



PARTIDO DEMOCRÁTICO TRABALHISTA
DIRETÓRIO NACIONAL



EXCELENTÍSSIMO SENHOR MINISTRO PRESIDENTE DO SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL.

PARTIDO DEMOCRÁTICO TRABALHISTA – PDT, pessoa jurídica de direito privado, inscrita no CNPJ sob o nº 00.719.575/0001-69, com sede na SAFS - Quadra 02 - Lote 03 (atrás do anexo do Itamaraty), Plano Piloto - Brasília/DF, CEP: 70042-900, neste ato representado por seu presidente nacional, **CARLOS ROBERTO LUPI**, brasileiro, solteiro, administrador, portador da cédula de identidade nº: 036289023, expedida pelo IFP/RJ, inscrito no CPF/MF sob nº 434.259.097-20, com endereço eletrônico: clupi@uol.com.br, com endereço na SAFS, s/nº, Quadra 2, Lote 3, atrás do Anexo Itamaraty, Plano Piloto, Brasília/DF, CEP: 70.042-900, vem, por intermédio de seus advogados *in fine* assinados, à presença de Vossa Excelência, nos termos do art. 5º, inciso LXX, da Constituição Federal de 1988 e da Lei nº 12.016/2009, impetrar

**MANDADO DE SEGURANÇA COM PEDIDO DE MEDIDA LIMINAR DE
URGÊNCIA**

contra ato do **PRESIDENTE DA CÂMARA DOS DEPUTADOS**, consubstanciado na anulação do registro do bloco dos partidos opositores formados para a eleição que comporá a Mesa Diretora, o que faz com espeque nos pontos de fato e de Direito doravante articulados:



I. DO ESCORÇO FÁTICO

É de conhecimento geral que no dia 1º de fevereiro de 2021 foram realizadas as eleições para Presidente da Câmara dos Deputados, na qual o Deputado Federal Arthur Lira (PP-AL) sagrou-se vencedor. Como primeiro ato do seu mandato, ainda durante a sessão, mais precisamente às 23:20, o Presidente da Câmara dos Deputados tornou sem efeito a decisão que deferiu o registro do Bloco PT/MDB/PSDB/PSB/**PDT**/Solidariedade/PCdoB/Cidadania/PV/Rede. Na oportunidade, o Presidente da Câmara dos Deputados ainda dispôs o seguinte:

Determinar à Secretária-Geral da Mesa o cálculo da proporcionalidade partidária entre blocos e partidos, com a desconsideração do aludido bloco intempestivo e a consideração da situação vigente às 12 horas de 1º de fevereiro de 2021, conforme prazo amplamente divulgado pelo Ofício Circular nº 1/2021/SGM.

Desconsiderar a escolha de cargos efetuada na Reunião de Líderes realizada às 14h45min de 1º de fevereiro de 2021 e determinar nova escolha para os cargos ainda não eleitos, até as 11 horas de 2 de fevereiro de 2021, bem como desconsiderar as candidaturas registradas para esses cargos, **determinando novo prazo de registro de candidatura até as 13 horas de 2 de fevereiro de 2021.**

Convocar para 2 de fevereiro de 2021, às 16 horas — portanto, amanhã —, realização de sessão preparatória destinada à conclusão do processo eletivo dos cargos da Mesa Diretora para o 2º Biênio da 56ª Legislatura, devolvendo, dessa forma, a dignidade, o respeito ao Regimento, em suma, a soberania ao órgão máximo desta Casa, o Plenário de representantes do povo brasileiro.

Suscitou-se, no ponto, que as candidaturas foram registradas a destempo, em um suposto descumprimento às normas regimentais, pois o bloco parlamentar havia sido registrado seis minutos após o fim do prazo determinado no Ofício Circular nº 1/2021/SGM, **apesar do Regimento Interno da Câmara dos Deputados ser silente quanto ao horário de protocolo dos referidos registros.**



PARTIDO DEMOCRÁTICO TRABALHISTA
DIRETÓRIO NACIONAL



Ocorre que para além do Presidente da Câmara dos Deputados não ostentar legitimidade para presidir o processo eleitoral para os demais cargos, nem tampouco tomar decisões que reverta o que foi decidido pelo Presidente da Mesa da sessão anterior, a atitude monocrática fere de morte o princípio da colegialidade e da proporcionalidade partidária. A decisão proferida pelo Presidente da Câmara dos Deputados evidencia o caráter autoritário que norteará o mandato, notadamente porque, na prática, a decisão do Deputado Federal Arthur Lira permite que 05 (cinco) das 06 (seis) principais vagas na Mesa Diretora sejam ocupadas por parlamentares do seu grupo político. Ou seja, os aliados do Deputado Federal Arthur Lira ocuparão os principais cargos administrativos e as duas vice-presidências.

Houve um manifesto descumprimento de uma promessa de campanha e um menoscabo a uma intempérie tecnológica em relação ao sistema de registro das candidaturas, que, conforme atestou-se apresentou problemas técnicos e travou, em ordem a inviabilizar a inclusão na data estabelecida pelo Ofício Circular nº 1/2021/SGM.¹

Sublinhe-se, ainda, que em reunião ocorrida no dia 1º de fevereiro de 2021, antes da eleição, o Deputado Federal Arthur Lira acertou com o outro bloco parlamentar a divisão dos cargos na mesa, para fins de que se respeitasse a proporcionalidade, mas depois de ter convalidado a decisão, voltou atrás de forma monocrática, de modo a arrefecer o princípio da colegialidade.²

Como a definição dos candidatos a vice-presidentes, secretários e suplentes é feita com base em critérios de proporcionalidade entre os blocos partidários formados para a eleição, a decisão questionada mitigará a proporcionalidade partidária no certame,

¹ Disponível em: < <https://politica.estadao.com.br/noticias/geral,partidos-de-oposicao-a-lira-vaao-stf-contra-1-ato-de-novo-presidente-da-camara,70003602303>. > . Acesso em 2 de fevereiro de 2021.

