Renúncia inviável

JOSÉ AFONSO DA SILVA*

O país está vivendo a expectativa do processo de cassação dos senadores Antonio Carlos Magalhães e José Roberto Arruda. Controvérsias sempre ocorrem nessas ocasiões. Questões como conceito de decoro, voto secreto ou aberto, renúncia ao mandato, possibilidade ou não de controle judicial sobre os atos do processo se erguem, sempre muito contaminadas por posições políticas.

A Constituição é clara ao prever a perda de mandato de senador "cujo procedimento for declarado incompatível com o decoro parlamentar" (art. 55, II). Nem é necessário rebuscar doutrinas na busca de conceito preciso de decoro parlamentar. Esse é um daqueles conceitos indeterminados ou abertos, indeterminado mas determinável. Por isso é que a própria norma constitucional subordina o seu entendimento, a sua determinação, a uma declaração de incompatibilidade.

Nesses termos, incompatível com o decoro é o comportamento assim reputado pela maioria absoluta dos membros da Casa (art. 55, § 2º). Certa idéia de decoro sempre se tem, porque é signo lingüístico ligado a comportamento ético; e se se trata de decoro parlamentar a idéia guia é a de que se cuida de comportamento ético no exercício da função. O saudoso constitucionalista Sampaio Dória considerava o decoro uma forma de dignidade específica, como o respeito do homem digno à posição que ocupa, às funções que exerça, ao meio onde se ache. Faltar com a verdade em questões atinentes ao exercício da função parlamentar é certamente uma conduta incompatível com o decoro parlamentar, porque o Parlamento é uma instituição de representação popular que reclama conduta irrepreensível de seus membros. A Constituição mesma indicou como incompatíveis com o decoro parlamentar o abuso das prerrogativas asseguradas a membro do Con-

gresso Nacional e a percepção de vantagens indevidas. É plausível admitir que houve abuso de prerrogativas dos dois senadores, pela posição que exerciam, quando determinaram, pediram, sugeriram ou simplesmente admitiram a violação do painel eletrônico, apoderando-se do produto dessa violação.

O processo de cassação, um para cada senador, será de iniciativa da Mesa do Senado Federal, de ofício ou mediante provocação de qualquer senador, ou de partido político representado no Congresso Nacional, assegurada ampla defesa (art. 55, § 2º), e terá seu trâmite na forma prevista no Regimento Interno do Senado, concluindo por um projeto de resolução, a ser submetido ao voto secreto do plenário.

A questão de saber se a votação deve ser secreta ou aberta não oferece dificuldade, porque a Constituição já decidiu como deve ser. No caso, a perda do mandato será decidida pelo Senado Federal, por voto secreto e maioria absoluta. O voto tem que ser secreto. O Senado não pode mudar isso. O voto aberto está fora de cogitação legítima, por mais que isso possa ser tido como desejável. Só emenda constitucional pode mudar esse critério e é evidente que ninguém com um pouco de senso vai pleitear um casuísmo desses. A resolução de perda de mandato no caso requer aprovação por maioria absoluta dos membros do Senado Federal. "Maioria absoluta" se constitui a partir do primeiro número inteiro acima da metade.

Outra questão que gira no espaço é a da possibilidade de renúncia dos senadores para escaparem da sanção de perda dos direitos políticos por oito anos, decorrente da cassação de seus mandatos. O art. 55, § 4º, da Constituição limita a possibilidade de renúncia de congressista sujeito a processo de perda de mandato. Diz o texto que a renúncia de parlamentar submetido a processo que vise ou possa levar à perda do mandato terá seus

efeitos suspensos até a decisão final do processo. A norma contempla duas situações: a) processo que vise à perda do mandato e b) processo que possa levar à perda do mandato. O intérprete tem que cogitar do sentido dessa dupla disposição. "Processo que vise à perda do mandato" é o procedimento instaurado ou protocolado junto à Mesa do Senado. A partir daí a renúncia é inviável. "Processo que possa levar à perda do mandato" tem que ser outra coisa. A lógica aponta para qualquer procedimento investigatório de órgão que apure falta ou situações das enumeradas nos incisos do art. 55 suscetíveis de levar à perda de mandato. Ora, no caso presente, o procedimento instaurado perante o Conselho de Ética, com as apurações procedidas e as conclusões do relator, caracteriza-se inofensivamente como um processo que possa levar à perda do mandato. Aliás, essa interpretação já foi dada pelo Decreto Legislativo n. 16, de 1994, do Congresso Nacional, ao estatuir que "a renúncia de parlamentar sujeito à investigação por qualquer órgão do Poder Legislativo, ou que tenha contra si procedimento já instaurado ou protocolado junto à Mesa da respectiva Casa, para apuração das faltas a que se referem os incisos I e II do art. 55 da Constituição Federal, fica sujeita à condição suspensiva e só produzirá efeitos se a decisão final não concluir pela perda do mandato". Se a decisão final for pela perda do mandato, a declaração de renúncia será arquivada.

Finalmente, o Judiciário só poderá interferir se formalidades legais forem desrespeitadas: por exemplo, se o quorum de maioria absoluta não foi atingido, se a votação não tiver sido secreta. Não cabe ao Judiciário dizer se ocorreu ou não incompatibilidade com o decoro parlamentar. Isso é assunto de exclusiva competência do Senado Federal.

*Advogado, especialista em Direito Constitucional