

**EXCELENTÍSSIMO SENHOR MINISTRO RICARDO LEWANDOWKI, PRESIDENTE
DO SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL**

O PARTIDO DA MULHER BRASILEIRA, por sua Presidente, **SUÊD Haidar Nogueira**, brasileira, portadora da Carteira de Identidade n. 04.559.654-1, e CPF n. 512.876.417-68, com sede no Edifício Venâncio III, Bloco P, sala 205, Asa Sul, Brasília/DF, Cep. 70.393-902, vêm, respeitosamente, à presença de Vossa Excelência, por meio de seu procurador infra-assinado, impetrar, com base na alínea *d* do inciso I do art. 102 da Constituição Federal e no art. 21 da Lei n. 12.016/2009, o presente

**MANDADO DE SEGURANÇA PREVENTIVO,
com pedido de medida liminar inaudita *altera pars***

contra ato praticado pelo **PRESIDENTE DA CÂMARA DOS DEPUTADOS**, Sua Excelência **Deputado EDUARDO CONSENTINO DA CUNHA**, CPF n. 504.479.717-00, brasileiro, Deputado Federal, com endereço funcional para citação no Palácio do Congresso Nacional, Praça dos Três Poderes, Brasília, Distrito Federal, CEP: 70160-900, pelas razões de fato e de direito a seguir expendidas:

1. DA LEGITIMIDADE ATIVA DO IMPETRANTE

Cumpre destacar, inicialmente, que esta Suprema Corte já consolidou o entendimento acerca da legitimidade ativa dos partidos políticos para impetrarem mandado de segurança coletivo para defesa tanto de seus interesses políticos ou de

seus integrantes, como também para fiscalização da constitucionalidade dos atos e garantia do Estado Democrático. Nesse sentido, a saber, já se manifestou o Ministro Luiz Fux (STF - MS: 32077 DF, Relator: Min. LUIZ FUX, Data de Julgamento: 28/05/2013, Data de Publicação: DJe-103 DIVULG 31/05/2013 PUBLIC 03/06/2013STF), esclarecendo que “ a legitimidade ad causam de Partido Político para a impetração do mandado de segurança coletivo, ex vi do art. 5º, LXX, alínea “a”, é satisfeita com representação em qualquer das Casas Legislativas, sob pena de frustrar a teleologia subjacente à norma Constitucional.”

Sobre a capacidade para defesa de seus interesses políticos e da autenticidade do sistema representativo, por seguinte, do Estado Democrático, também já se pronunciou o douto Ministro Celso de Melo, no julgamento da ADIMC 1.096 (DJ 07/04/2000):

As agremiações partidárias, como corpos intermediários que são, atuam como canais institucionalizados de expressão dos anseios políticos e das reivindicações sociais dos diversos estratos e correntes de pensamento que se manifestam no seio da comunhão nacional.

A ação dos partidos políticos - que se dirige, na concepção weberiana, à conquista do poder estatal - é informada por um substrato doutrinário de que deriva o perfil ideológico que ostentam.

Os partidos políticos constituem, pois, instrumentos de ação democrática, destinados a assegurar a autenticidade do sistema representativo. Formam-se em decorrência do exercício concreto da liberdade de associação consagrada no texto constitucional.

É extremamente significativa a participação dos partidos políticos no processo de poder. **As agremiações partidárias, cuja institucionalização jurídica é historicamente recente, atuam como corpos intermediários, posicionando-se, nessa particular condição, entre a sociedade civil e a sociedade política.** Os partidos políticos não são órgãos do Estado e nem se acham incorporados ao aparelho estatal. **Constituem, no entanto, entidades revestidas de caráter institucional, absolutamente indispensáveis à dinâmica do processo governamental,** na medida em que, consoante registra a experiência constitucional comparada, 'concorrem para a formação política do povo' (v. art. 21, n. 1, da Lei Fundamental de Bonn).

Sobre a legitimação dos Partidos Políticos para impetrar mandado de segurança, trazendo como precedente o voto acima, concluiu a Ministra Ellen Grace (RE 196184):

“Dessa forma, tudo o que foi dito a respeito da legitimação dos partidos políticos na ação direta de inconstitucionalidade pode ser aplicado ao mandado de segurança coletivo.”

