

Senado Federal
028
Reportagem 0108

Mesa do Senado

Irapuan Sobral
Advogado, assessor do Senado

A importância político-administrativa dos corpos diretivos em órgãos colegiados é diretamente proporcional às dificuldades de se impor decisões entre iguais. Depõe em favor das mesmas conotações litúrgicas, históricas, e, face a respeitabilidade do condutor, outras de caráter político. As dificuldades dizem mais respeito à condição que ostentam os, digamos, dirigidos; como são todos representantes eleitos pelo povo, exercem o mandato com a mesma magnitude.

Discussão antiga, já passada no cenário brasileiro, afastaria maiores digressões a propósito da permissibilidade constitucional — ou regimental? — quanto à recondução das mesas diretoras de órgãos legislativos, seja no âmbito estadual — em qualquer momento, desde que não vedada expressamente —, seja no âmbito federal — em legislaturas diferentes. A referência é ao caso Ulysses Guimarães, no qual logrou êxito a interpretação restritiva da proibição constitucional que veda "...a recondução para o mesmo cargo na eleição imediatamente subsequente." Lá pelo idos de 1987, materialmente sob a mesma ordem constitucional, o nosso Dom Sebastião conseguiu reeleger-se presidente da Câmara dos Deputados, sob a chancela do voto da maioria e regido pelo entendimento de que entre legislaturas diferentes não há recondução da Mesa, mas uma nova eleição dela. Tal entender findou normatizado no Regimento da Câmara dos Deputados, estreme de dúvidas, posto que o mandatário havia sido eleito para um novo mandato.

Como no Brasil "cada caso é um caso", não se prestando o argumento da fidelidade ao precedente *stare decisis* ou efeito vinculante), voltamos à discussão, agora, quando se pretende reconduzir a atual Mesa do Senado Federal. Novo nessa hipótese é que não se trata da Câmara dos Deputados, cujos integrantes têm um mandato do tamanho de uma legislatura, que é fixada em quatro anos, mas do Senado Federal, cujos membros têm mandato expressa e diretamente fixado em oito anos. O móvel é: se o senador tem oito anos de mandato e não se submeteu a uma nova eleição dentro do quadriênio, como integrante da Mesa sua postulação ao mesmo cargo restaria impedida face à vedação constitucional, não sendo válida, por essa razão, a comparação com a recondução na Câmara dos Deputados.

O debate convida duas vertentes de pensamento: a acadêmica, de sabor abstrato, e a normativa-constitucional, de sabor pragmático.

Na primeira hipótese, vale aceitar a tese de que o Senado brasileiro não tem a mesma natureza de outros congêneres no mundo — destaque-se o paradigma americano. Cá entre nós, o Senado não se presta ao equilíbrio da representação proporcional, mesmo porque se pretendeu esse intento, quando se determinou limites mínimos e máximos na representação de cada Estado junto à Câmara dos Deputados, prejudicando, assim, a isonomia eleitoral; também não é o Senado nossa Câmara Alta, assim entendido por sua função eminentemente revisora, destinada a resfriar os ânimos populistas da Câmara Baixa, usando da expressão de Washington para Jefferson quando da formação da Carta americana. Diferentemente, o nosso Senado é uma pequena Casa de Representantes, contando, até mesmo, com maior poder legiferante, tendo membros com mandato de maior duração — o dobro — e, ainda, dotada de poderes judiciais, e que também participa na escolha de algumas autoridades. Pode-se dizer que o nosso Senado é uma mistura do Senado romano, da Câmara de Lordes inglesa e do Senado americano. Tentando manter a seme-

lhança americana, o nosso constituinte sequer aboliu a figura do presidente do Supremo Tribunal Federal, como presidente do Senado enquanto órgão julgador, mesmo depois de retirar do vice-presidente da República a condição de presidente da Casa, o que lhe acarretaria impedimento de julgar, por exemplo, o presidente da República.

Fez-se tão complexa casa mixórdia, que acarretou problemas na construção normativa da Constituição.

A rigor, ainda um pouco nas abstrações, o Senado Federal não se confunde com a legislatura, que é própria da Câmara dos Representantes. Mesmo assim, no articulado 44 da nossa Carta Magna há um parágrafo que diz que "cada legislatura terá a duração de quatro anos", após dizer no caput que "o Poder Legislativo é exercido pelo Congresso Nacional, que se compõe de Câmara dos Deputados e Senado Federal." Embora sem dizer expressamente o tamanho do mandato do deputado (o que aliás tecnicamente seria o óbvio) a Carta diz que "cada Estado e o Distrito Federal (?) elegerão três senadores, com mandato de oito anos." Consequentemente há de admitir-se (por pior que pareça mal colocado) que o mandato de senador compõe-se (ou vale?) de duas legislaturas.

Posta assim a questão, o Senado começa a cada quadriênio uma nova legislatura, valendo para essa instituição a mesma interpretação que a que fora utilizada para fixar as regras sobre recondução e eleição de Mesa na Câmara dos Deputados. Também é assim por mais uma. É que o § 4º do art. 57 refere-se apenas às sessões preparatórias destinadas à posse e à eleição da Mesa de cada Casa quando começa a legislatura. É dizer: sessões preparatórias a cada quatro anos. Portanto, apenas a eleição havida no terceiro ano, no caso do Senado, dentro da legislatura, é que deve ser considerada como imediatamente subsequente à eleição tomada no primeiro ano da legislatura. Não cabe distinguir o Senado da Câmara para fins de posse de seus membros e eleição de sua Mesa quando a Constituição não os distinguiu, mas, ao contrário, os unificou na mesma disposição normativa.

A regulação regimental no Senado, norma de regência na espécie, limita-se a repetir os termos da Constituição, até porque não podia ser contrária ou restritiva, donde se infere que é possível a reeleição da Mesa Diretora (não se deve chamar de recondução, considerada própria para a eleição dentro da legislatura ou imediatamente subsequente nos termos constitucionais). A distinção possível de se fazer é entre recondução e eleição (ou reeleição, se assim se quiser entender).

Cabe ainda um argumento que, em parte, serve para tratar a questão de um novo mandato: em parte (pelo terço) o Senado também se renova a cada quatro anos, o que é, mais ou menos, a média da renovação histórica da Câmara dos Deputados. E esses senadores, eleitos ou reeleitos, começam uma nova legislatura no Senado Federal.

Por fim, quando trata "das reuniões" na Seção VI do Capítulo I do Título IV, a Constituição Federal trata a matéria simplesmente como norma e não como princípio ínsito ao regime adotado ou albergado sob o manto da imutabilidade da cláusula pétrea. Essa é a impressão do guardião da Constituição, o STF, que admitiu por mais de uma assentada, até no controle *erga om-*

nes, abstrato, que os entes federativos, por suas cartas ou leis orgânicas, pudessem dispor sobre a matéria como entendessem correto. Isto é, aos estados e aos municípios, é possível vedar ou permitir a recondução, ou mesmo a reeleição, dos membros das mesas das respectivas casas legislativas, definindo, inclusive, o tamanho do mandato.

Em suma: é permitida a reeleição (eleição em uma nova legislatura) para os mesmos cargos dos membros da Mesa Diretora do Senado e, para repetir a Constituição, é vedada a recondução (eleição dentro de mesma legislatura no período imediatamente subsequente) desses mesmos membros.

Portanto, podem servir o jantar.

É permitida a reeleição (eleição em uma nova legislatura) para os mesmos cargos dos membros da Mesa Diretora do Senado e, para repetir a Constituição, é vedada a recondução (eleição dentro de mesma legislatura no período imediatamente subsequente) desses mesmos membros"

