o reajuste dos subsídios. Por que será que um poder, à margem do Poder Legislativo, tomou essa decisão? Não poderíamos ter tomado de maneira cautelosa, de maneira mais *intra corporis* tal decisão? Alguns Deputados e partidos muitas vezes pensam que lá fora estará a solução para o disciplinamento, a moralização e a boa conduta do Poder Legislativo. (...) Os Líderes partidários acertaram o reajuste de 90% junto à Mesa Diretora. Será que aqueles que foram ao Supremo Tribunal Federal consultaram os seus Líderes para saber se estariam com autorização para fazê-lo? Será que a decisão tomada por vários Deputados no sentido de procurar dentro da Casa, por meio de decreto legislativo, recurso à Comissão de Constituição e Justiça não seria o caminho mais adequado para resolver um problema interno? Será que é de forma externa que iremos resolver nossos problemas? Será que isso não é mais uma busca de holofotes do que, na verdade, a resolução de problemas do Poder Legislativo? (...) Creio que a busca pela mídia por parte de alguns Deputados não é boa. Aí entra a discussão do passado, de que o Supremo Tribunal Federal cancelou a cláusula de barreira. (...) Fica esta Casa como uma casa do tipo mãe-joana, onde não há ordenamento, não há orientação, não há disciplinamento. A autofagia praticada na disputa interna não ajuda a fortalecer o Poder Legislativo. Discordo, como discordei logo de início, da decisão tomada pela Mesa Diretora, com apoio dos Líderes, de aumentar os subsídios dos Deputados, mas é aqui onde tenho de resolver o problema e não lá fora. Ou será que a campanha eleitoral não terminou até agora? (...) Todos os partidos participaram da reunião de Líderes. Todos! Foram aqueles chamados independentes que, ao arrepio do seu Líder, recorreram ao Supremo Tribunal Federal. Isso fortalece nesta Casa os partidos políticos? Esta é uma Casa de partidos, de representação política e não de indivíduos. Se for uma Casa de indivíduos deixa de ser Parlamento, de constituir uma representação política.”¹¹⁰

Aqui, a intervenção do STF na questão não era do interesse do PT, que no governo, desejava ver a PEC aprovada. No mesmo tom, Paulo Delgado (PT-MG) assim se manifestou

¹¹⁰ Eduardo Valverde (PT-RO) em 20 de dezembro de 2006

sobre liminar do Presidente do STF que garantia aos servidores o acesso à galeria para assistir às deliberações sobre a PEC no limite da lotação da casa:

“Sr. Presidente, primeiro cumprimento V.Exa. pela serenidade com que responde à decisão do Supremo Tribunal Federal, mas não posso deixar de manifestar, como Vice-Líder do PT, minha surpresa com o que considero uma afronta à soberania do Poder Legislativo a ação do Presidente Maurício Corrêa, (...).O Parlamento brasileiro é um dos mais permeáveis do mundo. Não há a possibilidade de se escolher 250 eleitores brasileiros dentre 110 milhões de eleitores para que possam assistir, pressionar, intimidar, orientar ou impedir que haja decisão soberana de alguma instância em algum local da Câmara dos Deputados do Brasil. Foi um erro o que o Ministro do Supremo Tribunal Federal fez. Espero que a maioria daquela Corte não deixe prosperar esse tipo de ação intimidatória. Temos televisão e rádio AM e FM. O Brasil inteiro pode acompanhar as decisões. Somos uma Casa multipartidária, a maior organização de opinião multilateral do Brasil. Todos estão livres para manifestá-la, e não pode um grupo de eleitores constranger outro. Os que querem mudar de voto terão as eleições regulares para fazê-lo. Não se pode impedir que o Parlamento decida. Foi erro o que o Ministro Maurício Corrêa fez. Essa liminar é uma afronta à soberania do Parlamento. Se no Congresso Nacional houver violação da integridade de algum cidadão, seja Parlamentar, cidadão comum, funcionário desta Casa, segurança, pela exaltação incontrolável de uma pessoa que se sinta prejudicada por uma decisão soberana desta Casa, o Ministro Maurício Corrêa tem de ser responsabilizado por isso. Não podemos alterar a rotina de vigilância e segurança desta Casa, pela qual V. Exa. tanto zela e preza, para proteger eleitores escolhidos por essa decisão privilegiada. Acho um erro o que foi feito pelo Supremo Tribunal Federal. Esta é minha 4ª revisão constitucional, desde a Constituinte. Já vi situações semelhantes, mas nunca vi atitude como a do Supremo Tribunal Federal.”¹¹¹

Assim como o deputado Lincoln Portela (PR-MG) se insurge no plenário contra a pressão colocada pelo STF sobre a votação da proposta política, tema diferente discutido concomitantemente:

“Mas é preciso que os partidos políticos também cooperem com o que chamamos de reforma política. Citei há pouco lista fechada e financiamento público de campanha. Fala-se muito em fidelidade partidária como forma de moralizar o sistema partidário. Lamentavelmente, movidos por uma pressão do TSE e por uma ameaça que tramitava no Supremo Tribunal Federal e que esta semana já deixou de existir, tivemos de votar a fidelidade partidária. (...) Tivemos de votar esse assunto aqui, por pressão do TSE e por receio do Supremo Tribunal Federal, e acabou acontecendo o que se viu: aprovamos um texto, e o Senado Federal amarrará a matéria por um tempo. Não sabemos ainda como vai ficar isso. Bom seria se a proposta de fidelidade partidária tivesse vindo de outra maneira. Mas fomos obrigados a votar aquela.”¹¹²

E muito tempo depois, ACM Neto (DEM-BA) se manifesta a favor do STF ao sugerir que a Câmara não legislasse sobre assunto sobre o qual o STF já havia tratado e que editasse resolução para fazer valer o entendimento da Corte sobre o próprio funcionamento dos pequenos partidos:

¹¹¹Paulo Delgado (PT-MG) em 23 de julho de 2003

¹¹²Lincoln Portela (PR-MG) em 18 de setembro de 2006

“Sr. Presidente Michel Temer - e chamo a atenção de V.Exa. porque, acima de tudo, V.Exa. é um dos maiores constitucionalistas do Brasil -, duas ADINs, a ADIN nº 1.351 e a ADIN nº 1.354, consideraram inconstitucional esse artigo. Ora, se já existe decisão do Supremo Tribunal Federal que estabelece que o artigo da lei é inconstitucional, nós não podemos fazer essa alteração. Eu quero me socorrer das palavras do próprio Deputado Cleber Verde, que fala em ter um espaço físico na Casa, uma estrutura de apoio. Tudo isso é matéria interna corporis; tudo isso é matéria a ser tratada no Regimento Interno. Quero, inclusive, Presidente Michel Temer, fazer uma proposta: que consideremos inconstitucional a matéria, porque ela é inconstitucional, mas nos comprometamos - e aqui fica o compromisso, em nome do Democratas - a apreciar com celeridade e urgência um projeto de resolução que atenda à demanda apresentada pelo PV, que é justa. Parece-me uma demanda justa. Sou absolutamente favorável ao direito de funcionamento parlamentar do PV, do PRB, assim como do PTC. Mas eu não posso, a despeito de considerar meritória a reivindicação do Partido Verde, contestar uma inconstitucionalidade.”¹¹³

3.2.1.2 PEC nº 41 de 2003 – Reforma Tributária

Trata-se de outra PEC¹¹⁴ que mobilizou a judicialização de questões *interna corporis* por meio de Mandado de Segurança impetradas por Deputados contra a Câmara. A emenda em questão tratava de diversas mudanças no sistema tributário nacional. No primeiro caso,¹¹⁵ Jorge Haully (PSDB-PR) foi ao STF contra a Mesa da Câmara dos Deputados em virtude de supostas violações ao processo legislativo. Como na PEC anterior, o Partido dos Trabalhadores, estando no governo, irá se opor à intervenção do STF que no caso, só poderia resultar em perdas visto que o partido desejava a aprovação. Já o PSDB, tentará fazer uso da Corte para impedir que a PEC tenha sucesso.

O Ministro Celso de Mello entendeu, monocraticamente, que não foi demonstrado com clareza como tal projeto poderia violar as cláusulas em questão, denegando a cautelar, e posteriormente indeferindo o MS em virtude de sua remessa ao Senado. A bancada do Partido dos Trabalhadores se opôs a essa utilização da Corte. Afirmou Antonio Nogueira (PT-AP):

“Os pessimistas de plantão e os que apostam no fracasso estão cada vez mais encolhidos. Os opositores, numa manobra desesperada, chegaram a impetrar no Supremo Tribunal Federal — STF mandado de segurança contra a decisão do Governo de editar medida provisória revogadora, para tirar da pauta, de outra medida provisória que obstruía a votação da reforma tributária. Por 9 votos a 1 o mandado de segurança foi derrubado pelos Ministros do STF.”¹¹⁶

¹¹³ ACM Neto (DEM-BA) em 08 de julho de 2009

¹¹⁴ A qual, apensadas as PEC 464 de 2001 e 13 de 2003, veio a se converter na Emenda Constitucional 42/2003.

¹¹⁵ MS 24645-03

¹¹⁶ Antonio Nogueira (PT-AP) em 09 de setembro de 2003

Enquanto parlamentares do PSDB como Antonio Pannunzio (PSDB-SP):

“O que fez o Governo do partido dos Trabalhadores? Editou uma medida provisória não apenas retirando, mas revogando medida provisória que estava no Congresso Nacional. Aí foi demais. Não deu mais para continuar. Para nossa tristeza e do povo brasileiro, fomos obrigados a fazer uma representação junto ao Supremo Tribunal Federal, a qual, neste momento, está sendo apreciada pelos Srs. Ministros. Espero que o resultado seja a favor do povo, pois, a partir do instante em que a Constituição não mais é respeitada pelo Presidente da República, só podemos dizer: pobre povo brasileiro! Pobre Congresso Nacional! A prerrogativa de dispor sobre medidas provisórias, sabe muito bem V.Exa., Sr. Presidente, como sabem os nossos pares, é exclusivamente nossa. Não poderia, em nenhum momento, o Presidente da República ter-se arvorado em legislador. Isso é usurpação e uma afronta ao povo que não se pode aceitar. Tenho certeza de que o Supremo Tribunal Federal fará justiça e colocará no seu devido lugar essa injunção que pretende o Palácio do Planalto fazer sobre o Congresso Nacional.”¹¹⁷

Em outra ocasião,¹¹⁸ o deputado Sandro Mabel (PR-GO) alegava que as tentativas de inserir alterações no ICMS violavam a Constituição e o regimento interno da casa já que essas matérias já haviam sido anteriormente rejeitadas. O Ministro Eros Grau entende, monocraticamente não há perigo que justifique a cautelar, e posteriormente julgou prejudicado o pedido, já que a questão já havia sido apreciada. Não encontramos declarações sobre essa tentativa de judicialização em específico.

É possível notar que o STF sistematicamente denega os pedidos, o que gera duas indagações que serão discutidas posteriormente. O que ocorreria caso o Tribunal sistematicamente aceitasse essas demandas e o efeito dessas denegações sobre a ação dos parlamentares. Seria o número de MS ainda maior caso os pedidos fossem aceitos? Ou justamente as denegações fazem com que os parlamentares se importem ainda menos com as conseqüências de longo prazo devido a baixa probabilidade de seus pedidos serem aceitos? Não responderemos isso nesse trabalho, mas é outra chave interessante a ser explorada no futuro.

3.2.2 Mandados sobre trâmites ligados à processos disciplinares

No que diz respeito à essa década, não é surpreendente que o chamado “mensalão”, até pelo foco da problemática estar no legislativo, tenha concentrado todos os esforços de alguns parlamentares para obter vitórias dentro do legislativo. No entanto, os casos de processos disciplinares não se resumem aos investigados no esquema, tampouco a judicialização de

¹¹⁷ Antonio Pannunzio (PSDB-SP) em 03 de setembro de 2003

¹¹⁸ MS 25080-05 cuja entrada foi dada em 2004.

questões internas em processos disciplinares se limita a esse episódio. Alguns casos que antecedem o episódio em questão são os de Francisco Pinheiro Landim (PMDB-CE),¹¹⁹ Edmar Moreira (DEM-MG)¹²⁰ e Juvenil Alves Ferreira (PRTB-MG).¹²¹

No primeiro caso, o impetrante desejava que o Presidente da Câmara dos Deputados, João Paulo Cunha (PT-SP), paralisasse comissão de sindicância com o objetivo de apurar condutas suas atentatórias contra ao decoro parlamentar por supostamente se envolver em “tráfico de influência” dentro da justiça federal em favor de narcotraficantes. Alega o impetrante que o processo teria violado seu direito à ampla defesa e legalidade. A cautelar não foi concedida por Celso de Mello e eventualmente, o deputado renunciou ao mandato para não ser julgado. Caso a liminar houvesse sido dada, a Comissão teria sido inviabilizada, e o deputado, contra a vontade da Câmara dos Deputados, teria sido mantido no poder.

Sobre o caso do processo de cassação do ex-deputado André Luiz (PMDB-RJ)¹²² envolvido no caso de Carlinhos Cachoeira, assim se manifestou Antônio Carlos Biscaia (PT-RJ):

“Não estamos aqui fazendo um julgamento de natureza criminal, e sim, de quebra de decoro parlamentar. Quanto a isso não há a menor dúvida. Não vamos aqui referir antecedentes da ação parlamentar do Deputado na Assembléia Legislativa do Rio de Janeiro, ou em outros locais, quando fez infundáveis requerimentos. Não é isso o que está sendo julgado, mas a quebra do decoro parlamentar. Evidentemente, as outras tentativas que envolveram o Supremo Tribunal Federal, como a alegação de cerceamento de defesa, também já foram repelidas. Esta é uma matéria interna corporis de natureza política.”¹²³

Nesse episódio, o Partido dos Trabalhadores, assim como no caso das PEC's que desejava ver aprovadas, vê com maus olhos o agir da Corte, já que não tinha interesse que ela viesse a interferir no processo. No entanto, quando se aproximar o caso do chamado “mensalão”, o PT voltará a ver com bons olhos a intervenção do STF em um Congresso hostil a parlamentares seus que respondiam por quebra de decoro. No segundo caso, Sérgio Ivan Moraes (PMDB-RS) queria ver sustado ato do Presidente do Conselho de Ética e Decoro Parlamentar da Câmara dos Deputados que havia resultado no afastamento do impetrante da condição de Relator da Subcomissão criada para apresentar parecer ao Processo Disciplinar n. 9/2009.¹²⁴ O afastamento se deu pela interpretação de outros deputados de que ele haveria adiantado à

¹¹⁹ MS 24458-03

¹²⁰ MS 28010-09

¹²¹ MS 28041-09

¹²² O qual foi ao STF, mas não suscitou questões regimentais.

¹²³ Antônio Carlos Biscaia (PSDB-GO) em 04 de maio de 2005

¹²⁴ Instaurado para investigar pretensas irregularidades no uso de verba indenizatória pelo então Deputado Edmar Moreira.

imprensa que tendia a absolver o deputado. A ministra Carmen Lucia, monocraticamente, nega seguimento. Caso houvesse deferido, o deputado seria restituído ao cargo de relator do processo contra a vontade do Conselho de Ética.

No último caso, o deputado se rebelava contra a perda de seu mandato em virtude de processo ocorrido na Justiça Eleitoral que o investigava pela captação de recursos ilegais em sua campanha eleitoral. O impetrante alegava que ele ainda poderia recorrer da decisão na justiça e que não teve a oportunidade de se defender na Câmara dos Deputados. No entanto, por não ficar comprovado o desrespeito ao direito de defesa do impetrante, a ministra Carmen Lúcia entendeu, monocraticamente, por indeferir a questão.

3.2.2.1 “Mensalão”

Um dos episódios recentes de maior repercussão na política brasileira foi também um dos mais mobilizados no STF. Quando falamos do episódio chamado de “mensalão”, estamos nos referindo à Ação Penal de número 470. No entanto, durante o decorrer desse processo, há diversos casos menores que gravitam em torno dele, assim como a chamada “lava-jato” e o processo de impeachment de Dilma Rousseff são adornados com diversos Mandados de Segurança e ADPF. No caso do “mensalão”, diversos Mandados de Segurança foram impetrados por parlamentares que sofriam processos disciplinares junto à Corte em virtude dos atos cometidos no episódio. O interessante a ser notado aqui é que se trata de um momento em que os parlamentares do Partido dos Trabalhadores se utilizam largamente do STF para acusar irregularidades nos processos disciplinares a que respondiam. Aqui, a deferência do STF para com a Corte é bem diferente daquela demonstrada pelo partido que comanda a coalizão majoritária e vê intervenção do STF como um infortúnio. Por outro lado, podemos ver partidos de oposição descontentes com a intervenção quando estavam satisfeitos com sua intervenção nas PEC discutidas anteriormente.

O PT na primeira década acaba demonstrando o padrão de um partido que deseja interferências quanto à tramitação de projetos, onde não detêm maioria, e o padrão de não desejar a interferência quanto a cassações e a impeachments, visto que não tinha um parlamentar ou presidente envolvido em tais episódios. Na segunda década, estando no governo, passa a não desejar a interferência quanto ao trâmite de projetos, como vimos na PEC de número 40 e 41, mas passa a pedir por essa interferência nos processos por quebra de decoro de parlamentares envolvidos no episódio.

O deputado Antônio Carlos Magalhães Neto (DEM-BA) se manifestou contra a interferência do judiciário (aqui como um todo) em inúmeras CPI's que estavam ocorrendo na casa, inclusive a do chamado “mensalão”:

“Assino embaixo de tudo que o Deputado Colbert Martins disse em sua clara manifestação de protesto contra o pronunciamento do Presidente do STJ, Ministro Edson Vidigal. Não estamos interessados em adentrar em questões interna corporis daquele Poder, e S. Exa. também deveria respeitar a independência do Legislativo, evitando tecer comentários que não passam de uma tentativa de ocupar as páginas da imprensa. Talvez porque tenha pretensões políticas veladas, S. Exa. pode muito bem-estar querendo se promover à custa de um trabalho sério, cuidadoso; dessa verdadeira missão que este Congresso Nacional está cumprindo no apoio que dá às CPMIs dos Bingos, dos Correios e do Mensalão. Então, não venha o Sr. Edson Vidigal querer dar uma de juiz do que está sendo feito pelas CPMIs, porque estamos absolutamente convencidos do cumprimento do nosso papel, do nosso dever de passar a limpo a política brasileira. Hoje, o colunista Fernando Rodrigues, na sua coluna no jornal Folha de S.Paulo, diz muito bem que o Poder Legislativo é o mais transparente de todos, é o que está sob maior fiscalização da população e dos meios de comunicação. Os cidadãos brasileiros queriam que o STJ, que o Poder Judiciário como um todo estivesse de tal forma aberto à investigação como nós estamos! Nesta Casa, não poupamos ninguém. Quando um Parlamentar erra, ele é criticado. Se o erro é comprovado, se existem denúncias fundadas, ele é punido, independentemente de a que partido seja filiado, da sua corrente ideológica e inclusive do cargo que ocupa, podendo ser até mesmo o de Presidente da Casa. Ninguém vai excluir nem poupar qualquer Parlamentar. Faço votos de que o Ministro Vidigal tenha a mesma postura com relação aos problemas que, infelizmente, atingem o coração do Poder Judiciário.”¹²⁵

Um dos deputados que sofreu processo no Conselho de Ética e se insurgiu no STF¹²⁶ foi o Deputado Federal Bispo Wanderval (PL-SP). O Então deputado questionou o ato em que a mesa diretora da Câmara dos Deputados aprovou parecer da corregedoria que resultou no encaminhamento de representação contra ele. No STF, o deputado argumentou que não teve direito à ampla defesa, defendendo a ausência de caráter *interna corporis* à questão, um padrão por vezes observado aqui. No entanto, como a Câmara havia concedido o prazo de cinco sessões para que ele e outros deputados se manifestassem, a ministra Ellen Gracie, monocraticamente, entendeu pela perda do objeto. Roberto Freire (PPS-PE) foi um dos deputados apreensivos com a atuação da corte no caso em questão. Assim se manifestando no processo de cassação de Roberto Jefferson (PTB-RJ):

“Ao manifestar a posição do meu partido e a minha pela cassação do mandato do Deputado, quero que fique também definido que é necessário que esta Casa atente para a interferência indevida do Presidente do Supremo Tribunal Federal em questões interna corporis do Poder Legislativo, relativas ao nosso Regimento. Essa interferência, nos termos e na interpretação que julgo a mais acertada, é uma

¹²⁵ ACM Neto em 5 de setembro de 2005

¹²⁶ MS 25541-05

tentativa de paralisar os processos de cassação dos 7 Srs. Parlamentares do PT. Mas, evidentemente, daqui a pouco, será estendida aos demais, porque ingressarão na Justiça a fim de tentarem beneficiar-se dessa liminar. Este Poder precisa ter a devida reação, começando pela Mesa. Amanhã, espero contar com a presença dos Presidentes de partidos políticos que assinaram a representação contra o Presidente da Casa, Severino Cavalcanti, para discutir se representaremos novamente contra esses Parlamentares no Conselho de Ética. Devemos fazer com que o Presidente do Supremo Tribunal Federal entenda que seu papel é o de Presidente de um Poder, não o de um político que quer interferir nas questões políticas brasileiras.”¹²⁷

Mas alguns meses antes, havia se colocado à favor da atuação do tribunal para se proteger dos arbítrios do Presidente da Casa:

“No caso concreto, a Presidência desta Casa, na sessão anterior, cometeu um ato flagrantemente anti-regimental. E o que esta Casa tende a fazer, nada? Conviver com a ilegalidade? E não adianta nem ficar imaginando - e não gosto muito de imaginar isso - que o Poder Judiciário venha resolver, até porque é um problema interna corporis, do Regimento. Mas se não tivermos essa capacidade, estaremos entregues ao arbítrio da Presidência da Casa, o que é, evidentemente, algo antidemocrático. (...) Sr. Presidente, vamos entrar com mandado de segurança. E tem mais: se o Supremo Tribunal Federal assim decidir, afirmo que já tivemos a experiência: em Regimento Interno o Supremo não mete o bico! Que seja assim. É um problema interna corporis. Não tem por que reclamar. Mas agora, não. A Constituição brasileira é que está sendo violentada por um ato absurdo!”¹²⁸

Em outro caso, o próprio ex-presidente da casa, João Paulo Cunha (PT-SP), e alguns outros deputados,¹²⁹ impetraram dois Mandados de Segurança¹³⁰ pelos mesmos motivos do deputado anterior. O Ministro Carlos Velloso, no primeiro caso, por não ver a violação da ampla defesa, e Ayres Britto, no segundo caso, considerando se tratar de questão interna da Câmara dos Deputados, indeferiram. Em outros dois casos,¹³¹ o então deputado José Dirceu (PT-SP) alegou que a Mesa Diretora da Câmara dos Deputados e o Conselho de Ética e Decoro Parlamentar da Câmara e seu relator desrespeitavam a Constituição.