² Disponível em: < <https://g1.globo.com/politica/noticia/2021/02/02/entenda-a-decisao-de-arthur-lira-que-anulou-a-eleicao-para-cargos-da-mesa-da-camara.ghtml> > . Acesso em 2 de fevereiro de 2021.



em uma manobra evidente para satisfazer anseios particulares. Isso dito, conforme será amplamente demonstrado neste *mandamus*, o ato ora questionado revela um intenso acinte ao princípio democrático, da colegialidade e da proporcionalidade partidária; bem como também encerra manifesto desrespeito aos cânones do ordenamento jurídico, como o ato jurídico perfeito e a segurança jurídica.

II. DO CABIMENTO DO *MANDAMUS* E DO DIREITO LÍQUIDO E CERTO.

III.I DA VIOLAÇÃO ÀS NORMAS REGIMENTAIS. DA ILEGITIMIDADE ATIVA DO PRESIDENTE DA CÂMARA DOS DEPUTADOS PARA REVERTER DECISÃO DO PRESIDENTE DA MESA DA SESSÃO ANTERIOR.

Nos termos do Art. 5º, inciso LXIX, da Constituição Federal de 1988, conceder-se-á mandado de segurança para proteger direito líquido e certo, não amparado por “*habeas-corpus*” ou “*habeas-data*”, quando o responsável pela ilegalidade ou abuso de poder for autoridade pública ou agente de pessoa jurídica no exercício de atribuições do Poder Público. Nesse mesmo sentido é a redação do art. 1º da Lei n. 12.096/09, ao assegurar que “conceder-se-á mandado de segurança para proteger direito líquido e certo, não amparado por *habeas corpus* ou *habeas data*, sempre que, ilegalmente ou com abuso de poder, qualquer pessoa física ou jurídica sofrer violação ou houver justo receio de sofrê-la por parte de autoridade, seja de que categoria for e sejam quais forem as funções que exerça”.

Tem-se que o mandado de segurança é uma ação de estatura constitucional disposta à impugnação - em procedimento especial marcado pela celeridade e pela produção de prova apenas documental - de omissões e ações de autoridades públicas em geral, bem como de atos de particulares no exercício de função pública, existindo um prazo decadencial de cento e vinte dias para tanto, a contar da omissão ou do ato



comissivo contaminado pela ilegalidade ou abuso de poder que não possam ser objurgados por outra via processual.³

Afigura-se imprescindível como requisito da impetração a existência de um direito líquido e certo, significando que o direito terá de ser nítido na sua existência e delimitado na sua extensão. Direito líquido e certo é o direito que, pela sua evidência, não necessita de produção de provas. Líquido e certo não significa direito simples, no que questões complexas podem ser apreciadas, desde que sejam passíveis de comprovação documental.⁴ Protege-se, nessa via processual, tanto direitos individuais como direitos coletivos (direitos individuais homogêneos, direitos coletivos e direitos difusos) ameaçados ou violados por ato de autoridade pública ou agente de pessoa jurídica no exercício de atribuição do Poder Público.⁵

Quanto ao cabimento e ao conhecimento específico dessa impetração, sublinhe-se que existe, no sistema político-jurídico brasileiro, um verdadeiro estatuto constitucional de representação proporcional, exprimindo de forma realística todas as forças partidárias, e das minorias parlamentares, cujas prerrogativas – notadamente aquelas pertinentes ao direito de investigar – devem ser preservadas pelo Poder Judiciário, a quem incumbe proclamar o alto significado que assume, para o regime democrático, a essencialidade da proteção jurisdicional a ser dispensada ao direito de oposição, analisado na perspectiva da prática republicana das instituições parlamentares.⁶

A jurisprudência do Supremo Tribunal Federal admite a impugnação de parlamentar, via mandado de segurança de ato das Mesas das Câmaras dos Deputados

³ SOUZA PIMENTEL, Bernardo. **Introdução aos recursos cíveis e à ação rescisória**. São Paulo: Editora Saraiva. 6ª ed. P. 288.

⁴ AGRA, Walber de Moura. **Curso de Direito Constitucional**. 9. Ed. Belo Horizonte: Fórum, 2018. P. 276.

⁵ ZAVASCKI, Teori. **Processo Coletivo: tutela de direitos coletivos e tutela coletiva de direitos**. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2006. P. 192.

⁶ MS nº 248 -846, rel. Min. Celso de Mello.



ou do Senado Federal, desde que seu fundamento jurídico tenha sede constitucional: “Acresça-se que os parlamentares têm direito público subjetivo de impetrarem mandado de segurança, caso as normas constitucionais disciplinadoras do processo legislativo sejam violadas (STF, Pleno, MS 22503-3/DF, DJ 6-61997, p. 24872).⁷

Portanto, é de se repelir eventual alegação de afronta a separação dos poderes, mas antes afirmar a competência constitucional do Poder Judiciário na iminência de lesão a direito (art. 5º, inciso XXXV, da Constituição da República). Do contrário, bastaria que mandamentos secundários criassem prazos espúrios, com a única finalidade de subtrair direitos subjetivos dos parlamentares, e também o que é pior, depreciando o princípio da proporcionalidade parlamentar e impedindo a oposição de exercer o seu mister de fiscalização, em tacanha diminuição forçada do papel do Parlamento e do próprio Estado Democrático e de Direito. Assim, de acordo com o entendimento da Corte Constitucional, merece conhecimento o presente mandado de segurança, para resolver a grave controvérsia constitucional que se instalou, não merecendo guarida a interpretação restritiva, quanto ao suposto caráter *interna corporis* da questão.

In casu, ressoa incontestemente que houve manifesto descumprimento às normas regimentais referentes à eleição da Mesa. Explica-se. Dispõe o art. 6º do Regimento Interno da Câmara dos Deputados que “no terceiro ano de cada legislatura, em data e hora previamente designadas pelo Presidente da Câmara dos Deputados, antes de inaugurada a sessão legislativa e sob a direção da Mesa da sessão anterior, realizar-se-á a eleição do Presidente, dos demais membros da Mesa e dos Suplente dos Secretários”.

