

MANDADO DE SEGURANÇA 34.190 DISTRITO FEDERAL

RELATORA : **MIN. ROSA WEBER**
IMPTE.(S) : **RAFAEL EVANDRO FACHINELLO**
ADV.(A/S) : **RAFAEL EVANDRO FACHINELLO**
IMPDO.(A/S) : **PRESIDENTE DA CÂMARA DOS DEPUTADOS**
ADV.(A/S) : **ADVOGADO-GERAL DA UNIÃO**

MANDADO DE SEGURANÇA. ATO PRATICADO PELO PRESIDENTE DA CÂMARA DOS DEPUTADOS. ANULAÇÃO DA VOTAÇÃO DA SESSÃO QUE AUTORIZOU O PROCESSO DE IMPEACHMENT DA PRESIDENTE DA REPÚBLICA. IMPETRAÇÃO DEDUZIDA POR PARTICULAR. AUSÊNCIA DE LEGITIMIDADE ATIVA. JURISPRUDÊNCIA CONSOLIDADA DESTA SUPREMA CORTE. **MANDADO DE SEGURANÇA NÃO CONHECIDO.**

Vistos etc.

1. Trata-se de mandado de segurança, com pedido de liminar, impetrado por Rafael Evandro Fachinello contra ato praticado pelo Presidente da Câmara dos Deputados.

Sustenta a inicial que na data de hoje, 09.5.2016, a autoridade apontada como coatora anulou a sessão da Câmara dos Deputados de 17.4.2016, em que aprovada a abertura do processo de impeachment da Presidente da República.

Afirma que *“o Regimento Interno da Câmara dos Deputados veda ao Presidente Interino a anulação de decisão tomada pelo Plenário da Casa Legislativa”*, e que *“ato complexo não pode ser revogado pela primeira autoridade quando o ato se encontra para decisão da segunda autoridade”* (inicial, fl. 2).

Os pedidos estão assim deduzidos:

MS 34190 / DF

“(…) requer o impetrante seja concedida medida liminar *inaudita altera parte* para determinar que a autoridade coatora se abstenha de impedir o prosseguimento do processo de *impeachment* no Senado Federal.

Requer que, ao final, seja confirmada a liminar anteriormente requerida, com a procedência do pedido de concessão da segurança para o fim de que o processo de *impeachment* possa prosseguir na medida da decisão do Supremo Tribunal Federal, bem do Regimento Interno da Câmara dos Deputados e do Senado Federal” (inicial, fls. 2-3).

É o relatório.

Decido.

2. Nos termos da jurisprudência desta Suprema Corte, o mandado de segurança não é via processual adequada para que particulares questionem decisões tomadas no âmbito do processo legislativo. O cabimento do mandado de segurança está condicionado à alegação de que direito líquido e certo titularizado pelo impetrante está sendo violado (ou se encontra ameaçado) por ato ou omissão imputável à autoridade coatora. O *mandamus* individual não é ação destinada à proteção de interesses da coletividade, ou ao resguardo da ordem jurídica abstratamente considerada. Nesse sentido, o seguinte precedente, assim ementado:

“Agravos regimentais em mandado de segurança. Ilegitimidade do impetrante. Agravo regimental não provido. 1. O mandado de segurança pressupõe a existência de direito próprio do impetrante. Somente pode socorrer-se dessa ação o titular do direito lesado ou ameaçado de lesão por ato ou omissão de autoridade, o que não se vislumbra na espécie. 2. Ilegitimidade do particular para, na qualidade de cidadão, atuar em face da Mesa da Câmara dos Deputados ou do Senado Federal na defesa de interesse de toda a coletividade.

MS 34190 / DF

Precedente. 3. Agravo regimental não provido” (MS nº 32052 AgR/DF, Pleno, Relator Ministro Dias Toffoli, DJe de 19.12.2014).