No primeiro caso, alegava que a representação feita contra ele na casa pelo PTB, a qual resultou na perda de seu mandato, dizia respeito a atos que teria cometido quando estava licenciado do cargo de deputado para exercer o cargo de Ministro Chefe da Casa Civil, não podendo quebrar o decoro parlamentar. José Dirceu era acusado de, em conluio com o Secretário de Finanças do Partido dos Trabalhadores (PT), Delúbio Soares, ter levantado fundos junto a bancos com o objetivo de pagar parlamentares a votarem de acordo com o partido, no que ficou conhecido como o “mensalão”.

¹²⁷ Roberto Freire (PPS-PE) em 14 de setembro de 2005

¹²⁸ Roberto Freire (PPS-PE) em 29 de junho de 2005

¹²⁹ Tendo inclusive José Dirceu (PT-SP) como litisconsorte.

¹³⁰ MS 25539-05 e 25594-05

¹³¹ MS 25579-05 e 25647-05

O caso foi ao plenário, sendo uma das questões mais difíceis julgadas pela Corte em sede de Mandado de Segurança. A principal questão era sobre se o Deputado poderia quebrar o decoro parlamentar em virtude de atos cometidos enquanto Ministro. A corte conheceu da questão entendendo haver contornos constitucionais que retiravam o caráter *interna corporis*,¹³² conhecendo e indeferindo a medida, ou seja, entendendo que José Dirceu poderia sim sofrer processo por violar o decoro parlamentar nos atos cometidos enquanto Ministro.

No segundo caso, ao invés de atacar a impossibilidade de quebrar o decoro parlamentar estando licenciado, José Dirceu apontava supostas violações no processo que resultou na cassação do seu mandato. Na discussão, mais uma vez sobre se tratar de uma temática de competência exclusiva da Câmara, a discussão é acalorada, mas fica claro que é cada vez menor o âmbito de competências exclusivas do legislativo, longe da interferência judiciária. Carlos Velloso opina ser um erro anular um ato de outro poder, porém Celso de Mello, sempre expansivo quanto às competências do tribunal, discorda. Por fim, entendeu-se por deferir apenas parte do pedido, o que levou à Câmara a ter que reinquirir as testemunhas no caso de José Dirceu para garantir a ampla defesa.¹³³ Quanto ao caso, Chico Alencar (PSOL-RJ) se manifesta de maneira não deferente, diferente da postura que terá diante de interferências da Corte na “era Cunha”:

“(...) o Supremo Tribunal Federal julga, mas não tem o dom da infalibilidade. Ele não concluiu o julgamento. Está aí para quem quiser ler: foi adiado o julgamento. (...) Portanto, o procedimento está rigorosamente mantido e quem falar o contrário quer empurrar com a barriga, procrastinar e não se dar ao respeito como parlamentar. (...) aqueles que consideram que o Conselho de Ética erra, que o Relator escreveu mal, podem até sugerir uma emenda constitucional - o que agradará a alguns Ministros do Supremo -, transferindo para o STF qualquer julgamento por quebra de decoro parlamentar. Extingam o Conselho de Ética! Muitos Ministros do Supremo - espero em Deus que todos - sabem que o processo que fizemos aqui não é rigorosamente judicial, já que não temos o poder para convocar testemunha. Se a testemunha não quiser vir nunca ou adiar indefinidamente sua vinda, o processo não se conclui. Esse não é um processo judicial, é um processo político "judicialiforme". (...) Não podemos é ficar acorados, amedrontados, submetidos, achando que alguns votos de Ministros do Supremo sobre procedimento interna corporis, que são exclusivamente do nosso Regimento, podem nos paralisar, podem inviabilizar o nosso trabalho.

Portanto, o Conselho de Ética da Casa está agindo com serenidade, justiça e rigor legal. Não vamos também nos submeter ao calendário do Supremo Tribunal Federal, senão vamos parar tudo. Nesse caso, é melhor o Conselho não ouvir mais ninguém e submeter todos os seus procedimentos ao juízo do Supremo. Ficaremos na condição

¹³² É interessante notar que o Ministro Marco Aurélio, ao contrário do que costuma sustentar, entendeu que a intervenção no legislativo seria prematura, o que poderia prejudicar a separação dos poderes.

¹³³ Ainda que não seja o maior interesse de trabalho, colocamos uma tabela ao fim desse trabalho com a disposição dos Ministros acerca dos Mandados quando em plenário.

*de órgão subordinado ao Supremo Tribunal Federal e não funcionaremos como um Conselho que contribui para a Câmara dos Deputados.*¹³⁴

Postura bem parecida com a que tiveram alguns deputados do PSDB, a exemplo de Alberto Goldman (PSDB-SP). Em direção contrária à expressada quando se opunham às PEC do governo, insistiam que se trava de uma intervenção indevida:

*“Jamais soube de sucessivas intervenções do Supremo Tribunal Federal na ação interna do Congresso Nacional, como análise da conduta de um Deputado, quanto à transgressão ou não de princípios éticos. Em nenhum momento isso ocorreu. Várias vezes em que alguns tentaram chegar ao Supremo Tribunal Federal, respondeu aquela Corte que se tratava de matéria interna corporis. É claro que as pessoas têm o direito de - alguns tentaram fazê-lo - arguir a nulidade de decisões que não são próprias da Casa. Parece-me que nenhuma delas resultou em absolutamente nada. Mas não faz sentido discutir, em cada fase do processo, se deve ser desse jeito ou daquele, procedimentos regimentais em que sempre todo o direito de defesa foi adotado. O Deputado José Dirceu tem mais direito de defesa do que qualquer cidadão deste País, porque todo dia S.Exa. pode usar esses microfones, os meios de comunicação, dirigir-se à população. Nenhum cidadão brasileiro tem esse direito. (...), portanto, não há cerceamento de defesa. O Supremo Tribunal Federal poderia intervir apenas no caso de cerceamento de defesa. Não há cidadão no Brasil que fale mais a respeito da sua defesa do que o Sr. José Dirceu. Nunca houve um Deputado que tivesse o espaço que S. Exa. tem, perante a sociedade, de falar todo dia. (...). Vamos tomar nossas decisões como Poder autônomo e respeitar o Supremo Tribunal Federal. Porém, enquanto este não tomar sua decisão, V. Exa. não pode deixar de realizar essa votação.”*¹³⁵

Ao que respondeu Aldo Rebelo (PCdoB-AL) enquanto Presidente da Câmara:

*“Como a Presidência, sem consultar o voto do Supremo, ou os votos, as decisões, as nuances desses votos, pode se manifestar sobre tal matéria? Prudência não significa medo. Temperança não significa covardia. A Presidência tranquiliza cada um dos Srs. Deputados, pois toda decisão que adotar terá, em primeiro plano, o objetivo da defesa e da preservação desta Instituição. Nós respeitamos o Supremo Tribunal Federal e o Poder Executivo, bem como outras instituições que não compõem a estrutura de poder do Estado brasileiro. Mas tenho a mais absoluta consciência de que este Poder, por ser o único a ter a totalidade de seus integrantes escolhidos pelo povo, é o depositário das esperanças da consolidação de uma democracia profunda e verdadeira em nosso País.”*¹³⁶

Orlando Fantazzini (PSOL-SP), ao tratar do caso de cassação do Deputado Professor Luizinho no mesmo caso, é, diferente de Chico Alencar (PSOL-SP), deferente com as regras trazidas pelo judiciário, mas somente após o STF confirmar que o caso seria regido pelas regras da Câmara:

“Finalmente, sabe-se também que se trata aqui de processo disciplinar, autônomo em relação ao processo penal, regulado por normas internas do próprio Parlamento, o que já foi inclusive confirmado pelo excelso Supremo Tribunal Federal A quebra de

¹³⁴ Chico Alencar (PSOL-RJ) em 23 de novembro de 2005

¹³⁵ Alberto Goldman (PSDB-SP) em 23 de novembro de 2005

¹³⁶ Aldo Rebelo (PCdoB-AL) em 23 de novembro de 2005

decoro parlamentar, então, é de ser verificada em processo disciplinar, garantida ampla defesa ao representado, em que se tentará comprovar a conduta punível avaliando-se, objetivamente, os elementos do caso.¹³⁷

3.2.3 Mandados sobre trâmites ligados à constituição de Comissões

Na década em questão os trâmites ligados à constituição de comissões também foram responsáveis por uma boa dose de judicialização de questões internas da casa. O deputado Onyx Lorenzoni (DEM-RS),¹³⁸ por exemplo, vai até a Corte para contestar decisão da Presidência da Câmara dos Deputados que acata recurso do líder do Partido dos Trabalhadores (PT) contra negativa de questão de ordem. Segundo os impetrantes, CPI¹³⁹ foi criada depois do cumprimento de todos os requisitos constitucionais e regimentais para tal. A liderança do PT se insurgiu por meio de questão de ordem alegando não haver o número de assinaturas necessários, recurso que a mesa não admitiu.

O PT então levou o recurso ao plenário que suspendeu a CPI, decisão acatada pela mesa e que enseja a ida o MS. A câmara sustenta que se trata de questão *interna corporis*, imune à interferência judicial, além de colocar que não teria o direito de não aceitar o recurso, o qual foi acatado por 308 parlamentares contra 141. Acontece que a constituição da CPI exigia um terço da Câmara, ou seja, 211 assinaturas, do que se conclui que apenas 141 desses 211 ainda estavam dispostos a ratificar a criação da CPI. Celso de Mello deferiu a cautelar monocraticamente, e após isso o Tribunal, por unanimidade, deferiu o desarquivamento da CPI, contra a Câmara e contra a maioria, entendendo não se tratar de questão *interna corporis*, mas de questão de contorno constitucional. Foi o primeiro caso de deferimento dentre as discussões plenárias envolvendo questões *interna corporis* em favor do impetrante e não da Câmara dos Deputados, e teve o poder, de reinstaurar uma CPI contra o plenário e possivelmente sem o número necessário de assinaturas.

Em outro caso,¹⁴⁰ o então deputado Flávio Dino (PCdoB-MS), impetra outro MS tendo por objetivo fazer com que o Supremo se insurgisse contra a omissão da Câmara (e do Senado, ainda que não tratemos aqui) em instaurar comissões mistas para apreciação de MP. Há perda do objeto já que o impetrante já não era Deputado Federal quando ocorre o julgamento. O MS também é problemático por não se insurgir contra um ato em específico, mas contra uma

¹³⁷ Orlando Fantazzini (PSOL-SP) em 08 de março de 2006

¹³⁸ MS 26441-07

¹³⁹ A CPI em questão se destinava a investigar as causas, consequências e responsáveis pela crise do sistema de tráfego aéreo desencadeada após choque entre Boeing da Gol e o jato Legacy.

¹⁴⁰ MS 27971-11 impetrado em 2007

prática. No entanto, ao decidir monocraticamente a questão, o Ministro Celso de Mello, ainda que a entenda prejudicada, tem a mesma postura de seus julgamentos em plenário, não privilegiando a ideia do núcleo *interna corporis* da Câmara.

3.2.4 Outros

Há alguns casos, no entanto, que não se encaixam nos rótulos anteriores. Por exemplo, a tentativa do PSOL¹⁴¹ de reverter resolução da casa que dispôs sobre os Cargos em Comissão de Natureza Especial, resultando, segundo o partido, em uma partilha inconstitucional dos recursos do legislativo.¹⁴² Há também a tentativa¹⁴³ de Edigar Mão Branca (PV-BA), suplente de Geddel Vieira Lima, que uma vez empossado, queria ver garantido o direito de usar chapéu na Câmara dos Deputados, visto que não havia nenhuma vedação quanto a isso no regimento daquela casa ou em qualquer ato normativo.¹⁴⁴

Nessa década tivemos poucos casos envolvendo eleição para a mesa da casa, mas algumas declarações foram dadas mobilizando o conceito de *interna corporis* e o funcionamento do STF. Um exemplo é o pronunciamento de Paes Landim (PTB-PI), não tão deferente com as interferências da Corte, ao tratar da possibilidade de reeleição para as mesas da Câmara e do Senado:

*“(...) dentro da minha rigorosa convicção republicana, na qualidade de modesto estudioso do Direito Constitucional, considero um absurdo que o texto constitucional traga normatividade a um problema interna corporis da Câmara e do Senado - sempre me insurji contra isso. Aproveitei a oportunidade para, na qualidade de Relator, expor meu ponto de vista constitucional, por pura convicção doutrinária, sem embargo do meu respeito pelo Presidente do Senado e da Câmara dos Deputados.”*¹⁴⁵

Já o PP,¹⁴⁶ foi ao judiciário para questionar o Presidente da Câmara dos Deputados em procedimento referente à indicação, por aquela Casa legislativa, de membro destinado a compor, na qualidade de cidadão,¹⁴⁷ o Conselho Nacional do Ministério Público. Sustentavam

¹⁴¹ MS 26460-13 impetrado em 2007

¹⁴² O ministro Luiz Fux entende pela perda do objeto em virtude da demora para o julgamento.

¹⁴³ MS 26557-07

¹⁴⁴ O Presidente da Câmara alegou que se tratava de questão interna corporis da casa, o que foi acatado pela Ministra Ellen Gracie monocraticamente, porém, como só apreciou o MS em 2010, esse já havia perdido seu objeto já que o deputado não ocupava mais o cargo.

¹⁴⁵ Paes Landim (PTB-PI) em 07 de 05 de 2004

¹⁴⁶ MS 26715-07

¹⁴⁷ CF, art. 130-A, VI

que a inclusão, na Ordem do Dia, da indicação em referência iria transgredir a Constituição da República, pois o Presidente da Câmara dos Deputados admitiu a possibilidade de os Senhores Líderes das Bancadas Parlamentares submeterem nomes de membros do próprio Ministério Público, não obstante se cuide de vaga constitucionalmente reservada a representante da sociedade civil. Celso de Mello, monocraticamente, defendeu que não se trataria de um ato *interna corporis*, e além disso, concedeu a liminar.

Em outra ocasião,¹⁴⁸ Ronaldo Caiado (DEM-GO) alega ofensa ao devido processo legislativo constitucional consubstanciado na escolha do Deputado Federal Pedro Novais (PMDB-MA) como presidente da Comissão Especial destinada a analisar PEC¹⁴⁹ que recriava a CPMF. Os deputados alegavam que o Deputado Pedro Novais não poderia presidir a comissão porque era um dos signatários da Proposta de Emenda à Constituição, algo vedado pelo Regimento Interno da Câmara dos Deputados. Pelo tempo de demora na apreciação, a emenda já havia sido rejeitada, perdendo seu objeto. Mais uma vez, a Câmara defendeu que se tratava de questão regimental.

Já Ilderlei Cordeiro (PR-AC)¹⁵⁰ alega impossibilidade na proclamação do Deputado Federal Manoel Júnior (PMDB-PB) como eleito para o cargo de 4º Suplente de Secretário da Mesa daquela Casa. Segundo o impetrante, declarar Manoel Junior para a vaga desrespeitaria o acordo feito para decidir acerca da divisão proporcional dos cargos. A Ministra Carmen Lúcia relembra que os atos *interna corporis* podem sofrer intervenção da corte caso ultrapassem os limites delineados pela Constituição, ou melhor, pelo que o STF interpreta da mesma. No entanto, entende que a isonomia não foi violada como alegava o impetrante.

3.3. 2010 – 2016

O período de tempo em questão é menor que os anteriores, mas representa em termos de MS impetrados contra a Câmara por Deputados Federais, o período mais denso até então. Nessa terceira fase, foram 77 MS, os quais abrangem mesas e presidência das comissões ou da própria Câmara. Ou seja, em seis anos, foram impetrados 25% mandados de segurança a mais que em toda a década anterior. 31 desses Mandados de Segurança levaram ao STF questões em que haviam discussões sobre ser ou não assunto *interna corporis* da Câmara dos Deputados, ou seja, 34% a mais do que toda a década anterior. Desses 31, 17 ocorreram da reeleição de Dilma

¹⁴⁸ MS 27931-09

¹⁴⁹ PEC 558/06

¹⁵⁰ MS 27873-09

Rousseff até o seu afastamento, tratando predominantemente do próprio rito e do processo disciplinar sofrido por Eduardo Cunha. Assim, em dois anos e cinco meses, foram 17 casos contra 23 de toda a década anterior.

3.3.1 Mandados contra a tramitação de projetos

No que diz respeito à judicialização na tramitação de projetos, algumas questões foram especialmente intensas, como o caso dos royalties do petróleo e da reforma política. No entanto, há diversos outros casos menos aludidos que também se utilizaram dos MS. Em um desses casos, Eduardo Cunha (PMDB-RJ)¹⁵¹ se insurgiu contra a aceitação pela presidência da casa de recurso apresentado por Humberto Souto (PPS-MG) e Flavio Dino (PCdoB-RJ) que exigiam a apresentação de emenda à projeto de lei.¹⁵² Em outro caso¹⁵³ o deputado José Sarney Filho (PV-MA) vai ao STF contra decisão do então Presidente da Câmara, Marco Maia (PT-RS) de votar em regime de urgência o substitutivo ao novo Código Florestal.¹⁵⁴

Antônio Carlos Magalhães Neto (DEM-BA) também vai ao Tribunal¹⁵⁵ alegando que no processo de conversão de MP,¹⁵⁶ “a Relatora do processo legislativo na Câmara dos Deputados, Deputada Federal Jandira Feghali, havia agregado centenas de dispositivos, instituindo o Regime Diferenciado de Contratações Públicas, o chamado RDC.¹⁵⁷ Com exceção do caso de Cunha, um dos deputados que mais judicializou questões por meio de Mandado de Segurança desde 1988, os outros casos obedecem o padrão em que alguém da oposição se insurge contra alguém da situação desejando ver a questão arbitrada pela Corte. Silvio Costa (PTB-PE), ao tratar da desvinculação das receitas da união, utiliza-se de MS no STF para incentivar a oposição a entrar em um acordo:

“O Governo decidiu usar o rolo compressor. A Oposição, de forma legítima, respeitando o direito de minoria, foi ao Supremo, e agora o Supremo vai decidir uma liminar que tem duas vertentes: pode considerar o assunto interna corporis ou, então, pode dizer que a Oposição tem razão. Moral da história: nós estamos votando um assunto que amanhã poderá não ter nenhuma eficácia. E que isso sirva de exemplo para que no Parlamento o melhor

¹⁵¹ MS 28705/10

¹⁵² O Ministro Ayres Britto, monocraticamente, não concede a segurança sob o argumento de se tratarem de matéria interna corporis insuscetível de apreciação pelo judiciário.

¹⁵³ MS 30589/11.

¹⁵⁴ O Ministro Dias Toffoli, monocraticamente, indeferiu o MS dizendo não ser desejável que o STF se tornasse o guardião do processo político.