⁷ No mesmo sentido: MS 22494, RTJ 102/27 (pela criação de CPI, baseada no art. 58 da Constituição da República) MS 24041-5 (legitimidade ativa do parlamentar em face da garantia do devido processo legislativo para impetração de mandado de segurança), MS 23565-9, MS 22487, MS22972, MS 23334, MS 20257 todos do Supremo Tribunal Federal.



PARTIDO DEMOCRÁTICO TRABALHISTA
DIRETÓRIO NACIONAL



Nesse sentido, o Presidente Eleito, o Senhor Deputado Federal Arthur Lira (PP-AL) carece de legitimidade para anular o registro do bloco parlamentar opositor formado pelos partidos PT/MDB/PSDB/PSB/PDT/Solidariedade/PCdoB/Cidadania/PV/Rede. Isso porque quem preside todo o processo eleitoral para todos os cargos da Mesa do segundo biênio é a Mesa da sessão anterior, conforme estabelece a diretriz regimental *suso* mencionada.

Como é cediço, a eleição de todos os membros da Mesa deve ocorrer simultaneamente, sendo apenas a apuração efetuada em duas partes, a saber: primeiro, procede-se à apuração do cargo de Presidente, para, em seguida, apurar-se o resultado dos demais cargos (art. 5º, §2º, do Regimento Interno da Câmara dos Deputados). Vale dizer, a apuração do resultado para o cargo de presidente e demais membros da Mesa ocorre em momentos diferentes, mas sempre sob a direção da Mesa da sessão anterior.

Na hipótese vertente, como a eleição para o cargo do novo presidente já foi realizada, e o resultado apurado, ele deve conduzir a eleição dos demais membros da Mesa Diretora preservando as decisões proferidas pelo Presidente da Mesa da sessão Anterior, órgão regimentalmente legítimo para presidir o processo. Ou, alternativamente, a eleição, e a respectiva apuração, deve ser presidida pelo Primeiro- Vice Presidente da Mesa da sessão anterior. Vê-se que a decisão proferida pelo Presidente da Câmara dos Deputados não se afigura razoável, pois a decisão anteriormente proferida pelo Deputado Federal Rodrigo Maia foi ratificada por todos os pares, inclusive pelo Deputado Federal Arthur Lira, de modo a convalidar o ato que posteriormente foi anulado por ele próprio.

Sendo assim, constata-se, à toda evidência, que o Presidente da Câmara dos Deputados não detém legitimidade para presidir o processo eleitoral para os demais cargos, nem tampouco para lavrar decisões monocráticas que revertam o que foi decidido pelo Presidente da Mesa da Sessão anterior, ainda mais quando há preclusão



da matéria, pois o Deputado Federal Arthur Lira não contestou no prazo regimental o referido registro no momento em que foi realizado.

III.II DA SUPREMACIA DA CONSTITUIÇÃO E DO MANIFESTO ACINTE E DESRESPEITO À PROPORCIONALIDADE PARTIDÁRIA NA FORMAÇÃO DOS BLOCOS PARLAMENTARES

A Constituição, filha unigênita que é do Poder Constituinte, é a medida de todas as coisas; a linha de partida do Direito; é fonte, bússola e ímã do Ordenamento Jurídico.⁸ Ela se torna a norma suprema do ordenamento porque é, teoricamente, a primeira lei, constituindo-se na própria soberania do Estado, no que funciona como norma-origem, a primeira cronologicamente instituída.⁹ O Texto Constitucional condiciona, na sua função de norma primeira, a produção das estruturas normativas restantes, preceituando a forma para a feitura das normas secundárias. Nesta tarefa, a Constituição, devido à supremacia, goza de autogarantia, que, na realidade, é uma suprallegalidade material, declarando a inconstitucionalidade das normas que infringirem o preceituado por ela, expurgando-as do ordenamento.¹⁰ A soberania atribui à Constituição a distribuição de poder entre os órgãos estatais, já que unicamente um órgão superior pode dimensioná-los e estabelecer a sua repartição de competências.

Toda norma jurídica tem a finalidade de eficácia, ou seja, de poder regulamentar os fatos de acordo com suas disposições, mormente a Constituição que, em uma visão lógico-jurídica, seria, no dizer de Pinto Ferreira, a estrutura angular do edifício jurídico. A eficácia constitucional é o impulso que ela tem para sair da seara abstrata e se trasmudar

⁸ BRITTO, Carlos Ayres. **Teoria da constituição**. Rio de Janeiro: Forense, 2003. P. 95.

⁹ AGRA, Walber de Moura. **Fraudes à Constituição: Um atentado ao poder reformado**. Porto Alegre: Sergio Fabris Editor, 2000. p. 53.

¹⁰ ROCHA, Cármen Lúcia Antunes. **Constituição e constitucionalidade**. Belo Horizonte: Jurídicos, Lê, 1991. P. 53.



em fatos.¹¹ A teorização a respeito da capacidade concretiva da Constituição adveio de Konrad Hesse, tendo demonstrado que ela não é uma *ancilla* das forças sociais, mas sim um componente que, em um processo de interação, modifica a realidade de acordo com os seus dispositivos. Isto ocorreria pela força normativa da Constituição.¹²

Aqui, a Constituição só vai se converter em força ativa “se fizerem-se presentes, na consciência geral, não só a vontade de poder, mas também a vontade de Constituição”.¹³ Indo mais além, isso significa que é necessário somar a vontade da Constituição, à vontade de Constituição para que haja consenso e participação de todos os destinatários da norma constitucional, no sentido de que façam valer a Constituição como norma suprema não apenas no seu aspecto formal, mas, sim, no material.

Isso dito, pontue-se que de acordo com o **artigo 58, §1º, da Constituição Federal de 1988**, “na constituição das Mesas e de cada Comissão, é assegurada, tanto quanto possível, a representação proporcional dos partidos ou dos blocos parlamentares que participam da respectiva casa”. Nos termos do art. 8º, do Regimento Interno da Câmara dos Deputados, tem-se que “na composição da Mesa será assegurada, tanto quanto possível, a representação proporcional dos Partidos ou Blocos Parlamentares que participem da Câmara, os quais escolherão os respectivos candidatos aos cargos que, de acordo com o mesmo princípio, lhes caiba prover, sem prejuízo de candidaturas avulsas oriundas das mesmas bancadas”.