A doutrina também corrobora a argumentação supracitada, ressaltando a importância dos Partidos para consolidação do Estado Democrático:

*Ora, se todo poder emana do povo, que o exerce por meio de representantes eleitos ou diretamente, nos termos da Constituição (CF, art.1º, parágrafo único), sendo indispensável para o exercício da capacidade eleitoral passiva (elegibilidade), o alistamento eleitoral (CF, art.14, §3º, III), a razão de existência dos partidos políticos é a própria subsistência do Estado Democrático de Direito e da preservação dos direitos e garantias fundamentais (CF, art.1º, V – consagra o pluralismo político como um dos fundamentos da República Federativa do Brasil). Nessa esteira de raciocínio, o legislador constituinte pretende fortalecê-los concedendo-lhes legitimação para o mandado de segurança coletivo, para a defesa da própria sociedade contra atos ilegais ou abusivos por parte da autoridade pública. **Cercear essa legitimação somente para seus próprios interesses ou de seus filiados é retirar dos partidos políticos a característica de essencialidade em um Estado democrático de Direito e transformá-lo em mera associação privada, o que, certamente, não foi a intenção do legislador constituinte.** (Moraes, Alexandre de. *Direito Constitucional*. 15ª edição. São Paulo: Atlas, 2004, p.176.)*

Nessa perspectiva, sendo o impetrante Partido Político que possui, atualmente, uma Bancada de 20 Deputados Federais, tem plena legitimidade ativa para questionar, perante este Supremo Tribunal Federal, ato do Presidente da Câmara dos Deputados que, como ocorre no caso em tela, viola os arts. 27 e 218 do Regimento Interno da Câmara dos Deputados, não se compatibiliza com o princípio da proporcionalidade partidária e o direito dos deputados federais de participarem, observada a respectiva proporção, da Comissão Especial que irá analisar a denúncia contra a Senhora Presidente da República por suposta prática de crime de responsabilidade (Comissão Especial do Impeachment), maculando, assim, todo o processo democrático.

2. DA LEGITIMIDADE PASSIVA DA AUTORIDADE COATORA

Como é cediço, o mandado de segurança deve ser dirigido à autoridade a quem incumbe à representação em juízo do ente jurídico público, cabendo a ela, em caso de concessão do *writ*, a reparação da ilegalidade, personificando o órgão que representa.

A legitimidade passiva da autoridade coatora apontada, encontra respaldo no art. 17, I, “m”; art. 33, e art. 218 do Regimento Interno da Câmara dos Deputados, que dispõe:

Art. 17. São atribuições do Presidente, além das que estão expressas neste Regimento ou decorram da natureza de suas funções e prerrogativas:

I – quanto às sessões da Câmara:

.....
m) nomear Comissão Especial, ouvido o Colégio de Líderes;

.....

Art. 33. As Comissões Temporárias são:

I – Especiais;

II – de Inquérito;

III – Externas.

§ 1º As Comissões Temporárias compor-se-ão do número de membros que for previsto no ato ou requerimento de sua constituição, **designados pelo Presidente** por indicação dos Líderes, ou independentemente desta se, no prazo de quarenta e oito horas após criar-se a Comissão, não se fizer a escolha.

§ 2º Na constituição das Comissões Temporárias observar-se-á o rodízio entre as bancadas não contempladas, de tal forma que todos os Partidos ou Blocos Parlamentares possam fazer-se representar.

§ 3º A participação do Deputado em Comissão Temporária cumprir-se-á sem prejuízo de suas funções em Comissões Permanentes.

Art. 218. É permitido a qualquer cidadão denunciar à Câmara dos Deputados o Presidente da República, o Vice-Presidente da República ou Ministro de Estado por crime de responsabilidade.

