MEDIDA CAUTELAR EM MANDADO DE SEGURANÇA 36.169 DISTRITO FEDERAL

RELATOR	**: MIN. MARCO AURÉLIO**
IMPTE.(S)	: LASIER COSTA MARTINS
ADV.(A/S)	: MODESTO SOUZA BARROS CARVALHOSA
IMPDO.(A/S)	: PRESIDENTE DO SENADO FEDERAL
PROC.(A/S)(ES)	: ADVOGADO-GERAL DA UNIÃO
PROC.(A/S)(ES)	: FÁBIO FERNANDO DE MORAES FERNANDEZ
PROC.(A/S)(ES)	: FERNANDO CESAR DE SOUZA CUNHA

DECISÃO

MANDADO DE SEGURANÇA PREVENTIVO – SENADO FEDERAL – MESA – ELEIÇÃO – VOTAÇÃO – PUBLICIDADE – LIMINAR – SINALIZAÇÃO – DEFERIMENTO.

1. O assessor Dr. William Akerman Gomes prestou as seguintes informações:

> Lasier Costa Martins, senador da República, impetra mandado de segurança, em caráter preventivo, contra ato do Presidente do Senado Federal visando assegurar a publicidade da votação para a eleição dos cargos da Mesa relativamente ao primeiro biênio da 56ª Legislatura, por ocasião das sessões

Documento assinado digitalmente conforme MP n° 2.200-2/2001 de 24/08/2001. O documento pode ser acessado pelo endereço http://www.stf.jus.br/portal/autenticacao/autenticarDocumento.asp sob o código 6A0C-9804-36E2-F69E e senha CEF8-F163-EF74-D592

preparatórias, marcadas para o dia 1º de fevereiro de 2019.

Relata a apresentação, em 22 de outubro de 2018, do Projeto de Resolução do Senado nº 53/2018, a fim de alterar o Regimento Interno, estabelecendo o voto aberto e nominal para a eleição dos membros da Mesa. Noticia o encaminhamento da referida proposta à Comissão de Constituição e Justiça no último dia 3 para emissão de parecer. Antevendo, segundo entende, a falta de deliberação a respeito da proposição antes da próxima eleição da Mesa, destaca a apresentação, em 29 de novembro de 2018, de requerimento de urgência objetivando a votação diretamente pelo Plenário, sem submissão às Comissões. Anota diversas solicitações, sem êxito, ao Presidente da Casa para inclusão na ordem do dia. Realça o insucesso de nova tentativa, em 5 de dezembro de 2018, de ver apreciada a proposta, por meio de questão de ordem.

Aludindo ao artigo 57, § 4º, da Constituição Federal, assevera a eloquência do silêncio constitucional, ao não estabelecer o caráter secreto da eleição. Assinala prever a Lei Maior, de forma expressa, o sigilo do escrutínio quando pretende excepcionar o princípio da publicidade, como no caso do artigo 52, incisos III e IV. Sustenta a inconstitucionalidade dos artigos 60, cabeça, e 291, inciso II, do Regimento Interno do Senado Federal, com o seguinte teor:

Art. 60. A eleição dos membros da Mesa será feita em escrutínio secreto, exigida maioria de votos, presente a maioria da composição do Senado e assegurada, tanto quanto possível, a participação proporcional das representações partidárias ou dos blocos parlamentares com atuação no Senado.

[…]

Art. 291. Será secreta a votação:

Documento assinado digitalmente conforme MP n° 2.200-2/2001 de 24/08/2001. O documento pode ser acessado pelo endereço http://www.stf.jus.br/portal/autenticacao/autenticarDocumento.asp sob o código 6A0C-9804-36E2-F69E e senha CEF8-F163-EF74-D592

II - nas eleições;

Diz da observância, pelo Congresso Nacional, da modalidade aberta de votação no exame do veto presidencial pelo Congresso – artigo 66, § 4º, da Constituição de 1988 – e na decisão de cada Casa Legislativa quanto à perda do mandato dos respectivos integrantes – artigo 55, § 2º, da Carta Política. Conforme argumenta, nesta última situação, apesar de preconizado o escrutínio secreto – artigo 291, inciso I, alínea "b", do Regimento Interno –, o Senado da República tem adotado a sistemática da votação aberta.