¹¹ PINTO FERREIRA, Luiz. **Princípios gerais do direito constitucional moderno**. V.I 6. Ed. São Paulo: Saraiva, 1983. p. 90.

¹² HESSE, Konrad. **Elementos de direito constitucional da república federativa da Alemanha**. 20. Ed. Porto Alegre: Sergio Antonio Fabris, 1998. P. 37.

¹³ HESSE, Konrad. **A força normativa da Constituição**. Tradução de Gilmar Ferreira Mendes. Porto Alegre: Sérgio Antonio Fabris, 1991. p. 14.



PARTIDO DEMOCRÁTICO TRABALHISTA
DIRETÓRIO NACIONAL



No caso posto sob análise, há evidente afronta à supremacia constitucional, bem como acinte ao princípio da proporcionalidade partidária na formação dos blocos parlamentares. Isso porque o Presidente da Câmara dos Deputados anulou o registro do Bloco formado pelos partidos PT/MDB/PSDB/PSB/**PDT**/Solidariedade/PCdoB/Cidadania/PV/Rede, notadamente para fins de seus aliados ocupem os cargos mais importantes.

Pontue-se, por relevante, que não se está a questionar interpretação regimental, o que revelaria hipótese de ato *interna corporis*, insindicável pelo Poder Judiciário. No entanto, a moldura fática que emerge de violações claras às normas regimentais e à Constituição Federal de 1988 (art. 58, §1º), sendo passível, portanto, de controle jurisdicional, em respeito ao princípio da inafastabilidade da jurisdição (art. 5º, inciso XXXV, da CF/88). Essa norma constitucional, no preciso arremate do Ministro Celso de Mello, “destina-se a ensejar a participação ativa das minorias parlamentares no processo de direção e de administração das Casas Legislativas, pois é necessário que se assegure aos Partidos Políticos o direito de coparticiparem na condução da vida administrativa do Parlamento (MS nº 22.183/DF).

A representação proporcional dos partidos políticos constitui um direito público constitucional subjetivo. **À luz do regime constitucional, trata-se, pois, de uma inquestionável prerrogativa político-jurídica atribuída aos Partidos Políticos, que não pode ser anulada ou mesmo minimizada por lei infraconstitucional, pelos regimentos internos ou por ato monocrático de um parlamentar.**

No caso em apreço, foram formados dois blocos, a saber, o que apoia o Deputado Federal Arthur Lira e o que apoia o Deputado Federal Baleia Rossi. Em reunião que ocorreu no dia 1º de fevereiro de 2021, antes da eleição, os dois blocos acertaram entre si sobre a divisão dos cargos na mesa. A formação de blocos ostenta o escopo de ampliar as possibilidades de ocupar um dos cargos da Mesa. É que isoladamente, um partido teria



PARTIDO DEMOCRÁTICO TRABALHISTA
DIRETÓRIO NACIONAL



mais dificuldade para obter uma das vagas. No bloco, a possibilidade é maior porque a bancada do partido se soma à de outros.

Rememore-se, no ponto, a representação proporcional dos partidos políticos é regra impositiva expressa para a constituição das Mesas Diretoras dos trabalhos parlamentares. Anna Candida da Cunha Ferraz esclarece que “também para tanto se há de observar a cláusula restritiva ou interpretativa ‘tanto quanto possível’, na forma disciplinada pelos Regimentos Internos das Casas, pois entende a doutrina e a jurisprudência que a exigência da observância da regra de proporcionalidade se estende, também, a qualquer órgão de composição colegiada que se formar no Congresso Nacional e nas suas Casas Legislativas”. Colhe-se do voto do Ministro Celso de Mello, por ocasião do julgamento do MS nº 22.183-DF, os seguintes excertos:

“É preciso ter presente, ao reconhecer a natureza indiscutivelmente constitucional que se reveste a controvérsia sub examine, que o preceito normativo inscrito no art. 58, §1º, da Carta Federal destina-se a ensejar a participação ativa das minorias parlamentares no processo de direção e de administração das Casas legislativas, pois é necessário que se assegure aos Partidos Políticos o direito de co-participarem na condução da vida administrativa do parlamento.

Não se pode recusar a procedência à afirmação, em tudo compatível com a essência democrática que qualifica o regime político brasileiro, tal como veio este a ser definido pelo próprio texto da Constituição da República, de que a circunstância “de a maioria não necessitar dos votos da minoria para lograr sucesso em todas as suas iniciativas não significa possa ela, só por isso, violentar normas constitucionais e regimentais para abreviar a consumação de atos do seu interesse. A minoria, face à lei, está colocada em pé de igualdade indeclinável de se subordinarem às normas que se impuseram através de Regimento e às que lhes impôs a Constituição.

Não se revela possível desconsiderar, por isso mesmo, a própria *ratio* subjacente ao preceito normativo inscrito no art. 58, §1º, da Constituição, cujo fundamento político-jurídico, derivando da necessidade de respeito incondicional às minorias parlamentares, atua como verdadeiro pressuposto de legitimação da ordem democrática”.

Pontue-se, à derradeira, que o uso desvirtuado da formação de blocos parlamentares pode ultrapassar os limites da discricionariedade político-jurídica e,



eventualmente -como no caso-, envolver questão constitucional de violação do direito das minorias e da regra da proporcionalidade, a ensejar a proteção jurisdicional.

III.III DA INVIABILIDADE DE INOVAÇÃO NO ORDENAMENTO JURÍDICO. DO REGIMENTO INTERNO. DA OMISSÃO DE REGRA RELATIVA AO PROTOCOLO DA FORMAÇÃO DO BLOCO E ESCOLHA DA MESA DIRETORA DA CÂMARA DOS DEPUTADOS PARA A ELEIÇÃO DO BIÊNIO DA 52ª LEGISLATURA.