.....
§ 2º **Recebida a denúncia pelo Presidente**, verificada a existência dos requisitos de que trata o parágrafo anterior, será lida no expediente da sessão seguinte e **despachada à Comissão Especial eleita, da qual participem, observada a respectiva proporção, representantes de todos os Partidos.**

No ato que fixou a composição da Comissão Especial que irá analisar a denúncia contra a Senhora Presidente da República por suposta prática de crime de responsabilidade (Comissão Especial do Impeachment), o Presidente da Câmara dos Deputados fixou sua composição com 65 (sessenta e cinco) membros, destinando, sem observar o princípio da proporcionalidade, apenas 1 (uma) vaga ao Partido da Mulher Brasileira, violando, assim, direito líquido e certo do impetrante.

Adequada, portanto, a legitimidade do Presidente da Câmara dos Deputados para figurar no polo passivo desta ação mandamental.

3. DO ATO IMPUGNADO

Trata-se de mandado de segurança impetrado contra o ato do Presidente da Câmara dos Deputados que, desrespeitando o direito líquido e certo do Impetrante de estar devidamente representado na Comissão Especial que irá analisar a denúncia contra a Senhora Presidente por suposta prática de crime de responsabilidade, destinou apenas 1 (uma) vaga ao Partido da Mulher Brasileira, em violação aos arts. 27 e 218 do Regimento Interno da Câmara dos Deputados, afrontando diretamente o princípio expresso no § 1º do art. 58 da Constituição Federal.

No dia 3 de dezembro, foi publicado no Diário da Câmara dos Deputados o ato impugnado que determinou a constituição de Comissão Especial composta por 65 (sessenta e cinco) deputados federais. A seguir, a autoridade coatora determinou a distribuição de vagas pelos partidos políticos que compõem aquela Casa Legislativa, contudo, sem observar as normas legais e o princípio constitucional da proporcionalidade partidária (cópias do ato e da distribuição anexas), expressos nos arts. 27 e 218 da Resolução n. 17, de 1989 e o § 1º do art. 58 da Constituição Federal,

violando direito líquido e certo do Impetrante à devida participação no processo democrático.

4. DA VIOLAÇÃO À DEVIDA REPRESENTAÇÃO PROPORCIONAL DO PARTIDO DA MULHER BRASILEIRA

a) **Violação legal do § 1º do art. 58 da Constituição Federal e do artigo 218 da Resolução n. 17, de 1989 - Regimento Interno da Câmara dos Deputados -**

A representação proporcional constitui um dos pilares da Democracia, corolário do Poder Legislativo que, nos termos dos arts. 44 e 45 da Constituição Federal, possui estrutura bicameral, sendo a Câmara dos Deputados necessariamente composta segundo o sistema proporcional.

Nesse contexto, as regras que asseguram a aplicação do sistema eleitoral proporcional e o direito à participação dos partidos políticos na Câmara dos Deputados em uma razão conforme à sua representação popular é tema que extravasa os limites “*interna corporis*” das casas legislativas.

Em relação à composição das Comissões do Congresso Nacional, o direito está expressamente garantido pelo art. 58 da Constituição Federal:

Art. 58. O Congresso Nacional e suas Casas **terão comissões** permanentes e **temporárias**, constituídas **na forma e com as atribuições previstas no respectivo regimento ou no ato de que resultar sua criação**.

§ 1º **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.

No âmbito infraconstitucional, a constituição das Comissões Temporárias está assim regulamentada:

Art. 27. **A representação numérica** das bancadas em cada Comissão **será estabelecida com a divisão do número de membros do Partido ou Bloco Parlamentar**, aferido na forma do § 4º do art. 8º deste Regimento, **pelo quociente resultante da divisão do número de membros da Câmara pelo número de membros da Comissão; o**

inteiro do quociente assim obtido, denominado quociente partidário, **representará o número de lugares a que o Partido ou Bloco Parlamentar poderá concorrer na Comissão.**

§ 1º As vagas que sobrarem, uma vez aplicado o critério do *caput*, serão destinadas aos Partidos ou Blocos Parlamentares, levando-se em conta as frações do quociente partidário, da maior para a menor.

§ 2º Se verificado, após aplicados os critérios do *caput* e do parágrafo anterior, que há Partido ou Bloco Parlamentar sem lugares suficientes nas Comissões para a sua bancada, ou Deputado sem legenda partidária, observar-se-á o seguinte:

.....
Art. 218. É permitido a qualquer cidadão denunciar à Câmara dos Deputados o Presidente da República, o Vice-Presidente da República ou Ministro de Estado por crime de responsabilidade.

