

MANDADO DE SEGURANÇA 34.125 DISTRITO FEDERAL

RELATOR : **MIN. CELSO DE MELLO**
IMPTE.(S) : RUBENS ALBERTO GATTI NUNES
ADV.(A/S) : RUBENS ALBERTO GATTI NUNES
IMPDO.(A/S) : PRESIDENTE DO SENADO FEDERAL
ADV.(A/S) : FERNANDO CÉSAR DE SOUZA CUNHA E
OUTRO(A/S)

EMENTA: Processo de “*impeachment*”. Crime de responsabilidade. Denúncia contra Ministro do Supremo Tribunal Federal. A questão da legitimidade ativa do autor da acusação. Princípio da livre denunciabilidade popular (Lei nº 1.079/50, art. 41). Prerrogativa exclusiva de quem ostenta a condição jurídica de eleitor e que se acha *na posse atual* de direitos políticos (“*status activae civitatis*”). Necessidade de a denúncia **ser instruída** com documentos **comprobatórios** de tal condição. Competência monocrática do Presidente do Senado Federal **para exercer controle preliminar sobre a regularidade formal e/ou a viabilidade** da acusação popular. Consequente legitimidade da deliberação **que ordena a extinção liminar** do processo de “*impeachment*”, **quando** essa autoridade legislativa, *em ato motivado*, entender inepto, insuficientemente instruído **ou** destituído de justa causa o pedido. Precedente específico (MS 34.592-AgR/DE, Rel. Min. EDSON FACHIN, **Pleno**). Reserva de colegialidade: observância necessária desse requisito, **na fase introdutória** do processo de “*impeachment*” **contra** Ministro do Supremo

MS 34125 / DF

Tribunal Federal, quando se tratar de recebimento da denúncia (Lei nº 1.079/50, art. 44) e não quando se cuidar de arquivamento liminar do pedido. A questão do “judicial review” e o princípio da separação de poderes. Limites institucionais ao exercício do controle jurisdicional de atos parlamentares. Precedentes. Mandado de segurança a que se nega seguimento.

DECISÃO: Trata-se de mandado de segurança impetrado contra o Senhor Presidente do Senado Federal, com o objetivo de questionar a validade jurídica de decisão que negou seguimento à denúncia que o ora impetrante, na condição de cidadão (Lei nº 1.079/50, art. 41), formulou contra eminente Ministro do Supremo Tribunal Federal, imputando-lhe a suposta prática de crimes de responsabilidade.

O Senhor Presidente do Senado Federal, autoridade apontada como coatora, ao negar seguimento à denúncia formulada pelo ora impetrante, apoiou-se nos seguintes fundamentos:

“I) Deixar de receber a citada denúncia, preliminarmente, em face da ausência de comprovação documental da condição de cidadão do denunciante, que se dá, notadamente, pela juntada do título de eleitor e da certidão de quitação eleitoral;

II) Ainda que fosse superada essa condição essencial, no mérito, rejeito a denúncia por inexistência de justa causa quanto ao cometimento de crime de responsabilidade previsto no artigo 40 da Lei nº 1.079, de 10 de abril de 1950, uma vez que os atos descritos na denúncia foram praticados no regular exercício da jurisdição e da competência atribuída a Ministro do Supremo Tribunal Federal, os quais podem ser objeto de revisão e recursos, bem como passíveis de outras formas de controle, no âmbito do próprio Poder Judiciário, mas que de modo algum configuram crime de responsabilidade;

MS 34125 / DF

III) Consequentemente, diante do exposto, *determinar seu arquivamento.*" (grifei)

Ao prestar as informações **que lhe foram solicitadas**, o Senhor Presidente do Senado Federal, por meio da Advocacia dessa Casa do Congresso Nacional, **manifestou-se contrariamente** ao presente "writ", **alegando**, em síntese, o que se segue:

"O art. 41 da Lei nº 1.079/50 assegura ao cidadão o direito de apresentação de denúncia por crime de responsabilidade ao Senado Federal contra os Ministros do Supremo Tribunal Federal.