A priori, deve-se identificar que a presente causa de pedir remota do presente *mandamus* se embasa, notadamente, sob a análise de matéria de direito, ante a inobservância e malferimento às regras delineadas no Regimento Interno da Câmara dos Deputados. Neste ponto, extrai do art. 151, do Regimento Interno da Câmara dos Deputados que “**nos casos omissos** neste Regimento aplicar-se-ão as disposições do Regimento do Senado e, se este ainda for omissos, as da Câmara dos Deputados”.

Tanto o Regimento Interno da Câmara dos Deputados, quanto o Regimento Interno do Senado são omissos no tocante as formalidades para fins de protocolo de formação do bloco para o pleito e escolha na eleição da Mesa Diretora para qualquer biênio da Legislatura. Os argumentos que levaram ao indeferimento do bloco formado pelos partidos PT, MDB, PSDB, PSB, PDT, SOLIDARIEDADE, PCdoB, CIDADANIA, PV e REDE, para o biênio da 52ª Legislatura, estão calcados, em uma interpretação *praeter legem*, sob o pálio dos artigos 7º, inciso I, 8º e 12, § 5º, do Regimento Interno da Câmara dos Deputados e, ainda, do art. 5º, inciso XXXIV, alínea "a", incisos LIV e LV, LIII e LVIII, § 1º da Constituição Federal, questão de ordem levantada pelo deputado federal o Sr. Júlio Delgado – PSB/MG.

O Regimento Interno, conjunto de regras estabelecidas para regulamentar o funcionamento da Câmara dos Deputados, não elenca nenhum prazo em horas para fins da respectiva **inscrição dos blocos parlamentares para a eleição da mesa diretora**, notadamente, indica apenas para a formação das comissões e inscrição dos oradores,



PARTIDO DEMOCRÁTICO TRABALHISTA
DIRETÓRIO NACIONAL



horário de funcionamento e para fins de propostas legislativas, não há no Regimento Interno qualquer prazo, em horas, para a realização da efetiva inscrição dos blocos para a eleição da mesa diretora.

Extraí-se do Ofício-Circular nº 1, de 2021, da Secretaria-Geral da Mesa da Câmara, que o protocolo dever-se-ia ser realizado até às 12h:00 do dia 01/02/2021. No presente caso, alega-se que há intempestividade do bloco formado pelos partidos PT, MDB, PSDB, PSB, PDT, SOLIDARIEDADE, PCdoB, CIDADANIA, PV e REDE, ante a inobservância do prazo em 06 (seis) minutos. Neste sentido, além da proporcionalidade e razoabilidade que deve ser aplicada ao caso, vislumbra-se que o respectivo ato secundário não pode inovar e trazer regras que não estão entabuladas no Regimento da Casa.

Esta inovação culminou no estabelecimento de um pré-requisito temporal que não encontra amparo em disposição normativa de nenhuma das Casas que compõem o Congresso Nacional. Assim, a arbitrariedade e malferimento ao Regimento Interno implica, ferindo prerrogativa de direitos subjetivos dos parlamentares, inexoravelmente, na violação ao princípio da legalidade que deve ser o substrato condutor das atividades parlamentares.

O princípio da legalidade apresenta o escopo de estabelecer na sociedade humana instrumentos normativos genéricos e abstratos que possam proteger os cidadãos de condutas arbitrárias e imprevisíveis por parte dos governantes. Objetiva-se, com ele, alcançar um estado geral de confiança e certeza na ação dos titulares do poder, evitando a dúvida, a intranquilidade, a desconfiança e a suspeição.¹⁴ O Direito posto decorre da necessidade de extirpação do arbítrio no desenvolvimento das relações

¹⁴ BONAVIDES, Paulo. **Ciência Política**. 18ª ed. São Paulo: Malheiros, 2011, p. 121.



sociais e da delimitação no regramento das atividades, donde se confia que “onde existe lei, não pode haver arbítrio”.¹⁵

Defende Antônio Manuel Peña Freire que a vivência de um Estado Constitucional de Direito, para além do Estado de Direito propugnado, é caracterizada por possuir três fatores relevantes, quais sejam: a supremacia da Constituição, e, dentro desta, dos direitos fundamentais, sejam de natureza liberal ou social; a consagração do princípio da legalidade como subsunção efetiva de todos os poderes públicos ao Direito; e a “funcionalização” de todos os poderes do Estado para garantir o desfrute dos direitos de caráter liberal e a efetividade dos direitos sociais.¹⁶

Nesse sentido, previsto no art. 5º, II, da CRFB/88, que institui que “ninguém será obrigado a fazer ou deixar de fazer alguma coisa senão em virtude de lei”, O princípio da legalidade ganhou ares de unanimidade com o advento do movimento racionalista. De forma ampla, o princípio mencionado exprime a ideia de lei como ato supremo e preponderante sobre qualquer direito de outra natureza.¹⁷ Consagrado no art. 5º, inciso II, da Constituição Federal de 1988, garante aos cidadãos que estes somente por lei poderão ser obrigados a fazer ou a deixar de fazer alguma coisa. A legalidade impõe-se nas relações processuais como nos atos do Poder Público de uma maneira geral, isto é, toda atividade processual desenvolve-se, nos termos em que fora prevista previamente em lei, seja nos procedimentos administrativos preliminares, seja no processo administrativo de controle interno da legalidade dos atos administrativos ou no processo judicial. A legalidade é a morada da igualdade e se espalha por todo o Direito.

Pressuposto da certeza e da segurança do Estado de Direito, a legalidade assegura que somente a lei, como norma representativa da vontade popular, pode criar

¹⁵ FAGUNDES, Miguel Seabra. **O controle dos atos administrativos pelo poder judiciário**. 7ª ed. atualizada por BINENBOJM, Gustavo. Rio de Janeiro: Forense, 2005, pp. 115-116.

¹⁶ FREIRE, Antônio Manuel Peña. **La garantía en el Estado constitucional de derecho**. Madrid: Editorial Trotta, 1997, p. 37.