¹⁵⁵ MS 30614-11

¹⁵⁶ A qual altera lei ordinária que dispõe sobre as atividades do médico-residente e prorroga prazo de pagamento de gratificações no âmbito da Advocacia-Geral da União

¹⁵⁷ O ministro Ricardo Lewandowski, monocraticamente, indefere ao MS.

acordo seja aquele do entendimento. Está agora o Governo tentando fazer um acordo com a Oposição, e a Oposição não quer. Pois eu quero fazer, então, em meu nome pessoal, já que eu votei com V. Exas. ontem. Eu estou legitimado a fazer uma proposta de acordo à Oposição: eu queria que V.Exas. repensassem, esquecessem um pouco o aspecto jurídico e fôssemos para a política (...). Eu acho que ainda temos tempo de construir uma solução política. E peço que alguém do Governo venha aqui fazer um mea-culpa em relação a Oposição.”¹⁵⁸

Nesse momento, ao pedir que os colegas esquecessem o aspecto jurídico e fossem para a política, o deputado parece esquecer os diversos MS impetrados por parlamentares ao longo do tempo, seja em virtude de processos disciplinares como no caso do chamado “anões do orçamento”, seja no impeachment de Fernando Collor, quando Cardoso Alves (PTB-SP) teria dito que “o Supremo Tribunal Federal preencheu a lacuna constitucional da regulamentação e preencherá tantas e quantas vezes forem necessárias (...)”, ou mesmo na tramitação de projetos, como a PEC da previdência social na qual Arnaldo Faria de Sá (PTB-SP) fez uso da Corte.

Outros parlamentares como Augusto Carvalho (PPS-DF), ao tratar da questão orçamentária, volta a pedir que os demais partidos busquem a solução política, outra excessão:

“A decisão do Supremo Tribunal Federal, definitivamente, sacramentou o princípio da necessidade de que os candidatos, para participarem da vida política brasileira, têm que preencher requisitos exigidos em eleições - até mesmo para síndicos de prédios, com todo o respeito à atividade exercida por esses cidadãos. (...) Então, Sr. Presidente, tal como foi preciso que o Supremo Tribunal Federal, repercutindo o clamor da sociedade, a indignação pelo menos de muitos ou da maioria dos Parlamentares que aprovaram a lei no Congresso Nacional, é preciso que tenhamos, não pela decisão externa do Judiciário, mas por uma decisão interna corporis, definitivamente, discutida e resolvida a questão orçamentária e que o Parlamento tenha voz definitiva e decisiva na peça orçamentária para que não tenhamos a famosa ficção orçamentária cada ano.”¹⁵⁹

Em outro momento¹⁶⁰ João Eduardo Dado (PDT-SP) alega que o Presidente da Câmara, ao admitir o início de deliberação de PL,¹⁶¹ haveria descumprido o regimento interno da casa e que essa votação teria sido nula. Alega que formulou questão de ordem questionando pela ausência de previsão orçamentária.¹⁶² Paulinho da Força Sindical (SD-SP) também se utilizou de MS¹⁶³ para questionar decisão da mesa que aprovava regime de urgência para projeto de lei que tratava

¹⁵⁸ Silvio Costa (PTB-PE) em 09 de novembro de 2011

¹⁵⁹ Augusto Carvalho (PPS-DF) em 17 de fevereiro de 2012

¹⁶⁰ MS 31188-12

¹⁶¹ Relativo à criação do regime de previdência complementar para os servidores públicos federais titulares de cargo efetivo e da Fundação Previdência Complementar do Servidor Público Federal – FUNPRESP

¹⁶² Rosa Weber, monocraticamente, nega seguimento.

¹⁶³ MS 32019-13

da repartição do fundo partidário e do tempo de propaganda em rádio e televisão.¹⁶⁴ Assim como o fez¹⁶⁵ Cabo Daciolo (sem partido-RJ) com o objetivo de incluir PEC na ordem de votação do dia, temendo que já o prazo de cinco sessões que as mesmas tinham para serem votadas viesse a expirar.

São inúmeras as questões judicializadas por deputados ainda que não houvesse um projeto de lei ou emenda em específico que estivesse gerando controvérsia na casa. Ao que tudo indica, a estratégia de judicialização por meio de MS nessa última década já fazia parte do cotidiano dos parlamentares. Se nos casos acima vemos discursos raros de deputados pedindo que colegas optem pelo caminho da política e não o da judicialização, há casos como o de Silvio Costa (PSC-PE) que na conturbada votação da maioria penal afirma ver o Supremo como uma possibilidade quando na década passada, ainda no PTB, pedia calma na judicialização de questões:

“Então, eu quero fazer um apelo não mais quanto ao mérito, mas para saber aqui quem vai honrar o seu mandato, respeitando o Regimento da Casa, e quem vai ceder aos caprichos desse cidadão, que interpreta o Regimento como ele quer. (...) Está aqui o Regimento. Quero comunicar: se for aprovado, é claro que vamos ao Supremo. O Supremo pode até dizer que é uma questão interna corporis, mas o Brasil vai saber que existem homens e mulheres independentes nesta Casa. (Apupos no plenário.) Quem quiser honrar seu mandato, quem quiser honrar o Regimento, quem quiser se respeitar, quem quiser ter o respeito como Parlamentar tem que votar "não". Esqueçam o mérito. Não”, por respeito ao Parlamento brasileiro.”¹⁶⁶

3.3.1.1 Royalties

As discussões ocorridas na Câmara dos Deputados em torno dos Royalties do Petróleo merecem especial referência em termos de judicialização enquanto estratégia parlamentar. O mais interessante, é que as questões judicializadas e os discursos feitos podem ser separados entre aqueles proferidos por parlamentares do Sudeste e aqueles proferidos por parlamentares de outras regiões. Começando pelo primeiro grupo, a deputada Lauriete Rodriguez (PSC-ES)¹⁶⁷ se une a deputados e senadores do Espírito Santo em MS contra nova proposta de distribuição dos royalties em virtude de suposta violação à forma federativa de estado, o que constituiu uma cláusula pétrea da Constituição. Em caso análogo,¹⁶⁸ Felipe Bornier (PROS-RJ) junto a outros

¹⁶⁴ Dias Toffoli, monocriticamente, negou seguimento e acreditava tratar-se de questões interna corporis.

¹⁶⁵ MS 33833-15

¹⁶⁶ Silvio Costa (PSC-PE) em 1 de julho de 2015

¹⁶⁷ MS 30956-12

¹⁶⁸ MS 31034-12

deputados e senadores do Rio de Janeiro se insurgem contra o mesmo projeto.¹⁶⁹ Estavam dispostos a, caso bem sucedidos, engessar a distribuição dos royalties como uma cláusula imutável da Constituição, um entendimento que posteriormente seria difícil de ser alterado.

Por parte dos deputados do sudeste, não faltaram elogios à intervenção do Supremo na questão, principalmente de liminar do Ministro Luiz Fux quanto à urgência em apreciação de veto da então presidente da república, Dilma Rousseff, ao projeto. Eles eram contra a urgência e a favor do veto. Os demais queriam derrubar o veto, e manter a proposta. Juridicamente falando, a questão foi polêmica em diversos sentidos. Primeiramente por se tratar de uma análise pelo STF do rito de apreciação de veto do Presidente da República, uma questão *interna corporis* do Congresso Nacional. Além disso, a questão foi decidida por uma liminar, e não pelo plenário, o que, pela importância da decisão, trata-se de uma manobra inconsequente por parte do Ministro Fux.

A concordância ou não dos deputados para com a liminar de Luiz Fux não dependia da clivagem partidária ou ideológica, mas da geográfica, a depender do prejuízo ou não do Estado do deputado com a nova distribuição dos royalties. Assim se manifestou Paulo Feijó (PR-RJ):

“Sr. Presidente, a decisão liminar do Ministro Fux não me surpreendeu, foi correta, corajosa. Nos meus 14 anos de Parlamentar, vi que o que aconteceu no plenário desta Casa, na última semana, foi uma sessão mais bagunçada, a maior balbúrdia, uma anarquia normativa, uma verdadeira forçação de barra. Ignoraram-se o Regimento da Casa, o Regimento do Senado e o Regimento Comum. (...) Então, o Supremo Tribunal Federal, por intermédio do Ministro Luiz Fux, em boa hora, fez valer o Regimento Comum da Câmara e do Senado. (...) O Ministro Luiz Fux acolheu mandado de segurança impetrado pela bancada do Rio de Janeiro sobre a sessão que aprovou o regime de urgência para a análise do veto, apontando ofensa a minorias parlamentares, violações à Constituição e ao Regimento Interno das Casas Legislativas no rito do Congresso. (...) É preciso lembrar que o STF, como guardião da Constituição Federal, tem sim a capacidade de interferir em questões que afetem a operação regular dos ritos do Congresso Nacional. Conforme o Ministro Luiz Fux realçou em sua liminar e como cito a seguir: "A alegação de matéria interna corporis não deve impedir a análise judicial da questão debatida".¹⁷⁰

Ou Hugo Leal (PSC-RJ):

“Sr. Presidente, Sras. e Srs. Deputados, eu não tenho procuração nem é meu interesse vir aqui para fazer a defesa do Ministro Luiz Fux, do Supremo Tribunal Federal. Porém, acho que cabe um esclarecimento para esta Casa sobre algumas coisas. Estamos imputando à decisão do Ministro Luiz Fux uma decisão estapafúrdia, teratológica e de outros adjetivos que ouvi nesta Casa. Sr. Presidente, na realidade, quem deu azo a essa decisão do Supremo Tribunal Federal foi esta Casa. Onde está

¹⁶⁹ Em ambos os casos o Ministro Ricardo Lewandowski disse acreditar que deferir o MS seria uma intervenção indevida no processo legislativo, em questões interna corporis e reitera que a cláusula pétreia diz respeito à edição de emendas e não a projetos de lei.

¹⁷⁰ Paulo Feijó (PR-RJ) em 18 de dezembro de 2012

insculpida a questão do veto? Está na Constituição. Então, que nós possamos alterar a Constituição. E, quando há menção a uma modificação do processo constitucional, é óbvio que se tem que ser socorrido por alguma casa, e essa foi o Supremo Tribunal Federal. (...) Eu quero saber agora qual será o próximo passo. O Ministro, com essa decisão, descortinou a efetiva dificuldade que se estava tendo aqui, um procedimento que era irregular. A apreciação dos vetos tem que obrigatoriamente seguir o rito constitucional. (...) Não há aqui nenhuma superficialidade, não há aqui nenhum tendencionismo, nenhuma parcialidade. O que o Ministro Fux fez foi apenas decidir, mais uma vez, no vácuo deste Congresso Nacional, desta Câmara e deste Senado. (...) O que nós precisamos fazer? Modificar o Regimento Comum ou a Constituição. Da forma como está é que não poderá ficar.”¹⁷¹

Anthony Garotinho (PR-RJ) saúda e registra nos anais da casa a decisão do Ministro Fux,¹⁷² e Jandira Feghali (PCdoB-RJ) demonstra mais do que nunca que a intervenção do STF pode ser bem-vinda ou não conforme os seus interesses, ao se alinhar a parlamentares de PSC e PR para defender a decisão do Ministro:

“Sr. Presidente, gostaria de reiterar minha intervenção da semana passada, tentando puxar uma linha de coerência em defesa da Constituição brasileira. É essa linha de coerência que me permite levantar a solidariedade ao Presidente Marco Maia, no sentido de defender o Parlamento como o fórum de cassação ou não cassação de mandatos. É aqui que tem de ser dada a palavra final. Essa posição se confronta com a do Supremo Tribunal Federal. (...) É com essa mesma linha de coerência que apoio a decisão do Ministro Luiz Fux de suspender a urgência do veto que foi dada aqui, na semana passada, pelo Congresso. Por que digo isso? Porque a urgência não é uma questão interna corporis, mas violou o art. 66 da Constituição Federal. Essa não é uma questão de Regimento Interno, é uma questão da Constituição Federal. Não há previsão de urgência de veto. Ademais, estamos aqui violando um processo que foi intempestivo e agrediu a minoria que se levantava dentro do Congresso. Quando não há acordo, a única coisa que preserva o direito da minoria é a legalidade. Essa é uma questão que vale hoje para o Estado do Rio de Janeiro, para o Estado do Espírito Santo, e amanhã poderá valer para qualquer outra minoria dentro do Congresso Nacional. Diz o ditado popular que pau que dá em Chico dá em Francisco. Temos que ter muito cuidado para que não se utilize oportunisticamente de ilegalidade, de inconstitucionalidade para se favorecer determinado interesse, para se derrubarem artigos constitucionais ou regimentos.”¹⁷³

Já os deputados de fora da região Sudeste se posicionaram contra a interferência da Corte, como é o caso de Onyx Lorenzoni (DEM-RS) que assim declarou sobre a mesma liminar:

“Sr. Presidente, na consideração feita pelo Deputado que me antecedeu, eu não tenho nenhuma dúvida de que o que nós assistimos, por parte do Ministro Fux, foi uma "cariocada". Eu posso compreender a "cariocada" que ele cometeu, mas, na verdade, ele desrespeitou um Poder, desrespeitou o Congresso Nacional quando prevaleceu o interesse pessoal e local de origem do Ministro. Eu concordo que o Parlamento deveria dar curso à decisão que tomamos semana passada de fazer aqui a votação, porque, depois, a matéria será debatida no Pleno do Supremo Tribunal Federal. Tenho certeza de que foi uma decisão correta, justa e fundamentalmente interna corporis. Quando o Regimento Comum não fala, usa-se o Regimento do Senado. Quando o Regimento do

¹⁷¹ Hugo Leal (PSC-RJ) em 18 de dezembro de 2012

¹⁷² Anthony Garotinho (PR-RJ) em 18 de dezembro de 2012

¹⁷³ Jandira Feghali (PCdoB-RJ) em 18 de dezembro de 2012

Senado não fala, usa-se o Regimento da Câmara. Foi o que esta Casa fez. Foi o que o Congresso Nacional fez, rigorosamente dentro do que determina a Constituição (...) para dizer que este é um debate que o Congresso Nacional e a Câmara dos Deputados têm que levar às últimas consequências, porque vai e deve fazer justiça a todos os brasileiros.”¹⁷⁴

Ou Pauderney Avelino (DEM-AM), se insurgindo contra a mesma liminar:

*“Sr. Presidente, entendemos que à decisão do Ministro Fux não cabe acolhimento por esta Casa, mesmo porque ele se desculpa por estar revisitando questão interna corporis do Congresso Nacional. Essa matéria - preciso de mais um minuto para concluir, Sr. Presidente - já foi devidamente apreciada pelo Pleno do Supremo Tribunal Federal. Então, Sr. Presidente, S.Exa. o Presidente do Congresso Nacional não teria, a meu ver, que tomar conhecimento de uma decisão monocrática e, também a meu ver, equivocada.”*¹⁷⁵

E Silas Câmara (PSD-AM), ainda no mesmo caso:

*“Aliás, respeito esse, Sr. Presidente, que a cada dia se demonstra menos praticado. Exemplo disso, em que pese que a bancada do Rio de Janeiro ache - e é justo que ache - que o Poder Judiciário agiu corretamente, quando em uma liminar monocrática retirou, pelo menos entre aspas, o direito de o Poder Legislativo continuar praticando seu poder de decisão interna corporis, quando diz que não devemos votar a queda do veto. Isso praticamente concretizado pelo que representou a aprovação do requerimento, na última sessão do Congresso Nacional, e que, em tese, já dizia que ia ser também derrubado o veto, e se pratica uma aberração, uma violência como essa.”*¹⁷⁶

Alice Portugal (PCdoB-BA) não fica confortável com a atuação do STF no caso da apreciação dos vetos presidenciais, mostrando, nesse caso, estar mais afinada com deputados do DEM de Estados fora do Sudeste do que com Jandira Feghali, Deputada pelo seu partido no Rio de Janeiro. Assim se pronunciou a deputada:

“Creio que vivemos um momento extremamente grave neste País, onde existe o risco real de confronto entre as instituições por conta de decisões exaradas no bojo de um julgamento de exceção; e onde um Poder se arvora em detentor do poder moderador, acima de todos os outros e acima da própria Constituição. Eu digo isso, Sr. Presidente, com a consciência de que a democracia foi construída com muita dificuldade neste País e de que esta jovem República já passou por diversos movimentos pendulares: em 1937, quando anúncios de corrupção e de aterrorização ideológica levam o País ao Estado Novo; no pós-guerra, em 1946, com cassações e mortes; como também em 1964. E, agora, novamente esse espectro está sobre as cabeças deste Congresso Nacional. Sr. Presidente, se não houvesse apenas o julgamento discricionário e político do Processo nº 470 - no caso chamado Mensalão -, houve também a imbricação de uma intervenção de rito de votação, de rito interna corporis desta Casa Legislativa. E isto é algo muito grave: Ministro do Supremo Tribunal Federal dizendo que a Constituição é o que diz o Supremo, e não o que está escrito em nossa Carta Maior. Respeito o Supremo. O Poder Judiciário é indispensável para esse tripé harmônico, mas... (O microfone é desligado.) Vou finalizar, Sr. Presidente. Aguardei pacientemente porque não posso me omitir e deixar de dar o meu apoio ao Presidente Marco Maia, ao conjunto do Poder Legislativo. É necessário sim, se for o caso, garantir o rito, votando-se todos os vetos, para garantir a vontade interna da Casa. Em

¹⁷⁴OnyxLorenzoni (DEM-RS) em 18 de dezembro de 2012

¹⁷⁵Pauderney Avelino (DEM-AM) em 18 de dezembro de 2012

¹⁷⁶Silas Câmara (PSD-AM) em 18 de dezembro de 2012

segundo lugar, é necessário dizer que tirar mandato de Deputado não é função do Supremo. Pode-se até suspender direito político, mas quem cassa é quem tem outorga popular, é quem tem não a toga, mas o manto da representatividade, que não pode ser desconsiderada. Não é a toga que prevalece no Poder Legislativo, mas a vontade popular, expressa independentemente do grau de escolaridade...¹⁷⁷

A fala mais contundente ficou, no entanto, por parte do longo discurso de Danilo Forte (PMDB-CE), o qual, pela importância, transcrevemos quase na íntegra:

“(…) É necessário que nós, como membros desta Casa, procuremos exaltar o nosso papel, o nosso reconhecimento, e, a partir disso, representar bem o povo brasileiro na construção da legislação brasileira. Nosso ordenamento jurídico tem como cânone basilar o princípio da separação dos Poderes, independentes e harmônicos entre si. Ano passado, expressei nesta tribuna minha preocupação com a hipertrofia do Executivo, que vinha determinando a agenda do Legislativo a partir da interminável edição de medidas provisórias. Agora, Sr. Presidente, Sras. e Srs. Deputados, nossas preocupações se voltam para o outro lado da Praça dos Três Poderes: o Poder Judiciário, representado por sua máxima instância, que é o Supremo Tribunal Federal. (...) quero deixar claro que a reflexão que ora propomos não é de agora, não foi feita em razão do calor dos acontecimentos envolvendo desinteligências entre o Congresso Nacional e o STF. Esta é uma preocupação que nos inquieta há algum tempo e se ampliou com a decisão monocrática do STF que suspendeu os efeitos da Lei dos Royalties.

É imperioso registrar que, após o julgamento da Ação Penal nº 470, o chamado mensalão, qualquer crítica ao STF, principalmente se originada aqui, desta tribuna, soa, aos olhos de determinados setores, como uma possível retaliação àquela Corte. Pois bem: deixo claro que não sou porta-voz de quaisquer interesses individuais eventualmente contrariados com as decisões processuais proferidas pelo STF e tampouco falo em nome, a mando ou a pedido deste ou daquele indivíduo que porventura tenha sido afetado por essas decisões. (...) Recorrentemente o STF vem fustigando esta Casa, sob a égide da doutrina do controle concentrado de constitucionalidade. Esta vem sendo invocada e aplicada de modo excessivamente elástico, a fim de possibilitar a admissão da análise não somente de questões constitucionais, mas também de questões regimentais e até mesmo de questões de mérito, de pertinência eminentemente política, questões estas que, num Estado verdadeiramente democrático, devem ser decididas única e exclusivamente pelo corpo político representativo do povo brasileiro, materializado no Congresso Nacional.

Neste cenário, assiste razão ao Prof. Luiz Moreira, (...). Afirma ainda o eminente Professor que "a judicialização leva a uma República aristocrática, que privilegia decisões e concentra poderes entre os integrantes de um Poder não eleito, o Judiciário". Outro estudioso que também tem abordado esse tema é o Prof. Oscar Vilhena Vieira, (...), que nominou de "supremocracia" esta situação que ora vivenciamos. Ao analisar o debate em torno do julgamento da Lei de Biossegurança, na qual constava a liberação das pesquisas com células-tronco, o Prof. Oscar Vilhena destaca um ponto que nos deixa apreensivo. Naquela ocasião, os Srs. Ministros afastaram com veemência o zelo com o argumento da deferência, muito comum em outros tribunais constitucionais do mundo. O argumento da deferência nada mais é do que "a postura respeitosa que muitos tribunais demonstram em relação ao legislador, democraticamente eleito. O que não significa omissão, mas, sim, o estabelecimento de claros parâmetros de separação de Poderes, em que o Judiciário sabe que a ele não foi conferido um poder de inovar na ordem jurídica".

¹⁷⁷Alice Portugal (PCdoB-BA) em 18 de dezembro de 2012.