Extraio do voto proferido em tal assentada as seguintes considerações:

“O **mandamus** foi impetrado em face do Excelentíssimo Senhor Presidente da Câmara dos Deputados, imputando-lhe a prática de ato ilegal consistente na nomeação de 8 (oito) deputados eleitos pelo PSC – 5 (cinco) titulares e 3 (três) suplentes – para integrarem a CDHM.

(...)

No caso dos autos, não se trata de mandado de segurança coletivo, mas de mandado de segurança individual, ajuizado por DENISE MALDONADO DE SANTI, MAURO BUENO DA SILVA e RODRIGO OLIVEIRA PEREZ, em litisconsórcio ativo. Declaram agir na qualidade de ‘eleitores brasileiros’ com o objetivo de verem respeitado o direito líquido e certo ‘de representação política dos cidadãos’, com fundamento no art. 58, § 1º, da CF/88.

(...)

Esta Suprema Corte possui precedente do Plenário em que esse afirmou a ilegitimidade do particular para, na qualidade de cidadão, atuar em face da Mesa da Câmara dos Deputados ou do Senado Federal na defesa de interesse de toda a coletividade. **Vide** trecho da decisão monocrática do Ministro **Octavio Gallotti**:

“O impetrante, ilustre jornalista Newton de Almeida Rodrigues, declara agir ‘na qualidade de cidadão brasileiro’, sustentando ‘o direito líquido e certo de ver cumprida a Constituição do seu país’, pois considera que a proposta, envolvendo abolição de direito ou garantia individual (art. 5º, XLVII), não pode ser objeto de deliberação, de acordo com os artigos 4º, II e 60, § 4º, IV, da

MS 34190 / DF

Carta política, tidos como violados pelo ato impugnado. Ofendido, teria sido, ainda, o art. 3º do Ato das Disposições Transitórias, pois, ao ver do impetrante, só após o prazo de cinco anos, ali previsto, poderia ter curso a proposta de revisão contra a qual se insurge.

3. A despeito do brilho, esmero e habilidade com que apresentado o pedido, é patente que não se aponta direito subjetivo supostamente lesado, ou seja situação particular a amparar. Nem o simples interesse geral basta para conferir legitimidade ativa ao Impetrante, como tem reiteradamente decidido o tribunal. Muito menos bastaria a alegação de simples direito ou anseio cívico, cuja nobreza não ponho em dúvida.

4. A circunstância de postular-se a permanência de uma garantia individual também não empresta legitimidade ao requerente, pois não seria próprio o direito individual afrontado, mas pertencente à coletividade dos concidadãos. (...)” (MS nº 21.303/DF, Relator o Ministro **Octavio Gallotti**, DJ de 15/4/91)

Esse entendimento foi mantido pelo Plenário desta Suprema Corte, tendo sido o acórdão assim ementado:

“- Mandado de segurança requerido pelo Impetrante na qualidade de cidadão brasileiro, contra ato de Comissão da Câmara dos Deputados tendente a possibilitar a adoção de pena de morte, mediante consulta plebiscitária.

Falta de legitimidade ativa do Requerente, por falta de ameaça concreta a direito individual, particularizado em sua pessoa” (MS nº 21.303/DF-AgR, Relator o Ministro **Octavio Gallotti**, Tribunal Pleno, DJ de 26/6/91. Grifei.)”

3. A legitimidade ativa para impugnação de atos de natureza puramente legislativa é, nessa medida – qual seja, a da exigência de

MS 34190 / DF

direito líquido e certo titularizado pelo impetrante – concedida apenas aos próprios parlamentares, a partir de construção jurisprudencial desenvolvida por esta Suprema Corte.