Evoca, a título de exemplo, as votações abertas ocorridas em 10 de maio de 2016 acerca da cassação de mandato de determinado parlamentar e a deliberação da questão de ordem nº 7, de 25 de novembro de 2015, atinente à resolução quanto à prisão em flagrante de certo Senador da República – artigo 55, § 2º, da Lei Fundamental –, ressaltando a identidade do último caso com o versado na impetração, visto que, em ambas as situações, a Constituição mostra-se silente no tocante à modalidade do escrutínio e o Regimento Interno do Senado estabelece a votação secreta.

Menciona o decidido pelo ministro Edson Fachin no mandado de segurança nº 33.908, no sentido da adoção do voto aberto relativamente à resolução sobre custódia de Senador. Enfatiza a necessidade de transparência, de modo a prestigiar o controle popular das decisões, observado o artigo 1º, parágrafo único, da Carta da República.

Sob o ângulo do risco, indica a proximidade da realização da próxima sessão preparatória, designada para o dia 1º de fevereiro de 2019.

Requer, no campo precário e efêmero, seja determinado que a eleição para os cargos da Mesa do Senado Federal na

Documento assinado digitalmente conforme MP n° 2.200-2/2001 de 24/08/2001. O documento pode ser acessado pelo endereço http://www.stf.jus.br/portal/autenticacao/autenticarDocumento.asp sob o código 6A0C-9804-36E2-F69E e senha CEF8-F163-EF74-D592

sessão preparatória de 1º de fevereiro de 2019 ocorra por meio do voto aberto de todos os Senadores. Postula, alfim, a confirmação da medida acauteladora e a declaração de inconstitucionalidade dos artigos 60, cabeça, e 291, inciso II, do Regimento Interno, na parte em que previsto o voto secreto na eleição para os cargos da Mesa.

Por meio da petição/STF nº 82.425/2018, de 13 de dezembro último, o Presidente do Senado Federal sustenta a regularidade e a legalidade da tramitação da proposta de alteração do Regimento Interno. Informa ter sido indeferido o requerimento de urgência formulado pelo Impetrante e outros Senadores na sessão deliberativa ocorrida no dia 5 de dezembro. Afirma a ilegitimidade ativa do impetrante, a inadequação da via mandamental para obtenção de declaração de inconstitucionalidade e a impossibilidade de concessão individual da cautelar pretendida, considerado o disposto no artigo 97 da Constituição Federal. Diz inviável a intervenção do Judiciário na organização interna do Poder Legislativo e cita trecho de decisão proferida por Vossa Excelência no mandado de segurança nº 35.283. Argui ausente imposição constitucional da votação aberta nas eleições da Mesa das Casas Legislativas, traçando paralelo com a eleição para Presidente e Vice-Presidente do Supremo. Referindo-se ao artigo 12 do Regimento Interno do Tribunal, sublinha a realização de eleição por voto secreto no Supremo em agosto deste ano. Evoca a independência e a harmonia entre os Poderes e ressalta as prerrogativas dos congressistas. Menciona os casos em relação aos quais estabelecido, na Lei Maior, o voto secreto, argumentando tratarem-se de controle sobre os atos dos demais Poderes e deliberação a respeito dos parlamentares. Realça entendimento do Congresso Nacional acerca da viabilidade de a legislação ordinária criar outras situações de votação secreta. Aponta necessário assegurar a independência dos membros das Casas Legislativas em relação aos demais Poderes na eleição dos dirigentes. Requer o indeferimento da petição inicial ou o

Documento assinado digitalmente conforme MP n° 2.200-2/2001 de 24/08/2001. O documento pode ser acessado pelo endereço http://www.stf.jus.br/portal/autenticacao/autenticarDocumento.asp sob o código 6A0C-9804-36E2-F69E e senha CEF8-F163-EF74-D592

não acolhimento do pedido de medida acauteladora.

2. A impetração preventiva versa a natureza ostensiva ou secreta da votação para a eleição dos cargos da Mesa Diretora do Senado Federal do primeiro biênio da 56ª Legislatura, por ocasião das sessões preparatórias marcadas para o dia 1º de fevereiro de 2019.

Rejeito as preliminares de inadequação da via eleita e de ilegitimidade ativa, porquanto o impetrante busca salvaguardar direito próprio de índole constitucional referente ao exercício do mandato.