(...)Chamo a atenção para a naturalidade com que o Supremo se colocou para avaliar o mérito dessa questão. Ao nosso juízo, posicionou-se muito bem Luís Roberto Barroso, então advogado de uma das entidades interessadas na discussão da matéria. Na ocasião, o agora indicado Ministro do STF sustentou que "o Tribunal deveria levar em consideração o fato de que a lei havia sido aprovada por uma esmagadora maioria do Congresso Nacional, após um amplo processo de consultas e debates, inclusive com a realização de audiências públicas, em que foram ouvidas as diversas posições da sociedade brasileira". E, ainda, que "não havendo inconstitucionalidade flagrante, mas apenas ponderação legislativa legítima, o Tribunal deveria abster-se de substituir a decisão do legislador pela sua". Também analisando essa situação, o Prof. Vilhena Vieira registra que "embora o Supremo tenha desde muito cedo em sua história tido uma postura de se permitir substituir decisões do legislador, especialmente quando estas afrontam direitos, o fato é que não costumava eliminar de forma tão radical argumentos que tomassem em consideração a necessidade de uma conduta deferente". Concordamos integralmente com o Professor quando ele registra, ainda, que "o Supremo não se vê apenas como uma instituição que pode vetar decisões parlamentares claramente inconstitucionais, mas que pode comparar a qualidade constitucional das decisões parlamentares com as soluções que a própria Corte venha a imaginar, substituindo as decisões do Parlamento caso entenda que as suas são melhores". Vilhena Vieira anota, por fim, que, "em resumo, tudo no Brasil parece exigir uma 'última palavra' do Supremo Tribunal Federal". Conforme se vê, aquela Casa não tem tido uma postura de deferência para com esta, demonstrando um grave desrespeito pelas deliberações aqui encerradas. Esta impressão é reforçada pelas últimas decisões e declarações da Corte Suprema. Em análise de outros julgamentos, o Prof. Vilhena Vieira afirma que o STF pode estar caminhando - se já não o é - na direção do exercício de um poder constituinte reformador, o que muito nos preocupa. "O que parece claro" - diz o professor - "é que o Tribunal passou a se enxergar como dotado de poder constituinte reformador, ainda que a promoção das mudanças constitucionais não se dê com a alteração explícita do texto da Constituição". E conclui que essa situação causa um evidente "mal-estar supremocrático".

(...) Sustentando que o STF não pode se constituir em instância revisora das decisões políticas do Poder Legislativo, sob pena de subverter a harmonia e a independência dos Poderes da República, a Advocacia do Senado questionou a concessão da medida liminar, defendendo a prerrogativa do Congresso de alterar as regras de distribuição dos royalties do petróleo. Embora a nobre Ministra tenha justificado sua decisão afirmando que o controle de constitucionalidade não se atém às razões que motivaram a lei, e, sim, à compatibilidade com a Constituição, não é isso que nos parece. Inda mais quando lembramos que a Ministra, em outra oportunidade, já afastou o argumento da deferência ao Corpo Legislativo, demonstrando uma clara e inequívoca postura de desrespeito às decisões substantivas desta Casa. Mais recentemente, fomos novamente surpreendidos com uma decisão do STF, desta feita de lavra do eminente Ministro Gilmar Mendes. Provocado por um Parlamentar, o Ministro atendeu ao pedido de sobrestamento da tramitação de uma proposição legislativa, acolhendo, para tanto, as alegações de que tenha havido extrema velocidade no exame da matéria, em detrimento da adequada reflexão; aparente casuísmo em prejuízo das minorias políticas; e contradições entre o projeto e normas constitucionais. É simplesmente atordoante ver que um Ministro da mais alta Corte de Justiça do País acata tão absurdas alegações. Em sua decisão, o Ministro sequer traz argumentos de viés constitucional ou regimental, mas tão somente de caráter de conveniência política. Independentemente da nossa posição quanto ao mérito da matéria ora obstada, é necessário que se faça o debate com relação aos argumentos utilizados para a concessão dessa medida liminar, dada sua estranheza. O que nos causa ainda mais perturbação é o argumento de que a matéria deve ter seu curso sobrestado em razão da extrema velocidade de tramitação. Indago: qual foi a régua cronológica que o Ministro utilizou para medir a velocidade da tramitação da matéria? Essa régua está prevista na Constituição? (...) É pacífica a jurisprudência no Supremo de que lei em tese é imune ao controle

de constitucionalidade. Esse entendimento é de uma sensatez que salta aos olhos, por diversos motivos, inclusive em observância ao princípio da economicidade processual. Sim, porque pode ser que o projeto sequer vire lei, e a Corte estaria se ocupando de um assunto que nem sequer viria a existir no mundo jurídico. Padece ainda de legitimidade qualquer indivíduo, mesmo que Parlamentar, ao pedir a suspensão da tramitação de um projeto de lei, pois este, enquanto não aprovado e publicado como ato normativo, não surte quaisquer efeitos e, portanto, é impassível de ser atacado. (...) Parece-nos que está havendo, neste diapasão, uma evidente inversão das atribuições institucionais entre o Congresso e o STF. Jamais o Congresso logrou interferir na pauta de julgamentos do Supremo; não há razões para que também o Supremo assim não se comporte com relação ao Congresso. Concitamos os Exmos. Srs. Ministros do STF a que suas razões de decidir realmente se atenham apenas e tão somente aos aspectos constitucionais desta questão, abstendo-se de adentrar nos aspectos de conveniência e oportunidade política, atribuições tão próprias desta Casa de Leis, fonte de sua própria razão de existir. Aqueles que assim não conseguem pautar sua atuação judicial, fica uma sugestão. Façam como outros eminentes colegas que aqui dividem conosco o espaço nas discussões e deliberações legislativas: desçam às planícies, percorram os acidentados campos políticos nacionais, disputem democraticamente as eleições, vençam seus pleitos e venham para esta Casa. Aí, sim, estarão sobejamente investidos da legitimidade democrática necessária para debater e deliberar conosco os rumos do nosso País; ombrear-se-ão conosco na nobre, porém custosa, tarefa de buscar uma composição plural e justa aos problemas que afligem a Nação.”

O próprio deputado anuncia que sua preocupação vinha sendo o Poder Executivo, mas que recentemente, seus olhos tem se voltado para o Judiciário. Trata-se de um discurso de conteúdo raro dentre os vistos até então. No entanto, é proferido após uma decisão desfavorável. O deputado Nazareno Fontelles (PT-PI) parabeniza Danilo Forte pelo discurso e afirma que seu teor está em plena harmonia com o teor da PEC 33 a qual tinha por objetivo reduzir os poderes do STF.¹⁷⁸ Ainda sobre esse discurso, se pronuncia o deputado Ilário Marques (PT-CE), partido que no processo do “mensalão” desejava ver os apelos de José Dirceu ouvidos pela Corte de modo a desautorizar o processo legislativo estabelecido pelo parlamento para tratar de sua possível quebra de decoro:

Deputado Danilo Forte, V. Exa., com o brilhantismo que lhe é peculiar, faz um pronunciamento muito rico na doutrina, muito balizado nos argumentos. Eu me associo ao pronunciamento e aos argumentos de V. Exa. Gostaria de colocar alguma luz do ponto de vista das consequências práticas para aquilo que V. Exa. está alertando e problematizando. V.Exa. aponta inclusive para a necessidade de o Legislativo assumir efetivamente o seu papel. A judicialização da política é um processo que se dá meio que em harmonia com dois outros processos, o que lança sobre todos nós um alerta gravíssimo. Quais são os dois outros processos? A desmoralização da política e a judicialização da política. Isso leva à deslegitimação da política, e a deslegitimação da política passa por tentar desmoralizar o Congresso. Como a política não é neutra, se o Supremo, cúpula do Judiciário, assume decisões políticas, é claro que está assumindo posições de partes. Isso é uma porta aberta ao autoritarismo, que talvez tenhamos que fazer de tudo para evitar que aconteça. Então, parablenho V.Exa. e

¹⁷⁸ Apesar de reduzir os poderes da Corte em sede de ADI, na dizia sobre instrumentos como o MS, mas um sinal da despreocupação dos deputados com a judicialização do jogo legislativo que precede a promulgação das leis.

alerto para as consequências práticas para as quais V.Exa. está chamando a atenção de todos nós.

Ao que volta a responder Danilo Forte:

Não há alternativa. Este é o único caminho. Legislar é para legisladores. O Poder Legislativo é o intérprete primaz do texto constitucional e, certamente, o mais representativo da pluralidade e da complexidade das sociedades contemporâneas. A jurisdição constitucional há que reconhecer limites. Uma expansão desenfreada da jurisdição constitucional propiciará ao Judiciário investir-se da função de realizar escolhas entre as concretizações politicamente possíveis, desconsiderando a legitimidade democrática inerente ao corpo legislativo. O Estado Democrático de Direito pressupõe um Poder Legislativo legitimado a tomar decisões políticas em nome da comunidade. Os juízes não são democraticamente eleitos como o são os Parlamentares, e lhes falta essa legitimidade reclamada. A democracia pressupõe que a maioria das decisões políticas seja tomada mediante a participação igualitária dos cidadãos na esfera pública. O Parlamento é, sem sombra de dúvidas, o espaço mais amplo e pluralizado para essa prática. É inviável imaginar que a decisão de 11 Ministros do STF possa substituir as deliberações amplamente debatidas e pluralizadas do Parlamento, o que transformaria o Supremo em uma instância revisora do corpo político. Num Estado constitucional saudável, as Cortes Constitucionais devem atentar para a necessidade de autocontenção na revisão e na interpretação dos atos legislativos, sob o risco de se investirem de um suprapoder, desnaturando o pacto constituinte fundado na harmonia e na independência entre os Poderes. Recentemente, em um artigo publicado, o colunista Luís Nassif considerou que o Ministro Luiz Fux deu "um tapa no rosto das demais instituições" ao apresentar o STF como "o Poder supremo, aquele que veio para suprir o vácuo de atuação dos demais Poderes", no discurso proferido na posse de Joaquim Barbosa na Presidência do STF. É muito forte a expressão do jornalista, porém temos que concordar que, assim se comportando, os eminentes Ministros estão a fornecer ainda mais combustível à lamentável fogueira das vaidades republicanas. Aplaudimos ainda o Sr. Luiz Carlos Bresser Pereira, ex-Ministro de extenso currículo, ao ter a coragem de abordar tema tão espinhoso em artigo publicado na Folha de S.Paulo. Bresser Pereira registra que "o medo da democracia continua a assombrar liberais, que, apesar da crítica ao Estado e à sua burocracia, sempre buscam transferir poderes; do Executivo para agências burocráticas supostamente 'independentes'; e do Legislativo para o Supremo Tribunal Federal". Adverte o insuspeito Bresser Pereira que "ao julgar a constitucionalidade das leis e interpretar os dispositivos da Constituição que não são claros, o Poder Judiciário exerce um papel que lhe é próprio. Mas o que estamos vendo é alguns dos Ministros usarem o 'clima favorável' criado por um liberalismo antidemocrático ainda dominante para se impor sobre o Parlamento". Lembra ainda que "o Congresso (...) reflete qualidades e defeitos da sociedade brasileira". E remata alertando que "não é razoável que (...) a sociedade se deixe convencer por um liberalismo que manifesta preferência pelo Poder Judiciário e desgosto com a política e a democracia". Nossos aplausos se dirigem à disposição do Sr. Bresser Pereira não somente de entrar neste debate tão ácido, mas também de enfrentar o falso consenso em torno deste assunto, inclusive ao lançar luzes sobre pontos meritórios de iniciativas parlamentares tendentes a mitigar os efeitos do nefasto ativismo judicial ora observado, como a PEC 33, aqui citada pelo nobre Deputado Nazareno Fonteles. A funcionalidade de um regime político está indissociavelmente ligada ao equilíbrio entre os Poderes constitucionais, de modo a buscar entre estes a cooperação, e não o choque, além da imperiosa necessidade de evitar a expansão de um destes Poderes em prejuízo de outro. O objetivo é obter-se, sempre, a máxima funcionalidade do regime político constitucional. Isso não implica a absoluta soberania do Parlamento, mas sim o reconhecimento de que o Parlamento, casa política que encarna o sistema de representação política consagrado pela Constituição de 1988, representa a vontade popular em ação - articulando, desarticulando, construindo, demolindo e reconstruindo a vivência sociopolítica - e espelha, da melhor maneira até hoje

alcançável, o querer dos cidadãos. Os Poderes são (ou deveriam ser) harmônicos entre si, e não cabe em nosso modelo institucional a atuação de um novo Poder Moderador, de triste memória imperial. Faz-se necessário, por outro lado, realizar um mea-culpa. Em sede da ADI 4029, a qual questionou a conversão da Medida Provisória nº 366/2007, que criou o Instituto Chico Mendes, o STF declarou que o Congresso não vinha adotando o correto procedimento na análise das medidas provisórias, deixando de observar o disposto no § 9º do artigo 62 da Constituição Federal. Assistia razão ao STF, e esta Casa prontamente modificou sua conduta, para se adequar ao rito preconizado pela Constituição.

O mesmo ocorreu com relação à análise (ou ausência da análise) dos vetos presidenciais, que vinham sendo solenemente ignorados pelo Congresso há algum tempo.

Todavia, o mea-culpa com relação a nossos equívocos pretéritos, no que tange aos procedimentos legislativos, sejam eles constitucionais ou regimentais, não nos retira o dever de defender nossas prerrogativas de legisladores, de construir e decidir com exclusividade a substância e o conteúdo das políticas públicas a serem implementadas em nosso País. Sou de um partido, o PMDB, que teve sua origem na luta pelo restabelecimento da democracia no Brasil. Com a mesma contundência com que defendiam a redemocratização, nossos aguerridos emedebistas sustentaram também a necessidade do estabelecimento de um novo texto constitucional, um texto que viesse ancorar as garantias fundamentais do cidadão e os demais anseios da nossa população, que então acordava das trevas de uma longa noite de mais de 20 anos de perseguições e tirania política.

Hoje logramos assistir a uma preocupante guerra política entre os dois pupilos emedebistas. Evidencia-se a tensão entre o Estado constitucional e o Estado democrático, este sendo estrangulado por aquele. De um lado, o Congresso Nacional, a suplicar que seja ouvida sua voz enquanto representante do povo brasileiro e dos Estados. De outro, o STF, a brandir seu poderio enquanto guardião da Constituição, sufocando as vozes desta Casa. A política não pode ser incriminada, nem recriminada. Ela é o único caminho possível para o equacionamento das desigualdades regionais de nossa Pátria; o único modo de se evitar que as tensões federativas se esgarcem a ponto de instigarem um belicismo latente.

Como já preconizava nosso líder maior, Ulysses Guimarães, "política não se faz com ódio, pois não é função hepática. É filha da consciência, irmã do caráter, hóspede do coração. Eventualmente, pode até ser açoitada pela mesma cólera com que Jesus Cristo, o político da paz e da justiça, expulsou os vendilhões do templo. Nunca com a raiva dos invejosos, maledicentes, frustrados ou ressentidos. Sejamos fiéis ao evangelho de Santo Agostinho: ódio ao pecado, amor ao pecador. Quem não se interessa pela política não se interessa pela vida..." Assim dizia o grande e ilustre Presidente eterno do meu partido, o PMDB. Sr. Presidente, no passado, tivemos um movimento político que, a pretexto de salvar o País dos malfeitores e de uma então propalada balbúrdia institucional, instalou um regime político de exceção. Os ideólogos daquele regime se viam como iluminados e incorruptíveis e ainda como os grandes timoneiros que levariam o Brasil a um tempo de ordem e progresso, assim como preconizado em nosso estandarte pátrio. Para o alcance desse desiderato, segundo aqueles ideólogos, uma das tarefas primordiais seria limpar o País dos políticos, pois que essa seria uma classe das mais nefastas e que estaria atrasando o desenvolvimento nacional. Tanto se viam como os salvadores da pátria que alguns chamaram esta pseudorrevolução de Redentora. Os resultados de um País dirigido pelos "iluminados" todos nós sabemos. Infelizmente, demoramos a acordar deste longo pesadelo, e hoje podemos enxergar o atraso no qual o Brasil foi mergulhado nesse negro período de sua história recente. Estejamos atentos, Sr. Presidente, e tomemos todas as cautelas necessárias para que os mesmos argumentos não voltem a ser utilizados e usados como pretexto para uma nova involução política no Brasil. Façamos a seguinte reflexão: a quem serve esta propalada criminalização e vulgarização da política? Certamente que aos interesses nacionais não é.

Estamos a exigir que sejam respeitadas nossas deliberações enquanto única instância apta a construir as políticas públicas reclamadas pelo povo brasileiro. Que sejam devidamente respeitadas nossas pautas de votações, as quais devem ser completamente imunes às interferências externas. Que sejam respeitados nossos extenuantes esforços em busca de um federalismo cooperativo, que permita a todos os Estados brasileiros ter recursos financeiros suficientes para os investimentos necessários para a saúde, a educação, a segurança pública, a infraestrutura. Queremos que sejam igualitariamente distribuídos os recursos dos royalties para garantir um desenvolvimento regional mais equilibrado. E que possamos, nesta Casa de debates, de legislação, dar caráter, dignidade ao povo brasileiro, transformando esta Casa naquilo que ela realmente é: a Casa Legislativa da Nação brasileira.

Muito obrigado, Sr. Presidente, Sras. e Srs. Deputados que aqui compartilharam deste discurso de altivez do Poder Legislativo do Brasil. Solicito, Sr. Presidente, a divulgação deste pronunciamento no programa A Voz do Brasil, na TV Câmara e nos demais veículos de comunicação desta Casa. Muito obrigado

O caso dos royalties introduz em nossa análise mais uma dimensão em que a preocupação dos parlamentares para com o STF oscila segundo os interesses dos parlamentares. No entanto, se em outros momentos o interesse do parlamentar dependia da bancada que ele ocupava na casa, no caso em questão dependia tão somente do Estado do qual ele era representante.

3.3.1.2 Reforma Política

A reforma política é outro caso de alta concentração de judicialização de questões regimentais e conseqüentemente de declarações acerca da intromissão do STF na questão. Algumas declarações datam já do início do governo Dilma, muito antes das votações ocorridas na “era Cunha”, como as de Claudio Cajado (DEM-BA):

“O ponto primordial da reforma, sem sombra de dúvida, é o voto proporcional em lista fechada. Essa, para mim, é uma das formas - pode haver outras - que nós poderemos levar ao debate para iniciarmos o inexorável processo de, com a reforma política, avançar nas demais. E o tempo urge. Se nós não fizermos essa reforma já no início da próxima Legislatura, ela ficará para as calendas. Sabemos que no início do Governo muitas mudanças de caráter constitucional, que naturalmente vão ser propostas, serão protagonistas do debate do Parlamento. Assim não teremos jamais a modificação. Espera-se o quê? Que, quando se aproximar o processo eleitoral vindouro, o Tribunal Superior Eleitoral e muitas vezes o próprio Supremo Tribunal Federal modifiquem as regras que nós Parlamentares - Deputados, Deputadas, Senadores, Senadoras - não temos a vontade política de promover. Assim, apresento um apelo ao novo Governo, eleito democraticamente pelas urnas, sob a Presidência da Presidente Dilma Rousseff, no sentido de que tenha vontade política de promover essa reforma, de fazer com que a base do Governo, amplamente sufragada nas eleições passadas, abrace essa reforma política como forma de transformação social da política nacional.”¹⁷⁹

¹⁷⁹ Claudio Cajado (DEM-BA) em 11 de novembro, 2010

E posteriormente, a judicialização da questão foi muito influenciada pelo então presidente da casa, Eduardo Cunha (PMDB-RJ), cujas manobras ensejavam muita polêmica na Câmara. Um dos casos nesse sentido¹⁸⁰ foi levantado por nada menos do que sessenta deputados contra o Presidente da Casa em virtude da inclusão para a votação individualizada de artigo que incluía o financiamento de campanha por pessoas jurídicas quando a doação endereçasse o partido e não o candidato. Muitos desses deputados, dos mesmos partidos dos parlamentares que no caso dos royalties diziam ser necessário ter cuidado com a chamada judicialização da política.

Para os impetrantes, haveria violação evidente, já que a Constituição proibiria a votação na mesma sessão de proposta já havida por rejeitada, isso antes mesmo da decisão do STF sobre o financiamento de campanha em ADI proposta pela OAB. Além disso, em seus discursos, pediam que cessasse o polêmico pedido de vista de Gilmar Mendes, vendo a chance de o tribunal impedir o financiamento por pessoas jurídicas que sua bancada na Câmara não havia conseguido obstar. Assim falou o deputado Marcon (PT-RS):

“Diante dos conhecidos problemas vinculados ao financiamento empresarial das campanhas eleitorais, novamente entra na pauta de debates a reforma política. No Supremo Tribunal Federal, o Ministro Gilmar Mendes paralisou uma votação, há mais de 9 meses, ao pedir vista de uma ação direta de inconstitucionalidade impetrada pela Ordem dos Advogados do Brasil que já consta com seis votos favoráveis e apenas um contrário, para que seja extinto o financiamento empresarial das campanhas eleitorais. De antemão, conclamamos o Sr. Ministro. A sua decisão é aguardada por milhares e milhares de brasileiros. É impossível disputar uma eleição sem perceber as inúmeras mazelas que o modelo empresarial de financiamento das campanhas causa em todo o sistema político do País.”¹⁸¹

Mesmo tom de Edmilson Rodrigues (PSOL-PA), ao declarar que:

“Por isso, é necessário que o Ministro Gilmar Mendes tenha decoro com a Suprema Corte do País, saia de cima desse processo e o devolva ao Pleno, para que os demais Ministros possam emitir seus votos e para que possamos consolidar a democracia, com financiamento público e financiamento individual de pessoas - é claro que isso tem que ser regulado, para não haver abuso - e com respeito aos partidos como instituições programáticas, representantes da vontade do povo. É assim que se afirma a democracia.”