.....
§ 2º Recebida a denúncia pelo Presidente, verificada a existência dos requisitos de que trata o parágrafo anterior, será lida no expediente da sessão seguinte e despachada à **Comissão Especial** eleita, da qual participem, **observada a respectiva proporção**, representantes de todos os Partidos.

Embora esteja expressamente regulamentada a aplicação do princípio da proporcionalidade partidária, o Presidente da Câmara, Deputado Eduardo Cunha, desconsiderou as leis vigentes e fez distribuição aleatória do número de vagas dos partidos políticos na composição da Comissão Especial do Impeachment. Para o Partido Solidariedade, composto de 15 Deputados Federais, foram destinadas 2 (duas) vagas, assim como para o Partido Social Cristão, composto de 14 Deputados Federais, também foram garantidas 2 (duas) vagas; entretanto, para o Impetrante, Partido da Mulher Brasileira, composto de 20 Deputados Federais, foi atribuída apenas uma (1) vaga.

b) Do direito do Partido da Mulher Brasileira a 2 vagas na Comissão Especial do Impeachment - Cálculo

Conforme fixado nas normas supramencionadas, nos termos do que vem, há anos, sendo praticado e respeitado pela Mesa Diretora daquela Casa

Legislativa, o número de vagas a que tem direito um partido político na Câmara dos Deputados é obtido a partir da divisão do número membros que compõe a Casa (513), pelo número de vagas que compõem a Comissão, no caso 65 (sessenta e cinco). O quociente aí obtido é utilizado na divisão da composição de cada Partido ou Bloco Parlamentar. Para o preenchimento de todas as vagas, deve ser levado em conta, primeiro o número inteiro e, a seguir a fração, se ainda houver vagas a preencher.

Dessa forma, temos:

Composição da Câmara / Número de vagas = quociente

$$513 / 65 = 7,89$$

Bancada do Partido ou Bloco/ quociente = lugar na Comissão

$$20 / 7,89 = 2, 53$$

Portanto, tendo em conta que o Partido da Mulher Brasileira possuiu 20 Deputados Federais, aliado ao fato de que, conforme já restou assentado e repisado em sucessivas decisões por essa Eg. Corte, assim como reconhecido pelo Tribunal Superior Eleitoral, (ADIs n. 4.795, n. 4.430 e ADI 5398/DF, entre outras, e na Petição n. 1.747-93.2011.6.00.000/DF (TSE), Resolução nº 22.610, de 2007, e na Consulta nº 755-35, de 2011 - TSE), é inafastável o direito dos partidos criados ao longo da legislatura ao pleno funcionamento parlamentar.

Vale ressaltar, neste ponto, que a própria Presidência da Câmara dos Deputados já reconheceu o direito dos novos partidos ao pleno funcionamento parlamentar, o que inclui sua participação proporcional na composição das Comissões, por meio da resposta à Questão de Ordem n. 238, de 2013:

“(...) A decisão adotada pelo Supremo Tribunal Federal no julgamento das ADIs 4.795 e 4.430, mencionada pelo Autor da presente Questão de Ordem, bem como a posição firmada pelo Tribunal Superior Eleitoral na Petição n. 1.747-93.2011.6.00.0000/DF, alteraram substancialmente o quadro diante do qual foi resolvida a Questão de Ordem n. 153, de 2012, impondo sua revisão. Nas decisões mencionadas, o Poder Judiciário garantiu aos partidos criados no curso da Legislatura acesso à propaganda eleitoral gratuita e direito à participação do Fundo Partidário. Esta Presidência entende que as prerrogativas constitucionais do partido político não podem ser asseguradas pela metade. Uma vez que o STF e

o TSE reconhece que o partido criado no curso da Legislatura, independentemente do fato de não ter disputado as eleições, tem direito ao fundo partidário e ao acesso gratuito à propaganda em rádio e TV, não há como negar-lhe pleno funcionamento parlamentar.