¹⁷ ZAGREBELSKY, Gustavo. **Il dirittoMite. Legge, Diritti, Giustizia**. Torino: Einaudi, 1992. P. 24.



fatos jurídicos, deveres e sanções. A legalidade protege a esfera privada contra os arbítrios do poder. Sendo assim, o cidadão só poderá fazer ou deixar de fazer alguma coisa, exprimindo uma obrigação de fazer ou de não fazer, mediante lei. Essa norma é considerada como uma emanção do Poder Legislativo, lei formal. Assim, o citado princípio impede o arbítrio e a tirania por parte dos entes estatais. No intento de preservar a liberdade na sociedade, somente lei em sentido formal, oriunda do Poder Legislativo, dentro de seu procedimento normogênético, pode exigir uma obrigação.

No caso em apreço, diante da omissão existente dentro do Regimento Interno, não cabe ao ato secundário – ato administrativo, que serve, tão somente, para comunicar as atividades realizadas pela Administração a terceiros – delinear um limite temporal para a inscrição dos blocos parlamentares para a eleição da mesa diretora para o biênio da 52ª Legislatura da Câmara dos Deputados. E o que é pior, cercear um direito subjetivo por um excesso de formalismo de seis minutos, que não foi fruto de descaso partidário, mas em decorrência de que o sistema interno da Câmara estava com defeito na hora arbitrariamente estabelecida.

Notadamente, **trata-se de um ato teratológico, que infringe uma plêiade de dispositivos constitucionais e infraconstitucionais, configurando-se em um verdadeiro bloco de inconstitucionalidade.**¹⁸ Ou seja, por intermédio de um ofício (ato administrativo) totalmente desconexo com o mundo jurídico, tautologicamente acintoso ao Estado de Direito, tenciona-se instituir um prazo temporal inexistente no Regimento Interno, portanto, inovando e subtraindo direitos subjetivos dos blocos parlamentares.

Segundo Maria Sylvia Zanella Di Pietro, ato administrativo é a declaração do Estado ou de quem o representa, que produz efeitos jurídicos imediatos, com observância da lei, sob o regime jurídico de direito público e sujeita ao controle pelo Poder Público. Já Alexandre Aragão assevera que o ato administrativo é uma “vontade

¹⁸ AGRA, Walber de Moura. **Aspectos Controvertidos do Controle de Constitucionalidade**. Salvador: JusPodivm, 2008. p. 171.



subjéitiva, na acepção tradicional civilista do termo, mas sim uma manifestaço concreta, impessoal e objetiva da Administraço Pblica”¹⁹. A “vontade subjéitiva” elencada pelo doutrinador Aragão tem uma razáo de ser, pois se essa vontade não existir, possivelmente estar-se-ia diante de um fato administrativo e este não possui contéudo jurídico imediato, diferentemente do ato administrativo.

Os atos administrativos são sopesados pela avaliaço da escada ponteana, usando os critérios definidos por Pontes de Miranda, aonde se chega aos elementos/requisitos do ato administrativo: **a) no plano da existéncia analisa-se a preséncia de todos os pressupostos; b) no plano da validade verificam-se as característias do ato administrativo; e c) no plano da eficácia devem ser observados se os pressupostos, bem como os atributos do ato para que possa surtir seus efeitos legais.**

A doutrina elenca alguns requisitos/elementos do ato administrativo, entre eles: **a) Forma, b) Finalidade, c) Competéncia, d) Motivo e, e) Objeto**, e é a lei que regula a açáo popular (lei 4.717/65) que traz no artigo 2º a subsunço de tais requisitos, se o ato restar ausente de algum requisito essencial para a formaço do ato, ou seja, se houver a auséncia de qualquer um desses elementos não será possível à formaço do ato. Tanto a forma, quanto a finalidade, bem como a competência são requisitos vinculados, enquanto o motivo e o objeto são e podem possuir uma característia discricionária. A forma esta insculpida no art. 22 da Lei 9.784/99 e aduz:

Art. 22. Os atos do processo administrativo não dependem de forma determinada senão quando a lei expressamente a exigir.

§ 1º Os atos do processo devem ser produzidos por escrito, em vernáculo, com a data e o local de sua realizaço e a assinatura da autoridade responsável.

¹⁹ ARAGÃO, Alexandre dos Santos. **Curso de Direito Administrativo**. 2º ed. Rio de Janeiro: Forense. 2014. p.148.



PARTIDO DEMOCRÁTICO TRABALHISTA
DIRETÓRIO NACIONAL



§ 2º Salvo imposição legal, o reconhecimento de firma somente será exigido quando houver dúvida de autenticidade.

§ 3º A autenticação de documentos exigidos em cópia poderá ser feita pelo órgão administrativo.

§ 4º O processo deverá ter suas páginas numeradas sequencialmente e rubricadas.

E de acordo com a Lei 4.717/65 em seu artigo 2º, “b”, vislumbra-se que o vício de forma “consiste na omissão ou na observância incompleta ou irregular de formalidades indispensáveis à existência ou seriedade do ato”. Nessa toada, a forma é o revestimento do ato administrativo. Aragão assevera “É a maneira pela qual a vontade consubstanciada no ato administrativo se manifesta no mundo exterior”²⁰. Já o requisito da finalidade tem como fim o enaltecimento do interesse público primário e devem ser respeitados, alguns doutrinadores ainda elencam uma subdivisão do requisito entre finalidade genérica que se resume no interesse público primário, bem como a finalidade específica que tem o interesse voltado a um fim específico. A competência vem estabelecida pelo legislador, sendo assim vinculado, este requisito presente no ato administrativo garante que não acarrete em nulidade.

O motivo vincula o ato, mas a sua conjectura não está vinculada a nenhuma lei, assim, o motivo constitui as circunstâncias de fato e de direito de um ato administrativo. A única ressalva que merece ser feita é sobre a “teoria dos motivos determinantes”, isto é, no momento em que a Administração Pública profere uma motivação àquele ato, este motivo se torna veracidade do ato, sendo uma condição de validade, ou seja, o ato motivado passa a ser agora vinculado, em tese. Já o objeto do ato administrativo é o conteúdo do ato. Nesse ínterim, a ausência de tais requisitos enseja a invalidade do ato e por sua vez a sua ineficácia no mundo jurídico.