Na gênese de tal prerrogativa está o exercício do mandato parlamentar, fonte de direito público subjetivo a ser defendido como forma de evitar que Deputado ou Senador tome parte de processo legislativo viciado. Trata-se de antiga e consolidada jurisprudência desta Suprema Corte, conforme demonstram os precedentes:

“CONSTITUCIONAL. MANDADO DE SEGURANÇA. CONTROLE PREVENTIVO DE CONSTITUCIONALIDADE MATERIAL DE PROJETO DE LEI. INVIABILIDADE. 1. Não se admite, no sistema brasileiro, o controle jurisdicional de constitucionalidade material de projetos de lei (controle preventivo de normas em curso de formação). **O que a jurisprudência do STF tem admitido, como exceção, é “a legitimidade do parlamentar - e somente do parlamentar - para impetrar mandado de segurança com a finalidade de coibir atos praticados no processo de aprovação de lei ou emenda constitucional incompatíveis com disposições constitucionais que disciplinam o processo legislativo” (MS 24.667, Pleno, Min. Carlos Velloso, DJ de 23.04.04). Nessas excepcionais situações, em que o vício de inconstitucionalidade está diretamente relacionado a aspectos formais e procedimentais da atuação legislativa, a impetração de segurança é admissível, segundo a jurisprudência do STF, porque visa a corrigir vício já efetivamente concretizado no próprio curso do processo de formação da norma, antes mesmo e independentemente de sua final aprovação ou não.** 2. Sendo inadmissível o controle preventivo da constitucionalidade material das normas em curso de formação, não cabe atribuir a parlamentar, a quem a Constituição nega habilitação para provocar o controle abstrato repressivo, a prerrogativa, sob todos os aspectos mais abrangente e mais eficiente, de provocar esse mesmo controle antecipadamente, por via de mandado de segurança. 3. A prematura intervenção

MS 34190 / DF

do Judiciário em domínio jurídico e político de formação dos atos normativos em curso no Parlamento, além de universalizar um sistema de controle preventivo não admitido pela Constituição, subtrairia dos outros Poderes da República, sem justificação plausível, a prerrogativa constitucional que detém de debater e aperfeiçoar os projetos, inclusive para sanar seus eventuais vícios de inconstitucionalidade. Quanto mais evidente e grotesca possa ser a inconstitucionalidade material de projetos de leis, menos ainda se deverá duvidar do exercício responsável do papel do Legislativo, de negar-lhe aprovação, e do Executivo, de apor-lhe veto, se for o caso. Partir da suposição contrária significaria menosprezar a seriedade e o senso de responsabilidade desses dois Poderes do Estado. E se, eventualmente, um projeto assim se transformar em lei, sempre haverá a possibilidade de provocar o controle repressivo pelo Judiciário, para negar-lhe validade, retirando-a do ordenamento jurídico. 4. Mandado de segurança indeferido” (MS nº 32.033/DF, Pleno, Relator para acórdão Ministro Teori Zavascki, DJe de 18.02.2014 – sem grifos no original).

“CONSTITUCIONAL. PODER LEGISLATIVO: ATOS: CONTROLE JUDICIAL. MANDADO DE SEGURANÇA. PARLAMENTARES. I. - O Supremo Tribunal Federal admite a legitimidade do parlamentar - **e somente do parlamentar** - para impetrar mandado de segurança com a finalidade de coibir atos praticados no processo de aprovação de lei ou emenda constitucional incompatíveis com disposições constitucionais que disciplinam o processo legislativo. II. - Precedentes do STF: MS 20.257/DF, Ministro Moreira Alves (*leading case*) (RTJ 99/1031); MS 20.452/DF, Ministro Aldir Passarinho (RTJ 116/47); MS 21.642/DF, Ministro Celso de Mello (RDA 191/200); MS 24.645/DF, Ministro Celso de Mello, "D.J." de 15.9.2003; MS 24.593/DF, Ministro Maurício Corrêa, "D.J." de 08.8.2003; MS 24.576/DF, Ministra Ellen Gracie, "D.J." de 12.9.2003; MS 24.356/DF, Ministro Carlos Velloso, "D.J." de 12.9.2003. III. - Agravo não provido” (MS nº 24.667 AgR/DF, Pleno, Relator

MS 34190 / DF

Ministro Carlos Velloso, DJ de 23.4.2003 – sem grifos no original).

Não conheço do mandado de segurança, indeferindo a inicial (art. 10 da Lei 12.016/09).

Publique-se.

Brasília, 09 de maio de 2016.

Ministra Rosa Weber

Relatora