Para o deputado e outros que aguardavam a decisão de Gilmar Mendes, a vitória, seja pelo Congresso ou pelo STF seria bem vinda, não havendo preocupação que uma instituição não composta por representantes do povo tomasse essa decisão.¹⁸² Os discursos no caso em questão

¹⁸⁰ MS 33630-15

¹⁸¹ Marcon (PT-RS) em 10 de fevereiro de 2015, além de outros no mesmo sentido como Bohn Gass (PT-RS) e muitos outros.

¹⁸² E assim se manifestaram outros parlamentares do PSOL como Ivan Valente (PSOL-SP) e Chico Alencar (PSOL-RJ).

são muito numerosos, mas podemos ver um pouco de como os parlamentares enxergam a Corte enquanto arena, e como não se importam com os perigos oferecidos pelo STF enquanto jogador quando o Tribunal é sua única alternativa para reverter uma derrota.

Zé Geraldo (PT-PA) mesmo partido que Nazareno Fonteneles (PT-PI), autor da PEC 33 que objetivava diminuir os poderes da Corte que havia elogiado o longo discurso de Danilo Fortes (PMDB-CE), elogia a decisão da Corte ao impossibilitar o financiamento de campanha por pessoa jurídica alegando que era “(...) um gol que o parlamento não tinha feito”. No entanto, não só a Corte tardou em dar essa decisão em virtude de um pedido de vista de um ano por parte de Gilmar Mendes, como a decisão em questão desautorizou de maneira muito oportunística uma decisão tomada pelo parlamento. Por ser o fim do financiamento uma bandeira antiga do Partido dos Trabalhadores, o parlamentar de um partido que tanto se preocupou com o processo de judicialização, elogia o atropelo feito ao parlamento pelo STF:¹⁸³

“Então, nós, do Partido dos Trabalhadores, que defendemos aqui, como posição fechada, do começo ao fim, a impossibilidade de financiamento de campanhas por empresas, estamos elogiando e parabenizando o Supremo Tribunal Federal pela decisão tomada por 8 votos a 3. É a prova de que quem aqui defendeu o fim do financiamento empresarial de campanha estava correto. Com certeza, a decisão do Supremo foi muito importante para o País, para a política brasileira. Infelizmente, a Casa, a Câmara dos Deputados deixou de marcar um ponto positivo, na minha avaliação, nesta matéria.”¹⁸⁴

E assim o fizeram os parlamentares do PCdoB, que muito oscilaram em sua opinião sobre o STF ao longo do processo político, afirmando Davidson Magalhães (PCdoB-BA) que “(...)Essa foi a grande reforma que nós nos furtamos a fazer - não com o meu voto; o meu voto foi exatamente para que se acabasse com essa pecha, com esse instrumento de corrupção no Brasil -, e o STF terminou fazendo o seu papel.”¹⁸⁵

3.3.2 Mandados sobre trâmites ligados à processos disciplinares

Assim como nas décadas anteriores, o trâmite de processos disciplinares contra deputados foi levado à Suprema Corte em casos muito importantes como o de Natan Donadon, e do então Presidente da casa, Eduardo Cunha. No entanto, há casos menos importantes, como

¹⁸³ Assim também o fazem Valmir Assunção (PT-BA), Waldenor Pereira (PT-BA), Aliel Machado (PCdoB-PR),

¹⁸⁴ Zé Geraldo (PT-MG) em 17 de setembro de 2015

¹⁸⁵ Davidson Magalhães (PCdoB-BA) em 17 de setembro de 2015

o de André Vargas (PT-PR)¹⁸⁶ sobre o qual não pudemos encontrar manifestações da casa que opinassem sobre a interferência do STF na casa.

No caso em questão, o Deputado vai ao Tribunal contra a Comissão de Constituição e Justiça por não aceitar seu recurso contra a decisão do Conselho de Ética e Decoro Parlamentar recomendando a perda de seu mandato. A fraca alegação do deputado sustentava que na votação que decidiu a questão, dois suplentes haviam votado cujos atos de posse não haviam sido publicados. Além disso, alegava que não teve direito à ampla defesa.

No caso da cassação de Delcídio do Amaral, apesar de se tratar de um Senador, é fácil encontrar deputados elogiando a interferência da Suprema Corte, a exemplo de Arnaldo Jordy (PPS-PA):

“Sr. Presidente, Sras. e Srs. Deputados, pessoas que nos assistem nos veículos de comunicação da Casa, ontem foi um dia que marcou este País: no dia 25 de novembro de 2015, pela primeira vez na história do Brasil, um Senador da República, no exercício pleno do seu mandato, foi preso. Ao mesmo tempo, o Supremo Tribunal Federal pacificou definitivamente a questão do voto aberto, que foi uma decisão manifestada depois de o próprio Senado ter decidido interna corporis tomar esse caminho. Lamentavelmente se viu uma cena inédita: o Partido dos Trabalhadores advogou o voto secreto, depois de passar a vida inteira lutando pelo voto aberto, inclusive nesta Casa. Ontem, para proteger o Senador denunciado, jogou no lixo as suas convicções e passou a advogar o voto secreto. Evidentemente, foi fragorosamente derrotado.”

Trata-se de postura diferente da de Roberto Freire (PPS-PE) quando criticou a intervenção da Corte no caso de Roberto Jefferson (PTB-RJ). No entanto, os casos mais dramáticos ainda estavam por vir.

3.3.2.1 Natan Donadon

Um caso especial foi sem dúvida o da cassação do mandato de Natan Donadon (PMDB-RO). Ao mesmo tempo em que o Deputado vai ao STF¹⁸⁷ alegando que a decisão que retira seu mandato deveria ter sido tomada em plenário,¹⁸⁸ o Deputado Carlos Sampaio (PSDB-SP),¹⁸⁹ vai até a Corte para, em sentido contrário, impedir que o plenário decida a questão. Para o último, caberia ao Presidente da casa apenas declarar a perda do Mandato, e não colocar a

¹⁸⁶ MS 33360-14

¹⁸⁷ MS 32299-13

¹⁸⁸ O Ministro Dias Toffoli entende, no entanto, que trata-se de questão interna corporis e que portanto diz respeito somente ao legislativo.

¹⁸⁹ MS 32326-13

questão em votação, já que o tempo de prisão de Donadon excedia seu próprio mandato. O mesmo defende Átila Lins (PSD-MA):

“Na minha avaliação, não caberia apreciação do Plenário naquele processo do Deputado Natan Donadon. Bastaria um ato da Mesa Diretora declarando a perda do mandato, visto que, com a decisão definitiva do Supremo Tribunal Federal, o Parlamentar, ao perder seus direitos políticos, quase que automaticamente perdeu o direito de ser Parlamentar. (...) Então, bastaria um ato da Mesa, e isso poderia ter sido evitado. Como não se evitou, vem agora o Supremo Tribunal Federal, através de liminar concedida pelo Ministro Luís Roberto Barroso, suspender a eficácia da sessão plenária desta Casa da última quarta-feira, para o Plenário dizer, porque a liminar já disse, que deveria ser um ato da Mesa Diretora e não uma manifestação do Plenário. Até porque o ato da Mesa era apenas para declarar a perda do mandato, sem necessidade de manifestação do Plenário.”

Aqui, ao invés de afirmar a competência do plenário em afirmar ou não a prisão de Donadon, os deputados se juntam à Corte para afirmar que caberia à mesa da casa somente declarar sua prisão. Assim o declarou Ronaldo Caiado (DEM-GO):

“A Câmara dos Deputados não é Casa revisora de decisão do Supremo. Então, a irresponsabilidade, na noite de ontem, ao querer confrontar a decisão do Supremo Tribunal Federal, colocou esta Casa em total oposição ao sentimento da sociedade brasileira. Ela está na contramão. A sociedade propõe combater a corrupção, priorizar a saúde e a educação, a segurança pública e a mobilidade urbana.”¹⁹⁰

No caso em questão, ao invés de garantir a prerrogativa da Câmara em declarar a perda de mandato por um de seus Deputados, mesmo que fossem a favor de sua cassação, preferem, em virtude de preferirem o resultado fornecido pelo judiciário, defender o entendimento da Corte. Ainda que fossem contra a manutenção do mandato do deputado, poderiam ter defendido que a votação deveria ser feita no plenário, e neste, declarar seu voto pela cassação. No entanto, percebendo qualquer ameaça em um aumento da gerência do STF sobre o legislativo, enxergam com bons olhos e defendem a decisão daquela Corte.

3.3.2.2 Eduardo Cunha

O caso de cassação do deputado Eduardo Cunha (PMDB-RJ) foi um dos mais intensos na relação entre o STF e a Câmara, já que o Supremo foi convidado por diversas vezes a solucionar questões dentro do processo que envolviam interpretação do regimento. Alguns parlamentares, desde o início, requeriam a intervenção do STF, como Chico Alencar (PSOL-

¹⁹⁰ Ronaldo Caiado (DEM-GO) em 29 de agosto de 2013

RJ), que em carta lida em plenário e assinada por ele e outros parlamentares, declarava algo bem mais amistoso com relação ao STF do que havia dito na década anterior no caso do chamado “mensalão”:

“Em sua função precípua, o Supremo Tribunal Federal deve sempre atuar quando a superioridade dos valores constitucionais for atingida. (...) No intuito de lhes conferir base factual plena, relatamos situações concretas que revelam que a presidência da Câmara dos Deputados tem sido exercida para benefício privado, autoproteção em investigações e usufrutos inconstitucionais. (...) Como fiscal da estrutura fundamental dos poderes instituídos e do devido processo legislativo, é indispensável que o Supremo Tribunal Federal resgate a dimensão democrática desta função. Submetemos, pois, à sua elevada consideração - na expectativa de que o aqui elencado possa contribuir para decisões urgentes dessa Suprema Corte - procedimentos e atitudes do atual presidente da Câmara dos Deputados, deputado Eduardo Cunha (denunciado pelo Ministério Público Federal a esta Corte pelas suspeitas de cometimento dos crimes de corrupção, ocultação de bens e lavagem de dinheiro), que, a nosso juízo, ferem a Carta Magna e a dinâmica republicana. (...) O apelo que fazemos às Vossas Excelências, pela intervenção do STF para afastar cautelarmente o deputado Eduardo Cunha da presidência da Câmara, sem prejuízo de outras iniciativas cabíveis, visa assegurar procedimentos legislativos garantidores do cumprimento da Constituição, vale dizer, da proteção de direitos fundamentais, fruição da Justiça e resguardo da democracia e das instituições republicanas. Certos do compromisso da nossa egrégia Suprema Corte quanto à defesa da Carta Magna, subscrevemo-nos...”¹⁹¹

O primeiro caso a chegar ao STF por meio de MS já representa algo inédito, a judicialização de uma questão interna pelo próprio presidente da Câmara, Eduardo Cunha (PMDB-RJ),¹⁹² o qual vai ao STF questionar ato do presidente do Conselho de Ética e Decoro Parlamentar no processo de cassação de seu mandato. Segundo Cunha, o relator no Conselho de Ética integrava seu bloco parlamentar, o que o impediria a atuar no caso. Como o ministro Roberto Barroso disse que se tratava de uma questão *interna corporis*, novamente, Chico Alencar (PSOL-RJ) demonstrou inclinação pró-interferência judicial ao afirmar que Cunha contornaria a decisão do Ministro Barroso por meio de manobras regimentais:

“Na medida em que o Ministro Luís Roberto Barroso, digno, sério, diz que não aceita a substituição do Relator pedida pelos defensores de Cunha e que isso é assunto *interna corporis*, pronto: "Vamos usar o Regimento e tudo que estiver ao nosso alcance aqui, internamente, para destituir o Relator." Ou seja, conseguiu o mesmo objetivo propugnado na ação no Supremo, negada pelo Ministro Barroso.”¹⁹³

¹⁹¹ Chico Alencar (PSOL-RJ) em 15 de dezembro de 2015

¹⁹² MS 33927-15

¹⁹³ Chico Alencar (PSOL-RJ) em 9 de dezembro de 2015

A questão é sintomática da normalidade da interferência da Corte na casa. Enquanto Eduardo Cunha recorre ao STF desejando que o mesmo não enxergue a questão como *interna corporis* de modo a atender seu pedido, o deputado Chico Alencar, tanto na carta apresentada, quanto em sua declaração, teme que ao enxergar a questão como *interna corporis*, o STF tenha aberto caminho para manobras regimentais. Os dois extremos da questão aqui desejavam a intervenção da Suprema Corte.

No entanto, o caso acima foi apenas o primeiro de muitos resultantes da guerra de MS que se deu em torno do rito de cassação do Ex-Presidente da Câmara Primeiramente,¹⁹⁴ O PRB e alguns de seus deputados, incluindo Fausto Pinato (PRB-SP), questionaram o STF acerca da retirada do último da relatoria do processo que julgava a perda de mandato de Eduardo Cunha. Nova tentativa foi feita novamente por Eduardo Cunha¹⁹⁵ contra o Presidente do Conselho de Ética por ter determinado o prosseguimento do processo disciplinar sem aguardar o julgamento de recurso interposto por ele na Comissão de Constituição e Justiça. Interessante notar que na inicial desse último MS, Cunha afirma ser imperiosa a atuação da Corte para que não haja cerceamento da sua defesa. Após isso, o próprio Presidente do Conselho de Ética, José Carlos Araújo (PSD-BA) impetra MS¹⁹⁶ contra o Presidente em exercício da casa, Waldir Maranhão (PP-MA) por admitir recurso no qual autorizava a rediscussão de todo o processo contra Cunha.

O deputado e aliado de Eduardo Cunha, Carlos Marun (PRB-SP) afirma, se utilizando da jurisprudência do Tribunal no caso de José Dirceu, que “*apesar da apuração ético disciplinar por meio do Conselho de Ética ser uma questão interna corporis da casa, a mesma não pode se eximir de seguir pressupostos constitucionais como a presunção de inocência, a qual se sobrepõe sobre a discricionariedade política da casa.*”¹⁹⁷ Caso não sejam cumpridos os pressupostos constitucionais, essas questões seriam levadas ao STF. Afirma ainda, que diferente do que havia dito o presidente do Conselho de Ética, José Carlos Araújo (PSD-BA) o STF não havia dito, no caso do MS impetrado por ele, que não iria intervir em questões regimentais, mas tão somente que o rito havia sido cumprido. Nesse momento, todos parecem apelar para a Corte e a preocupação um dia existente de perder o controle sobre questões internas desaparece frente ao cotidiano da luta partidária e o cabo de guerra em torno do processo de cassação de Eduardo Cunha.

¹⁹⁴ MS 33941-15

¹⁹⁵ MS 34015-16

¹⁹⁶ MS 34025-16

¹⁹⁷ Carlos Marun (PRB-SP) em 06 de abril de 2016

Em meio a esse episódio crônico, nenhuma das bancadas manifestou entendimento de que o Supremo era um intruso na relação. A decisão do STF de retirá-lo do cargo foi amplamente comemorada no plenário, e inclusive comemorado o fato da casa ter desconsiderado o caso como *interna corporis*, como declarou Edmilson Rodrigues (PSOL-PA):

“Sr. Presidente, o Brasil amanhece em festa. Eu confesso que, após a ida de vários Deputados, inclusive do PSOL, o meu partido, ao Supremo Tribunal Federal, fiquei com a moral muito baixa, porque o Presidente daquela Corte, para afirmar a imparcialidade do Poder, disse: "Há problemas interna corporis, e o Supremo não pode interferir em outro Poder". Está claro por que eu me senti assim. Nós não temos maioria aqui e temos um Presidente autoritário, que desrespeita o Regimento permanentemente e impõe a sua força, mesmo envolvido em várias denúncias e sendo réu no Supremo. Como poderíamos reverter esse quadro, se, até no Conselho de Ética, o seu poder de interferência é grande, como tem se mostrado? Felizmente, eu estava errado: o Supremo está fazendo justiça.”¹⁹⁸

Mesmo quando Cunha já havia sido afastado, ainda havia deputados como José Carlos Aleluia (DEM-BA) impetrando Mandados de Segurança para impedir que Cunha mantivesse suas prerrogativas. Declarou o deputado em plenário que “*O mandato de Presidente da Câmara não é questão interna corporis. O mandato do Presidente da Câmara é de interesse da República.*”, e ainda:

“Temos a esperança, a forte esperança, de que o Supremo Tribunal Federal deferirá o nosso pedido de liminar, suspenderá o ato da Mesa e determinará ao Sr. Vice-Presidente Waldir Maranhão que convoque a eleição em 5 sessões, para que na próxima semana possamos escolher um Presidente da Câmara dos Deputados que recupere a independência e a dignidade, que respeite a Minoria e a Maioria e que tenha uma relação equilibrada com os outros Poderes.”¹⁹⁹

Sobre a pressão recebida pelo deputado Waldir Maranhão (PP-MA) para renunciar, podemos ver deputados como Silvio Costa (PTdoB) afirmando que, caso os opositores fossem ao STF para retirá-lo do cargo, a Corte o respeitaria, por se tratar de uma questão *interna corporis*.²⁰⁰ Nesse momento, o termo já havia perdido totalmente seu sentido no jogo, e ao que tudo indica, o seu significado é ditado conforme a necessidade do parlamentar no momento em que judicializa uma questão. A preocupação com o STF como um jogador em potencial é nula, e a Corte não passa de mais uma arena para continuação do jogo parlamentar.

¹⁹⁸ Edmilson Rodrigues (PSOL-PA) em 05 de maio de 2016

¹⁹⁹ José Carlos Aleluia (DEM-BA) em 18 de maio de 2016

²⁰⁰ Silvio Costa (PTdoB-PE) em 17 em Maio de 2016

3.3.3 Mandados sobre trâmites ligados à constituição de Comissões

O deputado Pauderney Avelino (DEM-AM)²⁰¹ é quem estreia essa modalidade nesse terceiro momento, ao questionar ato do Presidente da Câmara dos Deputados na omissão da leitura de requerimento de instituição de CPI subscrita por 194 parlamentares.²⁰² Em outro momento Sérgio Luís Lacerda Brito (PDT-BA)²⁰³ tenta desconstituir decisão que anulou a eleição realizada para presidência da Comissão de Fiscalização Financeira e Controle, em que concorreu como candidato avulso e, após desempate, foi eleito.²⁰⁴ Por último, Jean Wyllis (PSOL-RJ)²⁰⁵ e outros deputados, questionam o Presidente da Câmara dos Deputados por tornar secreta sessão da comissão de direitos humanos.²⁰⁶ Alega o impetrante que isso não foi liberado, tampouco figuraria entre as hipóteses do regimento interno para sessão dessa natureza. Tratam-se de casos menores sobre os quais não fomos capazes de achar manifestações na Câmara envolvendo o STF.

3.3.4 Impeachment

O ápice da crise iniciada com a reeleição de Dilma Rousseff se deu na votação de seu afastamento pela Câmara e posterior confirmação pelo Senado, um momento de alta turbulência e um jogo de equilíbrio delicado entre o governo e o Congresso Nacional. Diversos Mandados de Segurança foram impetrados dentro da Câmara por defensores da então presidente para levantar questões regimentais e internas que estariam sendo violadas no processo de impeachment. Já seus opositores, ao contrário, estariam como medo da então Presidente ser favorecida no processo em virtude de eventuais negociações com Eduardo Cunha (PMDB-RJ). É o caso de Mendonça Filho (DEM-PE), o qual temia que por um acordo com o governo, Cunha não aceitasse o impeachment de Dilma:

“O Supremo Tribunal Federal, nos autos do Mandado de Segurança nº 23.885, manifestou-se no sentido de que a análise preliminar realizada pelo Presidente da Câmara dos Deputados não se resume às formalidades previstas na lei e no Regimento Interno da Casa, mas pode se estender à rejeição imediata da acusação inepta ou despida de justa causa (...) Neste caso, não estaria o Presidente usurpando

²⁰¹ MS 30945-14

²⁰² O MS é julgado prejudicado monocraticamente por Carmen Lucia já que só veio a ser apreciado em outra legislatura.

²⁰³ MS 31001-11

²⁰⁴ Ricardo Lewandowski, monocraticamente, negou seguimento.