No mérito, prevalece, como direito inalienável dos cidadãos, a submissão dos atos de exercício de poder, tanto do Executivo como do Judiciário e do Legislativo, à luz meridiana, dogma do regime constitucional democrático. Constitui fator de legitimação das decisões governamentais, indissociável da diretriz que consagra a prática republicana do poder, o permanente exercício da transparência. Inexiste órgão – menos ainda composto por mandatários eleitos – que escape à claridade imposta pela Lei Maior e ao crivo da ampla e nítida fiscalização social, prerrogativa inafastável da cidadania.

A exigência da atuação em público tem irredutível relevo porque a publicidade é, por si mesma, forma de controle. Quando do julgamento da medida cautelar na arguição de descumprimento de preceito fundamental nº 378, relator ministro Edson Fachin, na qual versado o método de votação para a formação da Comissão Especial voltada ao afastamento do Chefe do Executivo, fiz ver:

> [...] sob o ângulo do voto secreto – diria –, do voto misterioso, isso se levarmos às últimas consequências o Regimento da Câmara dos Deputados, no que realmente dispõe que, nos casos de eleição, e é do que se trata, tem-se o voto secreto – inciso III do artigo 188 –, estaremos contrariando um

Documento assinado digitalmente conforme MP n° 2.200-2/2001 de 24/08/2001. O documento pode ser acessado pelo endereço http://www.stf.jus.br/portal/autenticacao/autenticarDocumento.asp sob o código 6A0C-9804-36E2-F69E e senha CEF8-F163-EF74-D592

> silêncio eloquente das Constituições Federais posteriores à de 1934, no que esta previu, relativamente a eleições, o voto secreto. Refiro-me, Presidente, ao artigo 38 da Constituição de 1934, no que versava o voto secreto nas eleições e nas deliberações sobre vetos e contas do Presidente da República. Mas esse preceito não foi repetido, em um silêncio que já enquadrei como eloquente, nas Cartas posteriores.

O princípio da publicidade das deliberações do Senado é a regra, correndo as exceções à conta de situações excepcionais, taxativamente especificadas no Texto Constitucional – artigo 52, incisos III, IV, e XI. Descabe potencializar o previsto no Regimento Interno do Senado Federal em dissonância com a garantia dos representados de exercerem fiscalização constante no que tange à atuação dos representantes.

Ausente menção no artigo 57, § 4º, da Lei Maior à natureza secreta da eleição ali versada, há de prevalecer o princípio democrático que reclama a votação ostensiva e aberta. As disposições regimentais dos artigos 60 e 291, inciso II, a estabelecerem o caráter secreto da votação, cedem diante do que prescreve a Constituição como regra.

3. Defiro a liminar, para determinar que a eleição para os cargos da Mesa Diretora do Senado Federal, na sessão preparatória de 1º de fevereiro de 2019, ocorra por meio do voto aberto dos Senadores. Este pronunciamento judicial não interfere no Projeto de Resolução do Senado nº 53/2018, ficando aberta a possibilidade de apreciação. Esta, sendo positiva, ou seja, alcançando a aprovação da votação aberta para os cargos da Mesa, o prejudicará, bem como o próprio mandado de segurança. Ante a sinalização do Supremo, com a palavra institucional o Senado da República.

4. Comuniquem, com urgência, ao Presidente do Senado Federal esta decisão.

Documento assinado digitalmente conforme MP n° 2.200-2/2001 de 24/08/2001. O documento pode ser acessado pelo endereço http://www.stf.jus.br/portal/autenticacao/autenticarDocumento.asp sob o código 6A0C-9804-36E2-F69E e senha CEF8-F163-EF74-D592

5. Ouçam o Órgão impetrado e deem ciência à Advocacia-Geral da União, nos termos do artigo 7º, incisos I e II, da Lei nº 12.016/2009. Após, colham o parecer da Procuradoria-Geral da República.

6. Publiquem.

Brasília, 19 de dezembro de 2018.

Ministro MARCO AURÉLIO
Relator

Documento assinado digitalmente conforme MP n° 2.200-2/2001 de 24/08/2001. O documento pode ser acessado pelo endereço http://www.stf.jus.br/portal/autenticacao/autenticarDocumento.asp sob o código 6A0C-9804-36E2-F69E e senha CEF8-F163-EF74-D592