²⁰ ARAGÃO, Alexandre dos Santos. **Curso de Direito Administrativo**. 2º ed. Rio de Janeiro: Forense. 2014. p.156.



Os elementos básicos exigidos para a validade dos atos administrativos são o agente, o objeto, a forma, o motivo e o fim. Além disso, o ato administrativo tem como atributos a presunção de legitimidade, a imperatividade, a exigibilidade e a excoutoriedade. Celso Antônio Bandeira de Mello aduz como forma de manifestação de outros atos da Administração Pública, por exemplo, decretos, portarias, alvarás, instruções. Avisos, circulares, resoluções, parecer, entre outros. **Desta feita, não cabe ao ato secundário inovar na formação dos blocos parlamentares, haja vista que o Regimento Interno não traz qualquer regra neste sentido.**

III.IV. DO CLARIVIDENTE ABUSO DE PODER. DO ATO ARBITRÁRIO DO PRESIDENTE DA CÂMARA DOS DEPUTADOS.

O jurista Georges Ripert, citado por Gomes, apontou traços de moralidade a teoria do “abuso dos direitos”, aduzindo que “a restrição feita ao livre exercício da ação foi concebida no plano clássico da liberdade e da responsabilidade”.²¹ Vê-se que, há uma nítida diferença entre a moralidade jurídica e a social; a primeira é aquela que enseja o comportamento do servidor público com a coisa pública, isto é, esta conduta deve sempre estar pautada na observância do atingimento do interesse público primário (legalidade); enquanto a segunda tem como fim precípua agregar valores que a sociedade entende que devem ser seguidos, isto é, padrões, ditames, o que não atinge e interessa ao corpo do estudo aqui elaborado. Em síntese, a diferença ontológica está na sua aplicação, pois a social é aquela relacionada com as relações sociais, já a jurídica envolve a Administração em si.

²¹ GOMES, José Jairo. *Direito Eleitoral*. Editora Delrey: Belo Horizonte, 2008. p. 242.



Nesse contexto, é de suma importância enaltecer que um dos princípios norteadores da Administração Pública é a moralidade. Tal princípio consiste em obrigar aqueles que compõem a Administração Pública de não se ater apenas à legalidade dos atos, mas também averiguar se o ato é honesto ou desonesto. Nesse diapasão, com o intuito de efetuar ainda mais este conceito, a Constituição Federal de 1988 trouxe expressamente tal princípio, positivando-o no art. 37. Nesse passo, aduz Carvalho Filho que “o princípio da moralidade impõe que o administrador público não dispense os preceitos éticos que devem estar presentes em sua conduta”.²²

No âmbito doutrinário, a moralidade está atrelada a diversos adjetivos como a probidade, lealdade, boa-fé, honestidade, licitude, etc.²³ Aquele que exercer qualquer função ou cargo no âmbito da Administração Pública deverá se valer de conferir todos os seus atos em prol do interesse público primário e, conseqüentemente, agir com presteza em busca de tais interesses.

Há uma linha tênue entre a moralidade e o abuso de direito. A responsabilidade por abuso de direito não se trata de simples problema de responsabilidade civil. Outrossim, é uma questão geral de moralidade no exercício dos direitos e dos poderes nesses compreendidos.²⁴ “O abuso de direito funcionaria como cláusula geral fundamentadora da responsabilidade do titular sempre que esse abusasse de seu direito e, com isso, lesasse um bem juridicamente protegido”.²⁵

Kant corrobora com essa limitação quando se extrai de seu pensamento que o direito de um termina onde começa o direito do outro.²⁶ Afinal, tal qual em Abraham

²² FILHO, José dos Santos Carvalho. **Manual de Direito Administrativo**. 26º ed. São Paulo: ed. Atlas, 2013. p. 21.

²³ MEIRELLES, Hely Lopes. **Direito Administrativo**. 23º ed. São Paulo: Malheiros, 1998, p. 88; MELLO, Celso Antônio Bandeira de. **Curso de direito Administrativo**. 30 ed. São Paulo: Malheiros. 2013. p. 123.

²⁴ GOMES, José Jairo. **Direito Eleitoral**. Editora Delrey: Belo Horizonte, 2008. p. 242

²⁵ GOMES, José Jairo. **Direito Eleitoral**. Editora Delrey: Belo Horizonte, 2008. p. 242

²⁶ KANT apud DANTAS, Ivo. **Constituição & Processo – introdução ao direito processual constitucional**. Vol. I. Curitiba: Juruá, 2003. p. 54.



Lincoln, “se quiser pôr a prova o caráter de um homem, dê-lhe poder”.²⁷ Nesse mesmo contexto, Maquiavel, em sua célebre frase, trouxe a mesma ideologia “Dê o poder ao homem, e descobrirá quem ele realmente é”.²⁸ Ambos convergem no entendimento de Hobbes, que compreendia que o homem nasce mau, com instintos de sobrevivência, e que, devido a tais instintos, é capaz de fazer qualquer coisa - ao revés do pensamento de Rousseau, que aduz que o homem nasce bom, mas a sociedade o corrompe.

Parece-nos que, a conquista do poder pelo homem traz no seu âmago o entendimento de Hobbes, partindo-se de uma interpretação literal dos pensamentos de Lincoln e Maquiavel. Poder-se-ia ir mais além, a conduta volitiva corrobora que não é a sociedade que o corrompe, mas os seus instintos de permanência no poder o fazem demonstrar quem realmente o é. Ou talvez, pela premência de estar dentro dos ditames estabelecidos pela sociedade o homem se veja na necessidade de galgar e obter o poder, portanto, seria a sociedade que corrompe o homem.