²⁰⁵ MS 31951-14

²⁰⁶ O Ministro Fux entende, monocraticamente, que se trata de questão interna corporis.

competência do Plenário da Casa, uma vez que compete à Câmara dos Deputados verificar se a acusação é consistente, se tem ela base em alegações e fundamentos plausíveis, ou se a notícia do fato reprovável tem razoável procedência? É a pergunta que faço, Presidente.”²⁰⁷

Apesar disso, não chega a questionar a intromissão da Corte no tema. Muitos desses casos tiveram como impetrado a própria figura do Presidente da Câmara, no próprio ato em que ordena o processamento de denúncia e abertura do processo de impeachment contra Dilma Rousseff. Em um desses casos,²⁰⁸ Rubens Pereira Júnior (PCdoB-MA) alegava que a Presidente da República teria o direito ao contraditório prévio.²⁰⁹ Contra questão de ordem levantada por Mendonça Filho (DEM-PE) no mesmo processo, se insurgiram por meio da ferramenta Wadih Damous (PT-RJ),²¹⁰ alegando que recurso seu havia sido indevidamente recebido como questão de ordem e novamente Rubens Pereira Júnior²¹¹ indicando o não recebimento de recurso seu na mesma questão. O último, em artigo seu que registra nos anais da casa, quer deixar claro que não acha que o STF cometeria nenhuma interferência na casa, parecendo deixar claro que contava com a Corte para intervir no processo:

“Em sua decisão, a ministra Rosa Weber afirma que há um entendimento consolidado na Corte Suprema de nosso país de que o processo das "Casas Legislativas se reveste de natureza eminentemente interna corporis". Ou seja, não caberia ao Judiciário se intrometer em processos internos ao Congresso. No entanto, a ministra Rosa Weber reconhece que é dever do STF intervir "sempre que em jogo o texto da Lei Maior, cabendo ao Poder Judiciário o exercício do controle da juridicidade da atividade parlamentar". Foi exatamente o caso a que avoquei o Supremo. Já que o andamento do processo ao ritmo acelerado que pretendia a Mesa Diretora, feria princípios constitucionais e mesmo a "definição das regras sobre o processo e o julgamento de Presidente da República por crime de Responsabilidade”²¹²

Em ambos os casos, os próprios Ministros se defendem contra a possibilidade de alegar-se questão *interna corporis*, sempre ressaltando o fundo constitucional das questões. Houve pedidos como o de José Maria Macedo Júnior (PSL-CE)²¹³ requerendo sua inclusão na comissão que analisaria o pedido de impeachment, o qual teria sido indeferido pelo Presidente da Casa; o do deputado Cabo Daciolo (PTdoB-RJ)²¹⁴ contra Eduardo Cunha por negar

²⁰⁷ Mendonça Filho (DEM-PE) em 15 de setembro de 2015

²⁰⁸ MS 33920-15

²⁰⁹ Aqui o Ministro entende que não cabe Mandado de Segurança para defender direito alheio, já que o mesmo tem por objetivo proteger direito subjetivo, resultando no não conhecimento do MS.

²¹⁰ MS 33837-15

²¹¹ MS 33838-15

²¹² Rubens Pereira Junior (PCdoB-MA) em 20 de outubro de 2015.

²¹³ MS 33928-15

²¹⁴ MS 34099-16

seguimento ao pedido de impeachment contra o então Vice-Presidente Michel Temer (PMDB-SP);²¹⁵ e ainda, o do deputado federal Weverton Rocha (PDT-MA),²¹⁶ ao tentar se prevenir contra possível ato de abertura de impeachment, por faltar com a transparência e parcialidade.

Outro a questionar o Presidente da Câmara foi Leonardo Picciani (PMDB-RJ)²¹⁷ em virtude da decisão do primeiro em interpretar o regimento segundo o entendimento de que os blocos, e não os partidos, fariam as indicações para a comissão especial do impeachment. Trata-se de episódio muito conturbado, o qual levou a discussão do rito em uma ADPF,²¹⁸ a qual teve um julgamento controvertido. Esse episódio gerou algum desconforto com relação ao STF, como, por exemplo, por parte de Carlos Manato (SD-ES,) que estava nas comissões derivadas do rito imposto por Cunha e acabou perdendo a vaga quando a questão chegou à Corte:

“Sr. Presidente, o que nós vimos ontem foi um absurdo - refiro-me ao que fez o Supremo Tribunal Federal. A decisão tomada pelo nosso Presidente ontem foi interna corporis, foi uma decisão deste Poder. Nós não poderíamos ter sido pegos de surpresa pelo Supremo Tribunal Federal. Nós, agora, estamos aqui paralisados, num processo até de revolta, obstruindo os trabalhos, porque a nossa Comissão, eleita legitimamente, não foi instalada por interferência do Supremo Tribunal Federal.”²¹⁹

O deputado Laerte Bessa (PR-DF) chega a se insurgir contra a decisão do Presidente da Casa de não receber nova denúncia, apresentada por ele, contra a então Presidente da República. Além dele, Paulo Teixeira (PT-SP),²²⁰ também foi até a Corte alegar que a abertura do processo de impeachment não poderia ter sido votada por meio de encaminhamento das bancadas partidárias. Para ele, o regimento interno exigiria a votação nominal. Já Weverton Rocha (PDT-MA),²²¹ foi à Corte questionar sobre como se daria a ordem de votação, já que havia controvérsia sobre o sentido do regimento ao tratar do voto por meio de alternância entre as regiões. O presidente da casa entendeu que primeiro votariam os deputados de um estado do sul e então os deputados de estado do norte, e assim por diante. Para os impetrantes, a votação se daria com base na alternância individual, votando um deputado de estado do sul e então deputado de estado do norte e assim por diante.²²²

O caso em questão gerou uma grande discussão sobre a extensão do entendimento do STF sobre o rito de impeachment, onde os deputados batalharam para decidir quem estava e

²¹⁵ Pedido que não foi conhecido por Celso de Mello em virtude da separação entre os poderes.

²¹⁶ MS 34015-16

²¹⁷ MS 34120-16

²¹⁸ ADPF 378

²¹⁹ Carlos Manato (SD-ES) em 9 de dezembro de 2015

²²⁰ MS 34181-16

²²¹ MS 34127-16

²²² O tribunal entendeu, por maioria, pelo indeferimento do MS

quem não estava seguindo o rito decidido pela Corte na ADPF 378. O espírito dessa luta pelo STF enquanto argumento de autoridade está na discussão entre Daniel Almeida (PCdoB-BA) e Eduardo Cunha (PMDB-RJ) sobre se o STF teria decidido a ordem de votações.²²³ O primeiro assim se pronunciou:

“Sr. Presidente, ainda sobre esse tema, quero dizer que é óbvio que todos nós queremos que o Regimento seja cumprido, mas esse rito foi deliberado pelo Supremo Tribunal Federal, houve uma intervenção do STF. A Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental - ADPF preservou, em grande parte, aquilo que foi seguido no impeachment do Presidente Collor. E, no impeachment do Presidente Collor, esse foi o método utilizado. Não faz parte da deliberação do STF a preservação desse rito?”

Ao que Eduardo Cunha responde:

“Deputado, a decisão sobre a ADPF tratou da interpretação dos dispositivos legais e constitucionais e, também, definiu que o ato acessório para dirimir qualquer divergência que não esteja prevista na lei e na Constituição é o Regimento. A decisão sobre a ADPF não disse que a sessão tem que ser exatamente igual à que aconteceu, até mesmo porque a forma de discutir, o tempo e o número de partidos não é o mesmo. Essa é a parte que se chama decisão da interpretação regimental.”

Aqui o Deputado Beto Mansur (PRB-SP) afirmou em plenário que o rito a ser obedecido era o ditado pelo STF, o qual deveria ser obedecido, e que a ordem de votação era questão *interna corporis* sobre a qual a Corte não iria interferir:

“Para evitar dúvidas a respeito, considero importante dizer que o procedimento de votação do parecer da Comissão Especial a ser seguido pelo Plenário da Câmara dos Deputados não foi objeto de apreciação na ADPF 378 pelo Supremo Tribunal Federal. E não poderia ser diferente, porque se trata de questão indiscutivelmente *interna corporis*, insuscetível de apreciação jurisdicional.”²²⁴

Outros vão à tribuna questionar o Tribunal por essa interferência, como por exemplo, Raul Jungmann (PPS-PE):

“Deixamos claro ao Ministro Barroso, em primeiro lugar, que nós entendemos que a decisão do Supremo, que respeitamos, promove um desequilíbrio entre esta Casa e o Senado e traz gravíssimas repercussões sobre os fundamentos da harmonia entre os Poderes da República. Não é possível, não é aceitável que uma decisão tomada com um quorum mais alto, previsto constitucionalmente, de 372 votos, possa ser revogada pelo Senado, através de uma maioria de 41 Senadores. Essa é, portanto, a primeira das

²²³ Ocorrida de 08 de abril de 2016

²²⁴ Beto Mansur (PRB-SP) em 13 de abril de 2016

assimetrias a ser referida. E nós entendemos que esse foi o primeiro equívoco na decisão tomada pelo Supremo Tribunal Federal.”²²⁵

E a de Claudio Cajado (DEM-BA):

“A Constituição Federal deixou claro o viés político dessas decisões. Se assim não o fosse, determinaria que o Supremo Tribunal Federal afastasse e cassasse o mandato presidencial. Ou seja, a Constituição Federal determina que a Câmara dos Deputados inicie o processo de afastamento do Presidente da República e o Senado Federal, se assim for, casse o seu mandato. A competência é do Poder Legislativo, não do Poder Judiciário. À Suprema Corte cabe, tão somente, resguardar o rito processual, o amplo direito de defesa e o contraditório, o que, aliás, foi feito em três oportunidades, quando decidiu sobre o rito processual e a forma de votação.”²²⁶

Apesar de haverem críticas pontuais à intervenção da Suprema Corte, trata-se de um comportamento excepcional em uma enxurrada de casos judicializados por deputados de todas as bancadas esperando obter do Tribunal um resultado favorável nas lutas tanto em torno do processo disciplinar contra Eduardo Cunha (PMDB-RJ) como no impeachment da então Presidente Dilma Rousseff. Se a preocupação com os ganhos de poder do STF eram mínimas nas décadas anteriores, no momento da crise, se torna um artigo ainda mais raro.

3.3.5 Outros

Nesse conturbado período de tempo houveram ainda algumas questões que não puderam ser classificadas nas categorias anteriores. Um exemplo²²⁷ foi aquele em que o PMN questionava a presidência de Sergio Britto (PSD-BA) na Comissão de Fiscalização Financeira e Controle da Câmara dos Deputados, afirmando que o mesmo havia saído do PSC e mudado para o PSD. Quanto a isso, o próprio se manifestou no plenário:

“Sr. Presidente, os "acordos interna corporis", que são praxe na Câmara dos Deputados, conforme já dissemos, não estão desvinculados dos ditames constitucionais nem de fatos supervenientes, como é o caso da criação do PSD e a nova proporcionalidade. (...) fica nítido que, para a garantia da igualdade de condições, o PSD haveria de ser participante desse acordo que precede sua existência. Aí está a grande ironia: o meu exercício como Presidente da Comissão fica vedado pelo fato de o PSD não fazer parte de um acordo anterior a sua existência. Portanto, Sr. Presidente, Srs. Deputados, se nos balizarmos por esse critério, não temos por que

²²⁵ Raul Jungmann (PPS-PE) em 17 de fevereiro de 2016

²²⁶ Claudio Cajado (DEM-BA) em 15 de abril de 2016

²²⁷ MS 30779-11, O Ministro Dias Toffoli entende, no entanto, que a interpretação do regimento é matéria interna corporis da casa, indeferindo o MS.

acreditar que os 55 representantes do povo que migraram para o PSD são Deputados. Na verdade, nós do PSD na Câmara somos uma espécie de "Subdeputados", pois dependemos da disponibilidade e da vontade dos outros partidos de nos incluírem nesse acordo. (...) Não podemos aceitar. Não vou ficar calado. Não vou permitir que isso aconteça. Vou ao Judiciário para garantir os meus direitos, já que nesta Casa não consigo exercer os meus direitos, Sr. Presidente. Vou ao Supremo Tribunal Federal contra qualquer ação, atitude ou ato do Presidente da Casa que me destitua da Comissão de Fiscalização Financeira e Controle.”²²⁸

Além desse caso, tivemos o questionamento²²⁹ feito pelo Partido Progressista e alguns de seus deputados com o objetivo de impedir que o Presidente da Câmara dos Deputados convocasse e empossasse Roberto Doner na vaga de deputado federal surgida com o licenciamento do titular, Pedro Henry (PP-MT), para assumir o cargo de Secretário da Saúde no Estado de Mato Grosso.²³⁰

Assim como em outros momentos do tempo, a interpretação do regimento quanto ao trancamento de pauta por parte de Medidas Provisórias foi uma questão debatida. Um momento em que essa discussão fica forte foi no célebre caso do parque chico mendes. Assim declarou Pauderney Avelino (DEM-AM):

“Presidente, Sras. e Srs. Deputados, em decisão, no último dia 7, sobre a constitucionalidade da medida provisória, convertida na lei, que criou o Instituto Chico Mendes de Conservação da Biodiversidade, o Supremo Tribunal Federal a julgou inconstitucional, por ter a matéria tramitado no Congresso Nacional sem a manifestação prévia da Comissão Especial Mista (Deputados e Senadores) sobre os requisitos de admissibilidade. Num primeiro momento, a decisão abriu uma brecha para que mais de 500 MPs já votadas pelo rito atual viessem a ser questionadas judicialmente. O Supremo não demorou a perceber o problema e, logo no dia seguinte, os Ministros estabeleceram que a decisão valeria somente a partir de agora, ficando validadas todas as leis originadas de MPs editadas anteriormente. Embora não tenha havido essa intenção, finalmente encontrou eco na Suprema Corte uma das mais veementes e reiteradas críticas da Oposição ao deturpado procedimento legislativo das medidas provisórias. Aliás, a Ministra Carmen Lúcia, em seu voto, lembrou que muitas vezes assunto totalmente diferente da medida provisória é inserido em sua tramitação no Congresso, no intuito de se poupar tempo na aprovação de regras que deveriam tramitar como projeto de lei. O STF deu aos Parlamentares o prazo de 2 anos para aprovar nova lei de forma regular, dispondo sobre a tramitação completa das MPs. A questão jurídica ficou assim contornada, mas restou o problema político, a demandar solução de curto prazo. Atulhado de MPs fabricadas em série pelo Executivo, o Congresso precisa decidir o que fazer com elas. É indiscutível que não mais podem ser apreciadas diretamente em plenário. À primeira vista, parece lógico que de imediato será necessário constituir Comissão Especial Mista para avaliar a observância dos requisitos de urgência e relevância de todas elas, sem o que não podem entrar em pauta de votação. A verdade é que estamos diante de uma chance que não pode ser perdida. O Judiciário está oferecendo ao Parlamento, de mão beijada, excelente oportunidade de autoafirmação de seu prestígio e de traçar limites ao exercício, pelo Executivo, de uma atribuição que lhe assegurou a Constituição apenas para situações especiais. É esta, portanto, a hora e a vez do Congresso Nacional.”²³¹

²²⁸ Sergio Britto (PSD-BA) em 17 de novembro de 2011

²²⁹ MS 31117-13

²³⁰ Carmen Lucia, monocraticamente, julgou prejudicado o projeto.

²³¹ Em 21 de março de 2012

O próprio Eduardo Cunha (PMDB-RJ) defende a atuação do STF nesse tipo de questão em outras declarações como aquela em que dá ciência de sua decisão acerca do momento em que a Medida Provisória passaria a trancar a pauta em virtude de questão de ordem levantada por Leonardo Picciani (PMDB-RJ):

“No julgamento da Ação Direta de Inconstitucionalidade n. 3.146, o Supremo Tribunal Federal, conquanto não tenha encerrado a discussão, emprestou ao citado dispositivo constitucional uma nova baliza interpretativa, sendo oportuno registrar que a Corte apenas se debruçou sobre o tema por entender que não se tratava de matéria 'interna corporis'. (...) Concluiu o Plenário daquela Suprema Corte que (...) o processo legislativo do qual resultara a Lei Federal n. 10.828/2003 não padecia do vício de inconstitucionalidade formal, visto que os dois dias que intermediaram o recebimento das medidas provisórias e a sessão em que deliberadas não configuraram abuso do processo legislativo, mas lapso razoável e adequado de preparação para a discussão e a votação das matérias. (...) “Fundado nesses parâmetros, é juridicamente defensável a estipulação da leitura das proposições, tal como prevista no art. 132 do RICD, como marco a partir do qual a medida provisória passaria a trancar a pauta das sessões ordinárias até que se ultime a deliberação ou que se opere a perda da eficácia por decurso de prazo, contanto que entre o recebimento e a leitura não transcorra tempo desarrazoado.”

Alessandro Molon (PT-RJ) se rebela ainda contra o fato de MP que não foi lida em plenário não estar apta a trancar a pauta de acordo com o Presidente da Casa, Eduardo Cunha, e defende que há projeto de lei que não pode ser votado em virtude no trancamento dessa mesma pauta, utilizando-se da Corte em sua argumentação:

“Sr. Presidente, antes de mais nada, é preciso dizer que nenhuma medida provisória é lida aqui na Casa. Elas chegam, são disponibilizadas e mediante a sua disponibilização é que se tranca a pauta ou não. Portanto, o argumento de que ela só trancará a pauta após sua leitura não deve ser acolhido por esta Casa. Esse, aliás, é o entendimento de vários Ministros do Supremo. (...) Há época, o Ministro Sepúlveda Pertence interveio dizendo: "Não se pode fraudar a Constituição". Continuou o Ministro Gilmar Mendes: "Sim, da chegada ao órgão legislativo, certamente o Presidente não pode continuar a ler outras matérias e não ler essa." Parece-me que é bom deixar isso muito claro. O Ministro Carlos Ayres Britto, no mesmo debate no Supremo, disse: "Entendo que devemos deixar claro que organizar a pauta de deliberações legislativas, como regra geral, a princípio, portanto, é matéria 'interna corporis', sim, mas, em se tratando de medida provisória, não, porque a Constituição regrou explicitamente a tramitação".²³²

Ou ainda, no episódio em que Eduardo Cunha quis impor o Shopping Center por meio de medida provisória:

²³² Alessandro Mollon (PT-RJ) em 8 de abril de 2015

“Esse seu shopping não vai acontecer. Eu vou ao Supremo Tribunal Federal, derrubo até a medida provisória, mas V. Exa. respeite esta Casa!”²³³

²³³ Silvio Costa (PSC-PE) em 20 de maio de 2015

4. DISCUSSÃO

4.1 Arena ou Jogador?

No material analisado no capítulo anterior, observou-se uma postura predominantemente pró-tribunal, os quais pareciam, na maioria das vezes, despreocupados com eventuais aumentos de poder pela Corte. É preciso ter cautela com a análise qualitativa, tendo em vista que o deputado não fala por toda a casa quando judicializa seus conflitos internos ou discursa contra ou favoravelmente a uma maior intervenção do STF. Por outro lado, é difícil crer que os partidos estejam totalmente alheios às tentativas de seus integrantes em utilizar o Supremo como uma segunda instância das derrotas sofridas na casa. Como já dito em nossa introdução quantitativa ao tema, é decisivo saber o nível de engajamento dos partidos nos MS impetrados individualmente por seus membros.

Apesar de não sermos capazes de responder essa questão decisiva, podemos perceber alguns padrões de comportamento dentro da Câmara que nos ajudam a compreender melhor como o parlamentar situa o STF em meio às oportunidades oferecidas pelo Tribunal para reverter uma derrota e os eventuais custos de um ganho de espaço da Corte sobre questões antes exclusivas da Câmara e do legislativo.

Um desses padrões de comportamento é detectado muito cedo e se prolonga até o fim do espaço de tempo analisado. Quando algum dos parlamentares se manifestava contra uma maior ingerência da Corte, tratava-se algo muito pontual. Geralmente, seu protesto era precedido ou sucedido por outro caso levado por parlamentares de seu partido ao STF solicitando sua interferência em outro caso. Além disso, os poucos protestos vistos se deram quando a judicialização não era bem vinda para o deputado que estava se insurgindo, e não quando a intervenção do STF significaria uma vitória para ele. Da mesma forma, se víamos um discurso favorável à intervenção da Corte por parte de um deputado, essa postura durava até que o partido estivesse em uma posição onde o Tribunal passasse a representar um empecilho.

Outro padrão marcante envolve a adoção da judicialização de questões internas por uma ampla variedade de partidos. Mais uma vez, não sabemos o quanto há de envolvimento da bancada e do partido na decisão do parlamentar em impetrar o Mandado de Segurança. No entanto, podemos afirmar que o fenômeno se repetiu repetidas vezes e por uma variedade de siglas muito grande, de modo que, caso a tendência de judicialização das questões internas fosse

um problema, acreditamos que isso se veria refletido nos discursos parlamentares com uma maior frequência.

Além disso, pudemos notar que em quase todos os casos, na própria inicial, o deputado afirma que a questão impetrada não é de competência exclusiva do Parlamento. Ou seja, o próprio legislativo não parece desejar a proteção que o conceito de *interna corporis* oferece ou não parece temer por sua perda. Esse achado é valioso, pois a partir do momento em que o STF entende que uma determinada dimensão do regimento interno ou do processo decisório da Câmara faz parte do seu escopo de análise, então suas portas estarão abertas para todos os deputados que desejem ver questões análogas apreciadas. Seria esse o cenário desejado pelo Deputado que vai ao STF? Transformar todos os resultados no Congresso em resultados provisórios que dependem da Corte para se tornarem oficiais?