Para fins de definição do quantitativo das bancadas dos partidos recém-criados, considera-se, em consonância com a jurisprudência do TSE e do STF, o número de Deputados Federais eleitos como titulares que migraram diretamente para o novo partido no prazo de trinta dias a contar do deferimento do registro partidário pelo Tribunal Superior Eleitoral (Consulta n. 755-35, Rel. Min. Nancy Andrighi, TSE, e Ação Direta de Inconstitucionalidade n. 4.430, Rel. Min. Dias Toffoli, STF). – Grifos acrescidos.

Alerto, por fim, que o quantitativo das bancadas dos novos partidos, calculado a partir da fórmula indicada acima, permanecerá inalterado pelo restante da Legislatura.

Posto isso, resolvo a presente questão de ordem para determinar o recálculo da proporcionalidade partidária para fins da definição da composição das comissões da Câmara dos Deputados, inclusive da Mesa Diretora, com a inclusão das bancadas do Partido Social Democrático (PSD) e do Partido Ecológico Nacional (PEN), com efeitos a partir da Sessão Legislativa de 2013. QUESTÃO DE ORDEM N. 238, DE 2013.

Nesse contexto, o ato da autoridade coatora que distribuiu aleatoriamente o número de vagas dos partidos políticos na composição da Comissão Especial do Impeachment é ilegal e deve ser anulado.

c) Do controle jurisdicional do ato de composição da Comissão Especial do Impeachment - Cálculo

Sobre o direito líquido e certo dos partidos políticos e dos membros do Congresso Nacional à representação proporcional na composição das Comissões Temporárias e a seu efetivo funcionamento, bem como sobre a possibilidade do controle jurisdicional dos atos de Presidentes das Casas Legislativas, vale relembrar a lição do Ministro Celso de Melo quando aborda os pressupostos de legitimação da ordem democrática:

Existe, no sistema político-jurídico brasileiro, um verdadeiro **estatuto constitucional 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.

O Estado de Direito, concebido e estruturado em bases democráticas, mais do que simples figura conceitual ou mera proposição doutrinária, reflete, em nosso sistema jurídico, uma realidade constitucional densa de significação e plena de potencialidade concretizadora dos direitos e das liberdades públicas. - **A opção do legislador constituinte pela concepção democrática do Estado de Direito não pode esgotar-se numa simples proclamação retórica.** A opção pelo Estado democrático de direito, por isso mesmo, há de ter conseqüências efetivas no plano de nossa organização política, na esfera das relações institucionais entre os poderes da República e no âmbito da formulação de uma teoria das liberdades públicas e do próprio regime democrático. **Em uma palavra: ninguém se sobrepõe, nem mesmo os grupos majoritários, aos princípios superiores consagrados pela Constituição da República.**

O controle jurisdicional dos atos parlamentares: possibilidade, desde que haja alegação de desrespeito a direitos e/ou garantias de índole constitucional. - O Poder Judiciário, quando intervém para assegurar as franquias constitucionais e para garantir a integridade e a supremacia da Constituição, desempenha, de maneira plenamente legítima, as atribuições que lhe conferiu a própria Carta da República, ainda que essa atuação institucional se projete na esfera orgânica do Poder Legislativo. - **Não obstante o caráter político dos atos parlamentares, revela-se legítima a intervenção jurisdicional, sempre que os corpos legislativos ultrapassem os limites delineados pela Constituição ou exerçam as suas atribuições institucionais com ofensa a direitos públicos subjetivos impregnados de qualificação constitucional e titularizados, ou não, por membros do Congresso Nacional.** Questões políticas. Doutrina. Precedentes.

A ocorrência de desvios jurídico-constitucionais nos quais incida uma Comissão Parlamentar de Inquérito justifica, plenamente, o exercício, pelo Judiciário, da atividade de controle jurisdicional sobre eventuais abusos legislativos (RTJ 173/805-810, 806), sem que isso caracterize situação de ilegítima interferência na esfera orgânica de outro Poder da República. Legitimidade passiva "ad causam" do Presidente do Senado Federal - autoridade dotada de poderes para viabilizar a composição das comissões parlamentares de inquérito. - **O mandado de segurança há de ser impetrado em face de órgão ou**

agente público investido de competência para praticar o ato cuja implementação se busca. - Incumbe, em consequência, não aos Líderes partidários, mas, sim, ao Presidente da Casa Legislativa (o Senado Federal, no caso), em sua condição de órgão dirigente da respectiva Mesa, o poder de viabilizar a composição e a organização das comissões parlamentares de inquérito.