Outrossim, o abuso de poder corresponde à arbitrariedade no exercício de suas funções inatas. **O abuso de poder é gênero do qual surgem o excesso de poder ou o desvio de poder ou de finalidade. O excesso de poder ocorre quando o agente público excede os limites de sua competência. A autoridade coatora criou situação que extrapolou de suas competências legais em total acinte às regras delineadas no Regimento Interno da Câmara dos Deputados.**

Assim, o Presidente eleito na Câmara dos Deputados ao tornar sem efeito a decisão que deferiu o registro do Bloco PT, MDB, PSDB, PSB, PDT, SOLIDARIEDADE, PCdoB, CIDADANIA, PV e REDE e Desconsiderar a escolha de cargos efetuada na Reunião de Líderes realizada às 14h45 de 1º de fevereiro de 2021, com esteio em

²⁷ LINCOLN, Abraham. Disponível em: <http://rogerjnorton.com/Lincoln2.html>. Acessado em: 31/05/2016.

²⁸ MAQUIAVEL. O Príncipe; Comentado por Napoleão Bonaparte. Tradução: Pietro Nassatti 7ª edição. Editora afiliada. p. 10



argumentos não factíveis e ao total arrepio do Regimento Interno, visto que o fez sem observar as formalidades legais, **agiu com clarividente motivação política, e consequentemente abuso de autoridade, contrariando à lei e ao interesse público o que não se pode ser tolerado em um estado democrático de direito, sob pena de malferir a ordem constitucional de funcionamento dos poderes da república.**

Ou seja, o respectivo ato perpetrado pela autoridade coatora está em dissonância com a sua pauta lançada na disputa da presidência, em que pautava uma gestão participativa, colegiada, mas ao ser eleito desconfigurou o seu tom e passou a tomar decisões arbitrárias e voluntaristas em desrespeito as forças partidárias existentes e contrariando, notadamente, os parâmetros legais e malferindo os direitos subjetivos dos parlamentares.

Não restam dúvidas que a autoridade coatora, **agiu em flagrante abuso de autoridade**, ao utilizou do seu cargo de Presidente para realizar esta manobra política. Por esta razão, ante o clarividente abuso de poder perpetrado pela Autoridade Coatora, é necessária a intervenção do Poder Judiciário com o fim de restaurar as filigranas regimentais, notadamente, estioladas pela autoridade coatora.

IV. DOS REQUISITOS AUTORIZADORES À CONCESSÃO DA MEDIDA LIMINAR DE URGÊNCIA.

Não é novidade que o interstício temporal consubstanciado entre a instauração do processo e o proferimento de provimento definitivo apresenta demasiados percalços, em ordem a inviabilizar a efetiva realização de direitos. Para Fernando Horta Tavares, “o tempo teria um fluir vagaroso, que é incompatível com o virtuoso acesso à ordem jurídica



justa”.²⁹ Há situações em que o tempo utilizado para obtenção da certeza processual com a tutela final é tão grande que o próprio titular do direito terá sucumbido. Em outros casos, o jurisdicionado que buscou amparo no Poder Judiciário apenas observa inerte o perecimento do direito que buscou tutelar.

Partindo dessas premissas, Marcelo Abelha assevera que o tempo é amigo da estabilidade da situação lamentada, no que quanto mais o processo demora para efetivar o resultado pretendido, tanto mais tempo permanecerá de pé a situação injusta, causando danos ao longo do seu curso. Com efeito, dispõe o **artigo 300 do Código de Processo Civil** que “a tutela de urgência será concedida quando houver elementos que evidenciem a probabilidade do direito e o perigo de dano ou o risco ao resultado útil do processo”.

Diante das razões de direito expostas na petição inicial deste *mandamus*, está patente a **probabilidade do direito** invocado pelo Impetrante para salvaguardar o respeito indelével que deve ser conferido às normas regimentais, bem como à proporcionalidade partidária na formação dos blocos parlamentares, à segurança jurídica e ao ato jurídico perfeito. O **periculum in mora**, por sua vez, é o perigo do retardamento na aceitação imediata da postulação. Tenha-se, no caso vertente, que este requisito resta consubstanciado no prazo para a realização das eleições dos novos, que ocorrerão no dia 2 de fevereiro de 2021, às 16 horas.

V. DOS PEDIDOS

Pelo fio do exposto, **requer** a Vossa Excelência o seguinte:

²⁹ TAVARES, Fernando Horta. Tempo e processo. In: TAVARES, Fernando Horta (Coord.). *Urgências de Tutela: processo cautelar e tutela antecipada*. Curitiba: Juruá, 2007. P. 111.



PARTIDO DEMOCRÁTICO TRABALHISTA
DIRETÓRIO NACIONAL



- a) A concessão da medida liminar de urgência, nos termos do art. 7º, inciso III, da Lei nº 12.016/2009, em razão da probabilidade de direito e do perigo da demora, para fins de **imediata suspensão** da decisão proferida pelo Presidente da Câmara dos Deputados que tornou sem efeito o deferimento do registro do Bloco PT/MDB/PSDB/PSB/PDT/Solidariedade/PCdoB/Cidadania/PV/Rede para a eleição dos cargos da Mesa Diretora;
- b) A notificação da autoridade coatora para que apresente informações, nos termos do art. 7º, inciso I, da Lei nº 12.016/2009;
- c) No mérito, a confirmação da medida liminar perseguida, se deferida, com a concessão da segurança para assegurar que a proporcionalidade partidária seja respeitada (art. 58, §1º, da CF/88), sendo mantida a distribuição dos cargos estabelecida antes do ato coator produzir seus efeitos no plano da facticidade.

Dá-se à causa o valor de R\$ 1.000,00 (um mil reais) para fins procedimentais.

Nestes termos, pede deferimento.

Brasília (DF), 2 de fevereiro de 2021.

WALBER DE MOURA AGRA

OAB/PE 757-B

MARCELO PEREGRINO

OAB/SC 12.309

IAN RODRIGUES DIAS

MARCOS RIBEIRO DE RIBEIRO



PARTIDO DEMOCRÁTICO TRABALHISTA
DIRETÓRIO NACIONAL



OAB/DF 10.074

OAB/DF 62.589

ALISSON LUCENA

OAB/PE 37.719

MARA HOFANS

OAB/RJ 68.152

LUCAS GONDIM

ACADÊMICO DE DIREITO