O próximo padrão a chamar atenção se dá no caso das contestações a PEC. Trata-se de uma espécie de falta de deferência para com a Comissão de Constituição e Justiça, pois, quando o projeto naquela comissão, em tese, a sua constitucionalidade esta aprovada preventivamente por um órgão interno do legislativo. No entanto, os deputados, ao impetrar os MS contra a tramitação de PEC alegando violações à cláusula pétrea, desautorizam o exame da CCJ em busca de um reexame da questão pela Corte. Além disso, ao tentar obstruir a tramitação de uma PEC alegando violação de cláusula pétrea, dá se amplo espaço para o Tribunal aumentar o escopo do que as cláusulas pétreas englobam, já que novas questões são constantemente levadas ao STF sob a mesma alegação. A grande questão é que nesse processo, não se inviabiliza apenas o legislar do partido adversário, mas o de todos que a cada dia tem que lidar com uma Corte com maior poder de interferir no processo. Ao não vislumbrar essa possibilidade, os deputados acenam dizendo que o STF representa apenas mais uma arena legislativa, e não algo cuja interferência seja vista como uma ameaça.

Um exemplo extremo nesse sentido ocorre quando presenciamos parlamentares levando MS ao STF querendo ver protegido seu direito de não deliberar Projetos de Lei cujo conteúdo seja tendente a abolir cláusula pétrea quando a Constituição protege somente as PEC de tal deliberação e não PL. Episódios como esse são sintomáticos de um parlamento que não se preocupa com os poderes do Tribunal. Se o STF decide adicionar essa competência ao seu repertório, ganhará um imenso poder sobre os rumos do legislativo, e haverá pouco que possa ser feito que não passe por uma crise entre os dois poderes. Caso isso viesse a ocorrer, o STF teria ao seu lado o argumento de que foi o legislativo que demandou esse aumento de poder, e poderá ainda utilizar uma retórica de que essa nova competência dá uma “maior” proteção a direitos fundamentais.

É interessante também notar a seletividade dos partidos nos momentos em que viam a intervenção da Corte como algo bem-vindo. Por exemplo, no caso do Partido dos Trabalhadores ao se oporem a projetos do governo FHC, na intervenção do STF no julgamento de parlamentares do partido no chamado “mensalão” (cujo processo por quebra de decoro estaria sendo conduzido de forma abusiva na Câmara), ou mesmo no impeachment de Dilma Rousseff, no qual o Tribunal foi demandado por parlamentares de diversas siglas.²³⁴ Já na tramitação de projetos que eram interessantes para sua agenda enquanto governo como a PEC de reforma da previdência e tributária, os papéis se inverteram, e partidos como PSDB e DEM passaram a desejar a intervenção da Corte enquanto o partido dos trabalhadores passou a enxergar nisso um empecilho.

Essa sucessão de posturas comum no jogo legislativo, parece se espelhar na atuação do legislativo para com o STF, sem que esse tema por uma perda de autonomia para a Corte. Outro ponto que parece explicar a falta de preocupação do parlamentar para com a interferência da Corte é a judicialização de questões aparentemente simples como problemas no painel eletrônico. Se a Corte fosse algo a ser utilizado com cautela e em últimas circunstâncias, dificilmente questões como essa seriam levadas ao seu crivo. Em nossa análise qualitativa, nos propusemos a apreender melhor a visão que o deputado tem do STF, tentando observar em que momentos o Tribunal figuraria como uma arena e quando figuraria como um jogador. Nos padrões que pudemos observar, os quais se repetem ao longo de todo o espaço de tempo observado, concluímos que a perda de poder para o STF está longe de estar entre as prioridades do parlamentar que judicializa questões internas da Câmara.

4.2. As Medidas Provisórias

Em meio ao material utilizado na análise quantitativa, pudemos observar que, para além da atitude dos parlamentares para com o STF e seu problema de ação coletiva, existem outros fatores que aumentam a densidade da relação entre a Câmara e o STF, em específico, por partidos que estão na oposição. Trata-se da utilização do STF para combater a edição e trâmite de Medidas Provisórias. O primeiro momento em que pudemos observar esse fato foi no discurso de Hélio Bicudo (PT-SP)²³⁵ no centenário do STF. Nessa fala, o ex-deputado coloca o

²³⁴Uma comparação entre o agir em ambos os impeachments já seria capaz de estabelecer o contraste, já que no de Fernando Collor, havendo maior acordo acerca de sua cassação, a Corte foi vista com maus olhos por interferir em um processo que estava encaminhado. Já no de Dilma Rousseff, em um cenário de instabilidade no parlamento, todos recorriam ao STF com diferentes demandas.

²³⁵ Hélio Bicudo (PT-SP) em 31 de outubro de 1991

Tribunal como um aliado da democracia e do Congresso em uma espécie de luta contra as Medidas Provisórias:

“Nos limites do setor que lhe compete administrar, da comédia humana, o Poder Judiciário tem participado, no torvelinho de nossa existência política, de momentos em que a majestade da Justiça prevalece como foco de luminosidade democrática e de momentos em que a Justiça cede passo a interesses menores impostos pelo uso arbitrário do poder. (...) Quero, neste "passo", referir-me, porque a Constituição, quer dizer, a ordem democrática, é de ontem, ao episódio do uso e abuso de medidas provisórias que atingem toda a Nação, pois elas subtraem do Legislativo suas funções precípuas, com a substituição deste Poder pela atuação do Executivo, transformando aquilo que é excepcional em rotina, incursionando, além do mais, na área de competência do próprio Judiciário, quando buscou impedir sua livre manifestação mediante o cerceamento imposto à concessão de liminares e cautelares. (...). Aliás, o Ministro Celso de Mello, em voto magistral, mostra, com a clareza peculiar às suas manifestações na Alta Corte da Justiça brasileira, os limites dentro dos quais se devem conter as medidas provisórias, sob pena de implantarmos, no Brasil, com o que poderíamos chamar de caos legislativo, a dependência, profligada pela Constituição Federal, dos Poderes Legislativo e Judiciário, ao Poder Executivo. (...) E aqui vai um apelo. O Supremo Tribunal Federal, por representar verdadeira tábua de salvação dos perseguidos e injustiçados, justamente porque é o guardião da ordem constitucional, não pode deixar de assimilar a ideia de que, não apenas, mas sobretudo na administração da Justiça, urge encontrar formas de participação dos organismos vivos da sociedade.”

Nesse discurso, ao criticar as MP, parece desejar uma postura mais ativa por parte da Corte. Discursos no mesmo sentido foram proferidos por deputados como José Genoíno (PT-SP) quando anunciou sua candidatura para a presidência da casa:

“Minhas amigas e meus amigos, esta Casa, antes de aprovar as emendas constitucionais, deve promover a regulamentação e a limitação das medidas provisórias. (...) A medida provisória é um instrumento que deforma o processo legislativo, que confere ao Executivo, ilegitimamente, o poder de legislar; o parlamento carimba as decisões do Executivo e os conflitos políticos transferem-se para o Judiciário.”²³⁶

Se na primeira década as críticas às Medidas Provisórias ficavam por parte dos partidos de esquerda, em um segundo momento os papéis se invertem, no entanto, o judiciário permanece como uma alternativa nessa luta entre oposição e situação. Uma discussão que mobiliza em muito a casa diz respeito à interpretação de Michel Temer (PMDB-SP) quando presidente da casa, concluindo que as Medidas Provisórias só sobrestariam a votação de algumas propostas, o que leva a uma grande procura pela Suprema Corte. Nesse momento, o Deputado Onyx Lorenzoni (DEM-RS) não acredita que a ameaça ao processo legislativo está no judiciário, mas no executivo:

²³⁶ José Genoíno (PT-SP) em 03 de fevereiro de 1995

“Ontem, da tribuna, chamei a atenção de V.Exa., respeitosamente, para o volume de medidas provisórias enviadas a esta Casa. O Presidente Lula é campeão nacional, desde 1988, em edição de medidas provisórias. Esta Casa se tornou apenas uma casa carimbadora de medidas provisórias do Governo. Isso precisa ser mudado. Deve ficar claro que o que fará com que o Parlamento recupere respeitabilidade e credibilidade é justamente reconhecermos, primeiramente interna corporis, dentro da Casa, que precisamos valorizar e respeitar o processo legislativo. Foi essa a afirmação que o Deputado Ronaldo Caiado fez há pouco. Aqui não vale o que quer a Oposição. Aqui vale o que surgir do consenso ou do dissenso. Todos nós fomos escolhidos legitimamente, por meio do voto, para representar nesta Casa o povo brasileiro. É a reflexão que faço.”²³⁷

O deputado Waldir Neves (PMDB-MS) criticou a edição das mesmas pelo poder executivo e demonstra alguma cumplicidade entre a Corte e o Legislativo quanto ao problema:

“O ilustre advogado e Presidente da OAB não é a única autoridade a ver com maus olhos o excesso de MPs. Na cerimônia de posse do Ministro Gilmar Mendes como novo Presidente da mais alta Corte do País, o Supremo Tribunal Federal, o Presidente Lula ouviu, de corpo presente, uma dura crítica ao seu método de governar a partir do uso desse instrumento. De acordo com Mendes, "os poderes estão preparados e maduros para o diálogo político inteligente, no intuito de solucionar um impasse que, paralisando o Congresso, embaraça o processo democrático". E concluiu, fazendo eco aos anseios dos Parlamentares ao solicitar ao Presidente da República o uso racional das MPs.”²³⁸

O caso envolvendo a controvertida interpretação de Michel Temer foi judicializado²³⁹ por Ronaldo Caiado (DEM-GO), no entanto, o Ministro Celso de Mello, apesar de não ver questão *interna corporis*, não enxergou no ocorrido violação ao processo legislativo. Alguns deputados viram que essa interpretação terminaria no Judiciário, como Gerson Peres (PP-PA):

“Quero indagar da Mesa, em questão de ordem, se acordo de Liderança ou a própria Mesa tem poderes para impedir o trancamento da pauta quando a medida provisória alcança o limite preestabelecido na Constituição Federal. É a Constituição, não o Regimento, que manda trancar a pauta. Quero saber se o acordo tem maior poder do que a Constituição. Como fazer isso? (...). Não quero atrapalhar nada, mas não quero deixar os acordos assumirem, amanhã, a posição de tomar proporções inconstitucionais. Nenhum de nós tem poder, senão para votar ou não votar a medida provisória. Assim é a lei. (...). Se o acordo fizer essa modificação, amanhã alguém poderá ir ao Supremo Tribunal Federal nos humilhar e nos aviltar, em razão da nossa incompetência e da nossa desobediência à Constituição.”²⁴⁰

Ou Mauro Benevides (PMDB-CE):

²³⁷ Onyx Lorenzoni (DEM-RS) em 09 de maio de 2007

²³⁸ Waldir Neves (PMDB-MS) em 29 de abril de 2008

²³⁹ MS 27931-09

²⁴⁰ Gerson Peres (PMDB-CE) em 13 de agosto de 2008

“Sr. Presidente, Sras. e Srs. Deputados, continua repercutindo intensamente, nos círculos políticos e na mídia, a histórica decisão do Presidente Michel Temer em relação ao trâmite das medidas provisórias. Elas são responsáveis pelo atravancamento da pauta dos trabalhos ordinários, gerando desgaste para a imagem do Poder Legislativo brasileiro. Em meio às naturais cautelas de um procedimento de ressonância na vida administrativa do País, o dirigente máximo desta Casa enfatizou, na última quinta-feira, que somente aplicará a norma questionada pelo Democratas quando houver a explícita deliberação do Supremo Tribunal Federal. Michel Temer anunciou que somente adotará aquela providência ao ocorrer o julgamento definitivo por parte da Egrégia Corte Suprema.”²⁴¹

Tais colocações demonstram uma predominância não só da deferência para com a Suprema Corte como quanto à legitimidade da mesma enquanto vigia do processo legislativo visto que se tratava da interpretação feita pelo Presidente da casa quanto ao regimento da mesma. A crítica à edição e trâmites de Medidas Provisórias se mostram um poderoso termômetro não só para analisar as relações entre situação e oposição, como para saber como os membros do legislativo se comportam com relação ao judiciário, ou seja, aqueles que estão na oposição, convivendo com o rolo compressor da governabilidade, tentam trazer o STF para seu lado na transitória crítica (até se tornarem situação) à edição e reedição das mesmas. O ponto é, se a crítica às MP é tão transitória quanto se é situação ou oposição, a utilização do judiciário e a preocupação quanto à sua invasão nos assuntos do legislativo também são.

Obviamente, não se espera que os deputados se oponham ao STF quando uma decisão do Tribunal é de seu interesse. No entanto, se é verdade que o aumento do poder do Tribunal e sua expansão sobre as competências do parlamento são um problema para o legislativo, não podemos ver um ímpeto no sentido de abdicar coletivamente da judicialização em prol de vitórias de curto prazo com vistas a proteger a casa. Uma possibilidade esboçada no início desse texto começa a parecer mais plausível, ou seja, os deputados podem não estar preocupados com a perda de autonomia para outro poder uma vez que esses custos serão divididos com toda a casa, e muitas vezes serão sentidos por outra geração de representantes, enquanto que os ganhos de sua vitória de curto prazo serão sentidos unicamente por ele, seu partido, bancada e eleitores. É algo a ser verificado.

Também é possível que possa acontecer um “jogo” no qual cada um dos partidos e parlamentares espera que a outra bancada e os partidos adversários cessem primeiro a prática da judicialização. Por enquanto, o que podemos notar é que a visão do STF enquanto arena pareceu prevalecer, e a mobilização do discurso de separação entre os poderes pareceu ser uma ferramenta argumentativa para lidar com a situação momentânea de derrota para o STF e não

²⁴¹ Mauro Benevides (PMDB-CE) em 26 de março de 2009

uma indagação genuína tendo em vista a rápida troca de opiniões com a mudança da conjuntura. Independente de qual das motivações acima prevaleça, parece ser um problema a ser acompanhado de perto.

4.3. O “não agir” do STF

Ainda que nosso foco seja o comportamento dos parlamentares para com a Corte, existe algo na outra ponta que precisa ser reconhecido. As tentativas de judicialização deram mais margem de manobra do que a Corte aproveitou. Dos 143 Mandados de Segurança nos quais temos acesso ao resultado,²⁴² apenas seis foram deferidos, dos quais 5 tratavam de questões *Interna Corporis*. É verdade que esse número pode não dizer muita coisa, principalmente porque não temos uma medida de comparação, no entanto, é certamente algo que pesquisas futuras gostariam de responder.

A possível cautela do STF demonstra que se uma maior expansão sua sobre questões regimentais não aconteceu, isso se deu pelo menos em alguma medida por iniciativa sua. Não podemos saber qual parcela da rejeição desses pedidos se deu pela qualidade das peças apresentadas ou inviabilidade dos pedidos, mas certamente o número reduzido de deferimentos expõe alguma cautela por parte do tribunal.

É bem verdade que não sabemos por que isso se deu. Teria sido pelo medo de ver sua decisão desobedecida por uma Câmara que não concorda pela interferência trazida (na maioria das vezes) por lobos solitários e inconformados? Teria sido pela própria compreensão da Corte sobre o perigo do mecanismo, decidindo usá-lo com cautela, deferindo apenas casos especiais e assim emprestando credibilidade para suas decisões futuras? Ou porque de fato acreditava não ter competência para julgar os casos (em caso de não conhecimento) ou que nenhum direito havia sido violado (caso de não deferimento)?

Apesar de as decisões no STF não serem a preocupação maior desse trabalho, se queremos chegar mais perto de como os parlamentares enxergam a Corte temos que levar a questão acima em consideração. Nesse trabalho, estamos sempre entre dois horizontes, o do STF enquanto um jogador que compete por um prêmio em comum com a Câmara, fazendo com que seja plausível esperar que os parlamentares mantenham uma postura de contenção com relação à Corte e o STF apenas enquanto uma arena a mais para o jogo parlamentar.

²⁴² 43 dos MS catalogados não possuem informações no site do STF, desse modo, 4,23% dos MS dos quais temos acesso ao resultado (que são 77% do total dos MS observados) são conhecidos e deferidos.

Ocorre que, se as decisões do STF não são deferentes para com os pedidos da Câmara, então as estratégias parlamentares se tornam meras potencialidades. Assim, indagar sobre o que ocorreria caso a Corte acatasse os pedidos feitos pela Câmara dos Deputados torna-se se uma divagação que foge ao escopo desse trabalho. O que interessa à matéria nessa divagação é que, esse não acatar por parte do STF pode ter efeitos, como por exemplo incentivar que deputados batam à porta do STF buscando a estratégia tratada no início do trabalho, ou seja, mostrar ao eleitor a imagem do aguerrido, sem desejar a vitória. Por outro lado, poderíamos descobrir que essa quantidade de não deferimentos gera um desincentivo à procura pela Corte, e que o número de MS seria muito maior caso a Corte se mostrasse mais aberta. Não temos como saber, devendo nos ater aos discursos e às questões tratadas, e ter, pelo menos uma primeira idéia de como o parlamentar enxerga o Tribunal.

4.4. Conclusão: Como encaixar o STF no quebra-cabeça congressual?

A maneira como o judiciário se encaixa remete à própria relação entre direito e política. O direito é, antes de tudo, o principal produto da política, o prêmio pelo qual os esforços políticos são empreendidos e a maneira pela qual os governos introduzem sua vontade na sociedade, seja ela uma política pública, a regulação de um setor econômico ou uma nova regra eleitoral. No entanto, no direito também está a maneira pela qual o governo se organiza, sendo não só o produto como as regras do jogo (WHITTINGTON, KELEMEN & CALDEIRA 2008).²⁴³

No caso do Congresso, o direito está tanto na batalha travada em torno do texto final de projetos de lei, leis complementares, emendas constitucionais e de medidas provisórias com o objetivo de organizar a sociedade de uma ou outra maneira, como na utilização dos mesmos “caminhos” para mudar sua própria organização e a de outros entes públicos. Assim, para além de políticas públicas, o direito também dispõe sobre as regras eleitorais que regulamentarão o preenchimento das cadeiras de cargos eletivos e as estratégias disponíveis aos candidatos para serem bem-sucedidos na disputa, como o próprio regimento interno das casas. Na medida em que o Supremo Tribunal Federal tem amplos poderes sobre o direito, tanto enquanto produto como enquanto regulador da estrutura governamental, a maneira como os congressistas lidam com a Corte acaba por se mostrar um flanco determinante de estratégias dos deputados e

²⁴³ Ver também Rhodes (2009).

senadores para alcançar seus objetivos ou reorganizar as regras internas do jogo.²⁴⁴ Gostaríamos de finalizar esse trabalho indicando três passos determinantes para acoplar o STF nos estudos gerais sobre as estratégias congressuais.

Em primeiro lugar, são precisos estudos que observem outras portas de entrada ou as portas de entrada como um todo.²⁴⁵ Com a Constituição de 88, o acesso ao STF, antes restrito a poucos atores e poucas portas de entrada, se torna amplo, de modo a atender demandas sociais e minorias políticas que pudessem estar sofrendo por alguma omissão legislativa ou violação de seus direitos. De acordo com o 1º relatório do Supremo em Números, foram encontradas 52 espécies processuais distintas pelas quais o STF poderia ser acessado (FALCÃO, CERDEIRA E ARGUELHES 2011). Nos últimos anos, as teorias sobre o aumento do poder judicial têm dado mais foco a ferramentas que explicam muito, mas não explicam tudo como as ADI. Quando uma lei ou emenda já foi promulgada e é questionada por meio de ADI, toda uma batalha judicial por meio de MS pode já ter sido travada no Congresso. Ministros podem já ter passado suas impressões aos deputados ao decidir a questão por meio de MS, ADPF, ou mesmo através de declarações na imprensa,²⁴⁶ funcionando indiretamente no processo decisório ao sinalizar suas preferências aos deputados.

Em segundo lugar, é preciso enxergar como as diferentes variáveis tratadas na literatura sobre judicialização da política que pretendem explicar o aumento dos poderes da Corte se tocam. Uma mudança em um entendimento por parte da Corte em um sentido que possa ser vantajoso para a consecução de uma estratégia congressual inevitavelmente levará a um maior número de questões judicializadas. Uma análise que se foque em como a mudança no perfil da

²⁴⁴ Ver Arguelhes & Ribeiro (2016).

²⁴⁵ No meio deste trabalho e da consecução de minha base de dados sobre os Mandados de Segurança, vim a tomar conhecimento de um trabalho apresentado por professores e pesquisadores da FGV Direito Rio no V encontro de pesquisa empírica em Direito, os quais exploravam os MS de modo a mostrar novas dimensões da judicialização da política (RIBEIRO, BERTHOLINI e HARTMANN, 2015). Este trabalho é o que mais se aproxima da dimensão que quero analisar, apesar de aqui, a dimensão quantitativa ser o segundo plano enquanto que naquele caso é a coluna cervical da pesquisa. Além disso, aquele trabalho explora diversas classes processuais, incluindo o Mandado de Segurança, este trabalho explora somente o último. Aquele trabalho explora ações mobilizadas por Partidos, Deputados e Senadores independentemente da parte impetrada, enquanto esse trabalho explora apenas MS impetrados por Partidos e Deputados contra a própria Câmara dos Deputados. Aquele trabalho está à frente deste, pois enquanto esse explora a racionalidade por trás do MS impetrado pelo Deputado contra a Câmara, aquele já explora como se dá essa dinâmica a depender das coalizões formadas no Congresso. Outra diferença é que aquele trabalho se estende até o primeiro governo Dilma Rousseff, enquanto que esse vai até o afastamento da mesma. A base de dados utilizada naquele trabalho nos foi gentilmente oferecida, no entanto, a que utilizamos já estava em fase avançada de consecução, resultando na não utilização da primeira. Apesar de não terem um trabalho publicado, o que deverá acontecer em breve, esse trabalho precisa citá-los pela proximidade de sua lógica com a nossa, e também por me reaproximar de antigos professores. Agradeço aos autores por me deixarem ter acesso à apresentação.