Não posso, desse modo, precisamente porque existe, no caso, um claro fundamento constitucional sobre o qual se apóia a pretensão dos autores, conferir precedência (que seria inaceitável) a um argumento de caráter meramente regimental, para, a partir dele – e com incompreensível preponderância sobre a grave afirmação de desrespeito ao texto da Constituição da República frustrar o controle parlamentar sobre atos do governo, em detrimento de uma prerrogativa constitucional assegurada, em tema de fiscalização legislativa, às minorias existentes no âmbito das Casas do Congresso Nacional. (STF:Mandado de Segurança nº 24.831 - Diário da Justiça - 04/08/2006)

4. DO PEDIDO DE MEDIDA LIMINAR

Há, no caso sob enfoque, o concurso cumulativo do “**fumus boni iuris**” e do “**periculum in mora**”.

Não resta dúvida, como alhures explicitado, que o perigo da demora se evidenciaria pela iminente possibilidade de instalação da Comissão Especial, com a eleição dos seus membros. Conforme divulgado pela página na internet da Câmara dos Deputados,

(<http://www.camara.gov.br/internet/ordemdodia/ordemDetalheReuniaoPle.asp?codReuniao=42710>), a autoridade coatora convocou para hoje, 8 de dezembro de 2015, a eleição da Comissão.

A plausibilidade do direito líquido e certo consiste na demonstração do abuso de poder da autoridade coatora que, de forma aleatória, definiu as vagas para composição da Comissão Especial do Impeachment, deixando de observar a

proporcionalidade partidária determinada pela Constituição Federal, revelando a nítida quebra de isonomia entre os Partidos e Blocos que representam a sociedade brasileira.

Isto posto, é de se reconhecer o cabimento do presente mandado de segurança, eis que comprovados todos os pressupostos jurídicos de sua interposição, notadamente ameaça à direito subjetivo líquido e certo de estatura constitucional.

6. DOS PEDIDOS

Ante o exposto, com base nas razões de fato e de direito anteriormente expendidas, **REQUER** o impetrante:

- a) A concessão de **medida liminar** para que se reconheça ao Partido da Mulher Brasileira 2 (duas) vagas na composição da *“Comissão Especial destinada a dar parecer sobre denúncia contra a Senhora Presidente da República, Dilma Vana Rousseff, por crime de responsabilidade, oferecida pelos Srs. Hélio Pereira Bicudo, Miguel Reale Júnior e Janaina Conceição Paschoal”*, nos termos do § 1º do art. 58 da Constituição Federal e dos arts 27 e 218 da Resolução n. 17, de 1989 – Regimento Interno da Câmara dos Deputados, ou que suste a eleição dessa Comissão Especial até que seja refeita a distribuição das vagas destinadas ao Partido da Mulher Brasileira.
- b) a notificação da autoridade apontada como coatora para que preste informações no prazo de 10 (dez) dias;
- c) seja dada ciência à Advocacia-Geral da União, para, querendo, ingressar no feito, como prevê o inciso II do art. 7º da Lei nº. 12.016/09;
- d) seja intimado o Ministério Público para manifestar-se no prazo de 10 (dez) dias, a teor do art. 12 da Lei nº 12.016/09;

e) No mérito, pede a concessão, *em definitivo, da ordem mandamental, com a confirmação da liminar a ser deferida, para que seja estabelecido que o Partido da Mulher Brasileira tenha direito de compor a Comissão Especial do Impeachment com 2 (duas) vagas para os Deputados Federais de sua Bancada.*

Dá à causa o valor de R\$ 1.000,00 (mil reais), para fins processuais e fiscais.

Termos em que pedem deferimento.

Brasília/ DF, 8 de dezembro de 2015.

Silvio Estrela Mallet

OAB/RJ 97.241