²⁴⁶ Para ver formas de atuação individual dos Ministros no processo decisório, algo que poucos pesquisadores consideram, ver Arguelhes e Ribeiro (2015).

Constituição, na quantidade de atores aptos a provocar o Tribunal e nas ferramentas de que esses atores dispõem alteram a dinâmica da Corte, é uma análise, em alguma medida, que passa pelo comportamento dos atores que a provocam. Por fim, uma conjuntura que incite uma maior provocação do Tribunal por atores políticos pode resultar em entendimentos diferentes por parte de Ministros que tem a oportunidade de tecer novos entendimentos tendo por base aqueles casos, ou ainda resultar em novos desenhos institucionais. Assim, a preocupação sobre como decidem os juízes, como mudanças institucionais alteram a dinâmica entre STF e Congresso e como a conjuntura pode levar a uma maior judicialização de questões são pontos que tem que andar juntos.

Vejamos, por exemplo, o Mandado de Segurança. Precisa ser analisado sob todas essas perspectivas. Por ser acionado a qualquer momento e por parlamentares individualmente, trata-se de uma espécie processual cujo uso oscila muito a depender da conjuntura. Ao mesmo tempo, a própria Constituição o estabelece como ferramenta própria para se insurgir contra atos das mesas da Câmara e do Senado. Por fim, as possibilidades dessa ferramenta são fruto, em boa medida, de construção jurisprudencial, uma vez que se estabeleceu que ela fosse a ferramenta adequada para proteger o congressista contra a deliberação de propostas de emenda tendentes a abolir cláusulas pétreas (SUSSEKIND 2014).

Por fim, é preciso que a literatura sobre o funcionamento do Congresso utilize suas já maduras teorias tendo o STF como uma das possibilidades estratégicas do Deputado. Muitos estudos serão feitos no futuro trabalhando nessa chave, por hora, gostaria de ressaltar um ponto muito promissor trazido pela teoria informacional de compreensão da racionalidade congressista (ALMEIDA & SANTOS 2009, 2006, ALMEIDA 2014). Nessa teoria, observam-se menos os poderes constitucionais dados ao Executivo e mais os legisladores e a lógica do processo legislativo. O interessante nesse trabalho é o papel dado à informação, tendo por base os estudos de Gilligan e Krehbiel (1987), e no papel das comissões em informar as decisões do plenário.

O Congressista seria um ator decisório em um cenário de incerteza e o legislativo seria uma casa que não geraria incentivos para aquisição sistemática e endógena de informação especializada. Os autores no caso em questão se referem à capacidade ou não das comissões em informar o processo decisório do plenário e tem seu foco na questão das políticas públicas. No entanto, é preciso ter em mente que, se diferente das outras formas de judicialização, o MS pode ser impetrado pelo parlamentar solitariamente, sem o crivo de qualquer coletivo, seja partidário ou congressual, que meios dispõe esse parlamentar de informar-se e medir as conseqüências de longo prazo desse processo. Novamente, seria necessário saber em que

medida os partidos estão inteirados dessa tentativa de judicialização por parte de seus parlamentares. No entanto, essa informação se mostra parte de um esforço maior, que é saber o quão informado é o parlamentar no processo de judicialização de suas questões.

Assim, uma análise que englobe diferentes ferramentas para a judicialização de diferentes questões pelo Congresso em diferentes momentos do tempo, uma análise integrada dos fatores que resultam na judicialização, desde a vontade dos juízes, até o design institucional e a conjuntura vivida pelos atores externos, até a utilização de teorias sobre a racionalidade do Congressista, principalmente quanto aos impactos de sua decisão, são aspectos que gostaria de frisar como necessários em futuras abordagens sobre a relação entre o Congresso e o STF.

Uma das formas mais promissoras de se integrar o estudo do direito e do comportamento das Cortes no *mainstream* da análise política é dar mais atenção a como instituições legais figuram em interesses e agendas mais abrangentes de outros detentores de poder (GILLMAN, 2008), e para isso, acredito que os passos acima são determinantes.²⁴⁷ O objetivo por trás desse trabalho é dar um passo tímido na compreensão na lógica do Congressista verificando um problema de ação coletiva que pode ser reforçado por alguns fatores notados, porém não comprovados. Tarefa que fica para análises futuras.

²⁴⁷ Ou melhor: “(...) highlighting research that will help us begin to think of courts not merely as platforms for the promotion of a judge’s policy preferences but as institutions that are often explicitly designed to promote the goals of nonjudicial actors.”

Tabela 1 - Votação por Ministro de MS em plenário

MS 21360/92	MS 21374/92	PRIMEIRA VOTAÇÃO MS 22183/95	MS 22503/96	MS 23388/99
SYDNEY SANCHEZ MOREIRA ALVES NÉRI DA SILVEIRA OCTAVIO GALLOTTI CÉLIO BORJA PAULO BROSSARD	SYDNEY SANCHEZ MOREIRA ALVES NÉRI DA SILVEIRA OCTAVIO GALLOTTI FRANCISCO REZEK PAULO BROSSARD	SYDNEY SANCHEZ MOREIRA ALVES NÉRI DA SILVEIRA OCTAVIO GALLOTTI FRANCISCO REZEK MAURÍCIO CORRÉA	SYDNEY SANCHEZ MOREIRA ALVES NÉRI DA SILVEIRA OCTAVIO GALLOTTI FRANCISCO REZEK MAURÍCIO CORRÉA	SYDNEY SANCHEZ MOREIRA ALVES NÉRI DA SILVEIRA OCTAVIO GALLOTTI NELSON JOBIM MAURÍCIO CORRÉA
SEPÚLVEDA PERTENCE CELSO DE MELLO CARLOS VELLOSO MARCO AURÉLIO ILMAR GALVÃO	SEPÚLVEDA PERTENCE CELSO DE MELLO CARLOS VELLOSO MARCO AURÉLIO ILMAR GALVÃO	SEPÚLVEDA PERTENCE CELSO DE MELLO CARLOS VELLOSO MARCO AURÉLIO ILMAR GALVÃO	SEPÚLVEDA PERTENCE CELSO DE MELLO CARLOS VELLOSO MARCO AURÉLIO ILMAR GALVÃO	SEPÚLVEDA PERTENCE (ausente) CELSO DE MELLO (ausente) CARLOS VELLOSO (ausente) MARCO AURÉLIO ILMAR GALVÃO
MS 24642/03	MS 25579/05	MS 25647/05	MS 26441/07	MS 34127/16
CEZAR PELUSO JOAQUIM BARBOSA GILMAR MENDES ELLEN GRACIE NELSON JOBIM MAURÍCIO CORRÉA (ausente) SEPÚLVEDA PERTENCE (ausente) CELSO DE MELLO CARLOS VELLOSO MARCO AURÉLIO AYRES BRITTO	CEZAR PELUSO (ausente) JOAQUIM BARBOSA GILMAR MENDES ELLEN GRACIE NELSON JOBIM EROS GRAU SEPÚLVEDA PERTENCE CELSO DE MELLO CARLOS VELLOSO MARCO AURÉLIO AYRES BRITTO	CEZAR PELUSO JOAQUIM BARBOSA GILMAR MENDES ELLEN GRACIE NELSON JOBIM EROS GRAU SEPÚLVEDA PERTENCE CELSO DE MELLO CARLOS VELLOSO MARCO AURÉLIO AYRES BRITTO	CEZAR PELUSO JOAQUIM BARBOSA GILMAR MENDES ELLEN GRACIE CARMEN LUCIA EROS GRAU SEPÚLVEDA PERTENCE CELSO DE MELLO RICARDO LEWANDOWSKI MARCO AURÉLIO AYRES BRITTO	TEORI ZAVASCI EDSON FACHIN GILMAR MENDES ROSA WEBER CARMEN LUCIA LUIZ FUX DIAS TOFFOLI (ausente) CELSO DE MELLO RICARDO LEWANDOWSKI MARCO AURÉLIO ROBERTO BARROSO

SUMÁRIO
Não Conhece
Conhece em Parte e indefere
Conhece em Parte e defere
Conhece e indefere
Conhece e defere em Parte
Conhece e defere

Fonte: Base de dados do autor

REFERÊNCIAS

ABRANCHES, Sérgio. "Presidencialismo de coalizão: o dilema institucional brasileiro." *Dados* 31, no. 1 (1988): 5-38.

AMORIM NETO, Octavio, and Fabiano Santos. "The executive connection: presidentially defined factions and party discipline in Brazil." *Dados* 44, no. 2 (2001): 0-0.

_____. "Presidential Cabinets and Legislative Cohesion in Brazil." *Legislative Politics in Latin America* (2002): 48-78.

_____. Octavio, and Fabiano Santos. "The inefficient secret revisited: The legislative input and output of Brazilian deputies." *Dados* 46, no. 4 (2003): 661-698.

AMES, Barry. "Electoral rules, constituency pressures, and pork barrel: bases of voting in the Brazilian Congress." *The Journal of Politics* 57, no. 02 (1995): 324-343.

ARANTES, Rogério Bastos. *Judiciário e política no Brasil*. Educational Book Publishers, 1997.

ARAÚJO, Mateus. *Comportamento Estratégico no Supremo Tribunal Federal*. Tese de Doutorado no programa de Ciência Política da UFMG. Belo Horizonte (BH): UFMG, 2017.

ARGUELHES, Diego Werneck. "Poder não é querer: preferências restritivas e redesenho institucional no Supremo Tribunal Federal pós-democratização." *Universitas Jus* 25, no. 1 (2014).

_____. & Leandro Molhano Ribeiro. "O Conselho no Tribunal: Perfil quantitativo das ações contra o CNJ junto ao STF." *Revista Direito e Práxis* 6, no. 12 (2015): 464-503.

_____. & Leandro Molhano RIBEIRO. "O Supremo Individual: Mecanismos de atuação direta dos ministros sobre o processo político." *Direito, Estado e Sociedade* 46 (2015).

_____. & Leandro Molhano Ribeiro. "Criatura e/ou criador: transformações do Supremo Tribunal Federal sob a Constituição de 1988." *Revista Direito GV* 12, no. 2: 405-440, (2016).

_____. Leandro Molhano Ribeiro & Vítor de Moraes Peixoto. "Processo decisório, Judiciário e políticas públicas: levando a decisão judicial a sério." *Trabalho apresentado* 33o (2009): 26-30.

_____. Joaquim Falcão & Pablo de Camargo Cerdeira. "I Relatório Supremo em Números-o Múltiplo Supremo." (2011).

ARON, Raymond. *Main currents in sociological thought: Durkheim, Pareto, Weber*. Vol. 2. Transaction Publishers, 1999.

BARROSO, Luís Roberto. "Constituição, democracia e supremacia judicial: direito e política no Brasil contemporâneo." *Revista Jurídica da Presidência* 12, no. 96 (2010): 05-43.

BISPO, Nicolay, Henrique. *O STF e os Atos Interna Corporis. Teoria do Estado e Constituição*. CONPEDI. (2014).

BRANDÃO, Rodrigo. "Supremacia judicial versus diálogos constitucionais: a quem cabe a última palavra sobre o sentido da Constituição?." (2012).

CARVALHO, Ernani. "Judicialização da política no Brasil: controle de constitucionalidade e racionalidade política." *Análise social* (2009): 315-335.

_____. "Política Constitucional no Brasil: A ampliação dos legitimados ativos na Constituinte de 1988." *Cadernos Temáticos "Justiça Constitucional no Brasil: Política e Direito"* (2010): 97.

CLAYTON Cornell W., and Howard Gillman. *Supreme Court decision-making: New institutionalist approaches*. University of Chicago Press, 1999.

DA ROS, Luciano da Ros. "Tribunais como árbitros ou como instrumentos de oposição: uma tipologia a partir dos estudos recentes sobre judicialização da política com aplicação ao caso brasileiro contemporâneo." *Revista Direito, Estado e Sociedade* 31 (2014).

FARO de Castro, M. "O Supremo Tribunal de Justiça e a judicialização da política." *Revista Brasileira de Ciências Sociais* 34 (1997).

DOMINGO, Pilar. "Judicialization of politics or politicization of the judiciary? Recent trends in Latin America." *Democratization* 11, no. 1 (2004): 104-126.

ELSTER, Jon. *Reason and rationality*. Princeton University Press, 2008.

FIGUEIREDO, Argelina Cheibub, and Fernando Limongi. "Presidential power, legislative organization, and party behavior in Brazil." *Comparative Politics* (2000): 151-170.

FIGUEIREDO, Argelina Cheibub, and Fernando Limongi. "Executivo e Legislativo na nova ordem constitucional." (1999).

FINKEL, Jodi. "Judicial reform in Argentina in the 1990s: How electoral incentives shape institutional change." *Latin American Research Review* 39, no. 3 (2004): 56-80.

FRIEDMAN, Barry. "Politics of Judicial Review, The." *Tex. L. Rev.* 84 (2005): 257.

GILMAN, Howard. "Courts and the Politics of Partisan Coalitions." (2008).

GINSBURG, Tom. *Judicial review in new democracies: Constitutional courts in Asian cases*. Cambridge University Press, 2003.

_____. and Tamir Moustafa. "Rule by law: the politics of courts in authoritarian regimes." (2008).

GOMES, Fábio de Barros Correia. "Cooperação, Liderança e Impasse entre o Legislativo e o Executivo na Produção Legislativa do Congresso Nacional do Brasil." *Revista Dados* 55, no. 4 (2012).

HELMKE, Gretchen, and Mitchell S. Sanders. "Modeling motivations: A method for inferring judicial goals from behavior." *Journal of Politics* 68, no. 4 (2006): 867-878.

Hirschl, Ran. *The judicialization of politics*. In *Oxford Handbook of Law and Politics* (2008).

HIRSCHL, Ran. *Towards juristocracy: the origins and consequences of the new constitutionalism*. Harvard University Press, 2004.

JUNIOR, Arnaldo Mauerberg, Carlos Pereira, and Ciro Biderman. "The Evolution of Theories about the Brazilian Multiparty Presidential System." *Journal of Politics in Latin America* 7, no. 1 (2015): 143-161.

KAPISZEWSKI, Diana. "Tactical Balancing: High Court Decision-Making on Politically Crucial Cases," *45 Law and Society Review* 471–506, 2011.

KOERNER, Andrei. "Ativismo Judicial?: Jurisprudência constitucional e política no STF pós-88." *Novos Estudos-CEBRAP* 96 (2013): 69-85.

_____. & Maciel, Débora Alves. "Sentidos da judicialização da política: duas análises." *Lua nova* 57 (2002): 113-133.

LIMONGI, Fernando. "O novo institucionalismo e os estudos legislativos: a literatura norte-americana recente." *BIB-Boletim Informativo e Bibliográfico de Ciências Sociais* 37 (1994): 1-100.

LIMONGI, Fernando, Argelina Figueiredo, and A. C. Figueiredo. "Política Orçamentária no Presidencialismo de Coalizão." *Rio de Janeiro: Editora FGV* (2008).

LINZ, Juan J. "The perils of presidentialism." *Journal of democracy* 1, no. 1 (1990): 51-69.

MAINWARING, Scott. "Presidentialism, Multipartyism, and Democracy The Difficult Combination." *Comparative political studies* 26, no. 2 (1993): 198-228.

MAYHEW, David R. *Congress: The electoral connection*. Yale University Press, 1974.

NERY FERREIRA, PEDRO FERNANDO ALMEIDA ; Mueller, Bernardo . How judges think in the Brazilian Supreme Court: Estimating ideal points and identifying dimensions. *Economia (Brasília)*, v. 15, p. 255-271, 2014

NUNES, Rodrigo M. "Politics without insurance: democratic competition and Judicial Reform in Brazil." *Comparative Politics* 42, no. 3 (2010): 313-331.

OLIVEIRA, Fabiana Luci de. "Supremo relator: processo decisório e mudanças na composição do STF nos governos FHC e Lula". *Revista brasileira de ciências sociais*, vol. 27, n. 80, pp. 89-115, 2012a.

_____. Fabiana Luci de. "Processo decisório do Supremo Tribunal Federal: coalizões e 'panelinhas'". *Revista de sociologia e política*, vol. 20, n. 44, pp. 139-153, 2012b.

_____. & Falcão, Joaquim. "O STF e a agenda pública nacional: de outro desconhecido a supremo protagonista?" *Lua Nova: Revista de Cultura e Política* 88 (2013): 429-469.

Oliveira, Vanessa Elias de. "Judiciário e privatizações no Brasil: existe uma judicialização da política?" *Dados* 48 (2005): 559-87.

OSIEL, Mark J. "Dialogue with dictators: Judicial resistance in Argentina and Brazil." *Law & Social Inquiry* 20, no. 2 (1995): 481-560.

PACHECO, Cristina Carvalho. "O Supremo Tribunal Federal e a reforma do Estado: uma análise das ações diretas de inconstitucionalidade julgadas no primeiro governo de Fernando Henrique Cardoso (1995-1998)." (2006).

PEREIRA, Anthony W. *Political (in) justice: Authoritarianism and the Rule of Law in Brazil, Chile, and Argentina*. University of Pittsburgh Press, 2005.

PEREIRA, Carlos, and LucioRenno. "Successful re-election strategies in Brazil: the electoral impact of distinct institutional incentives." *Electoral Studies* 22, no. 3 (2003): 425-448.

POSNER, Richard A. *How judges think*. Harvard University Press, 2010.

RAILE, Eric D., Carlos Pereira, and Timothy J. Power. "The executive toolbox: Building legislative support in a multiparty presidential regime." *Political Research Quarterly* (2010).

RHODES, R.A., *Old institutionalisms: an overview* (pp. 90-108). Oxford University Press (2009).

RIBEIRO Leandro, Bertholini, Frederico e Hartmann, Ivar. *Judicialização da Política no Brasil: novas e velha dimensões*. Trabalho apresentado no V Encontro de Pesquisa Empírica em Direito (2015).

RÍOS-FIGUEROA and Navia, Patricio. "The constitutional adjudication mosaic of Latin America." *Comparative Political Studies* 38, no. 2 (2005): 189-217.

SAMUELS, David. *Ambition, federalism, and legislative politics in Brazil*. Cambridge University Press, 2003.

SAMUELS, David J. "Pork barreling is not credit claiming or advertising: Campaign finance and the sources of the personal vote in Brazil." *The journal of Politics* 64, no. 03 (2002): 845-863.

SANTOS, Fabiano Guilherme Mendes. *O Poder Legislativo no presidencialismo de coalizão*. Vol. 16. Editora UFMG, 2003.

_____.. e Acir Almeida. "Urgency petitions and the informational problem in the Brazilian Chamber of Deputies." *Journal of politics in Latin America* 1, no. 3 (2009): 81-110.

_____. e Acir Almeida. "Teoria informacional e a seleção de relatores na Câmara dos Deputados." *Dados* 48, no. 4 (2005): 693-735.

SEGAL, Jeffrey A., and Harold J. Spaeth. *The Supreme Court and the attitudinal model revisited*. Cambridge University Press, 2002.

SHUGART, M. S., and J. M. Carey (1992), *Presidents and Assemblies: Constitutional Design and Electoral Dynamics*, New York: Cambridge University Press.

SÜSSEKIND, Evandro Proença. "Vontade do tribunal ou constituição generosa? Trazendo o constituinte para o debate sobre o controle de constitucionalidade preventivo." *Coleção Jovem Jurista FGV Direito Rio* (2014).

SWEET, Alec Stone. *Governing with judges: constitutional politics in Europe*. Oxford University Press, 2000.

TAYLOR, Matthew M. "Veto and voice in the courts: policy implications of institutional design in the Brazilian judiciary." *Comparative Politics* (2006): 337-355.

_____. *Judging policy: courts and policy reform in democratic Brazil*. Stanford University Press, 2008.

_____. e Luciano Da Ros. "Os partidos dentro e fora do poder: a judicialização como resultado contingente da estratégia política." *Dados [online]* 51, no. 4 (2008): 825-864.

VALLINDER, Torbjørn, and C. Neal Tate. *Global Expansion of Judicial Power*. New York University Press, 1995.

VIANNA, Luiz Werneck. *A judicialização da política e das relações sociais no Brasil*. Editora Revan, 1999.

WHITTINGTON, Keith E., R. Daniel Kelemen, and Gregory A. Caldeira. "The study of law and politics." (2008).

_____. "“Interpose your friendly hand”: Political supports for the exercise of judicial review by the United States Supreme Court." *American political science review* 99, no. 04 (2005): 583-596.