Embora não seja uma peça com extremo rigor técnico, em respeito ao direito fundamental de petição (artigo 5º, XXXIV, da Constituição Federal), a denúncia deve observância a requisitos mínimos estabelecidos em lei, indispensáveis à instauração de processo de 'impeachment' em face dos titulares de cargos elevados nos três ramos do Poder.

.....
Tais exigências objetivam evidenciar a presença das condições de admissibilidade do pedido, mais especificamente no que diz respeito à legitimidade (atribuída de forma ampla, a qualquer cidadão).

.....
Nessa fase processual, caso verifique a inexistência de algum requisito formal ou condição da ação, o órgão poderá indeferir o processamento do feito, determinando-se o seu arquivamento (art. 48 da Lei 1.079/1950).

.....
O recebimento da denúncia consiste na primeira fase do juízo de prelibação e não se restringe à análise dos seus aspectos formais, tampouco à legitimidade do denunciante e do denunciado. Ao contrário, permite à autoridade competente a imediata rejeição da acusação inepta ou carente de justa causa, evitando-se a submissão do agente político a um processo de responsabilização destituído de consistência fático-probatória.

MS 34125 / DF

Desse modo, a denúncia genérica (sem a menção a fatos concretos) ou que impute ao denunciado fato atípico ou destituído de comprovação, ainda que superficial, é passível de rejeição já na fase de recebimento pelo Presidente do Senado.

Significa que no juízo de admissibilidade se analisarão não somente os aspectos extrínsecos da denúncia, mas igualmente a sua inépcia e a existência de justa causa para a responsabilização por infração político-administrativa.

Sobre a justa causa, ressalte-se que consiste na existência de suporte probatório mínimo da materialidade do crime de responsabilidade e da existência de indícios de autoria, evidenciando com plausibilidade suficiente a existência de conduta típica apta a ensejar a abertura da discussão pelo Senado.

Assim como ocorre na Câmara dos Deputados, à luz dos aludidos julgados do Pretório Excelso, dos princípios e dispositivos regimentais aplicáveis à matéria, também compete ao Presidente do Senado Federal exercer o juízo de admissibilidade da denúncia, quanto aos aspectos formais e à presença ou não de justa causa, para o seu encaminhamento ou não à deliberação da Mesa do Senado Federal, que também poderá rejeitá-la em caso de inépcia ou ausência de justa causa, nos termos assegurados pelo art. 44 da Lei nº 1.079/50.

Assim, apenas em caso de recebimento da denúncia pela Mesa do Senado Federal é que se fará sua leitura no expediente da sessão seguinte e seu encaminhamento a uma comissão especial, para emissão de parecer (art. 44).

Caso, entretanto, o Presidente da Casa verifique liminarmente a ausência de idoneidade da representação porque patentemente inepta ou despida de justa causa poderá rejeitá-la de plano, como ocorreu no caso dos autos.

.....
Como demonstrado acima, a denúncia apresentada pelo Impetrante foi arquivada por falta de justa causa e de comprovação da cidadania.

No que diz respeito à legitimidade de agir, a lei exige que a representação seja realizada por qualquer cidadão brasileiro (art. 41,

MS 34125 / DF

da Lei 1.079/1950). Assim, tal condição é aferível mediante a simples juntada de cópia do título eleitoral do denunciante ou de documento correspondente, o que se viabiliza aferir com segurança o requisito legal da condição de cidadão. No caso dos autos, não foi demonstrada a condição requerida, não sendo suficiente a mera declaração constante da petição inicial.

Além disso, verificou-se, de plano, que não havia justa causa para o prosseguimento da denúncia, autorizando seu arquivamento pelo Presidente do Senado Federal, no uso de suas atribuições constitucionais e regimentais que lhe garante a possibilidade de exercer juízo de admissibilidade da grave acusação formulada contra agente político pela prática de crime de responsabilidade, consoante entendimento firmado pelo Supremo Tribunal Federal sobre a matéria.” (grifei)

O Ministério Público Federal, **em pronunciamento** da lavra do Dr. RODRIGO JANOT MONTEIRO DE BARROS, então eminente Procurador-Geral da República, **ao opinar contrariamente** à pretensão mandamental, **formulou parecer** que está assim ementado:

“CONSTITUCIONAL. MANDADO DE SEGURANÇA. REPRESENTAÇÃO POR CRIME DE RESPONSABILIDADE. MINISTRO DO SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL. ATO DO PRESIDENTE DO SENADO FEDERAL. REJEIÇÃO DA DENÚNCIA NA CASA LEGISLATIVA. SEPARAÇÃO DOS PODERES. ILEGITIMIDADE DO CIDADÃO PARA IMPETRAR O MANDADO DE SEGURANÇA. NÃO CONHECIMENTO DO ‘WRIT’. AUSÊNCIA DE ILEGALIDADE OU ABUSO DE PODER. POSSIBILIDADE DE REJEIÇÃO LIMINAR DA DENÚNCIA POR ATO DO PRESIDENTE DO SENADO FEDERAL. DENEGAÇÃO DA SEGURANÇA.

1 – Não tem o cidadão legitimidade ativa para impetrar mandado de segurança contra ato relacionado ao processamento de denúncia de crime de responsabilidade atribuído a Ministro do Supremo Tribunal Federal, porque

MS 34125 / DF

inexiste, na espécie, autorização para que ele ingresse em Juízo em nome próprio na defesa de direito subjetivo alheio.

2 – O procedimento de apuração da prática de crime de responsabilidade é processo político, sujeito às regras do ‘due process of law’. *A rejeição, tal qual o recebimento, da denúncia pelo Presidente do Senado Federal deve ser pautada por objetividade, isonomia e clareza, que deixem evidentes as premissas consideradas para afirmar a ausência dos pressupostos formais da representação e dos requisitos mínimos de densidade fática aptos a ensejar a deflagração do processo de apuração de responsabilidades, situação verificada nos autos.*

3 – É razoável exigir a comprovação da legitimidade ativa do representante, por meio da juntada do título eleitoral, para, na qualidade de cidadão, denunciar Ministro do Supremo Tribunal Federal ao Senado Federal. *A circunstância de a Lei 1.079/1950 conferir ampla legitimidade para o oferecimento da representação não significa ausência de necessidade de serem observados requisitos formais mínimos para o exercício dessa atividade.*

4 – É permitido ao Presidente do Senado, no juízo deliberatório sobre o recebimento da representação, que não se limita à verificação das formalidades extrínsecas e da legitimidade de denunciante e denunciado, rejeitar imediatamente a acusação patentemente inepta ou despida de justa causa, sujeitando-se ao controle do plenário da Casa, mediante recurso, não interposto no caso.

5 – Parecer pelo não conhecimento do mandado de segurança e, acaso ultrapassado o juízo de admissibilidade do ‘writ’, pela denegação da ordem.” (grifei)

*Sendo esse o contexto, **passo a examinar** a pretensão deduzida nesta sede mandamental.*

E, ao fazê-lo, entendo não assistir razão à parte impetrante, seja em face da questão preliminar veiculada no ato ora questionado, seja, ainda, em virtude dos próprios fundamentos que lhe dão suporte, **considerada, quanto a este último aspecto, a orientação jurisprudencial que o Plenário**

MS 34125 / DF

desta Suprema Corte **veio a estabelecer** a propósito do tema em análise, **reconhecendo** ao Presidente da Casa Legislativa **competência** para, *em sede monocrática*, **exercer controle liminar sobre a regularidade formal, a viabilidade e/ou a idoneidade jurídica** da denúncia popular, **quando** a entender inepta, insuficientemente instruída **ou** destituída de justa causa (**MS 20.941/DF** Red. p/ o acórdão Min. SEPÚLVEDA PERTENCE – **MS 23.885/DF** Rel. Min. CARLOS VELLOSO – **MS 32.930/DF** Rel. Min. RICARDO LEWANDOWSKI, *v.g.*).

A Lei nº 1.079/50, **ao dispor** sobre o processo de responsabilização político-administrativa de Ministros do Supremo Tribunal Federal, **consagrou**, em seu art. 41, *o princípio da livre denunciabilidade popular* (PONTES DE MIRANDA, “**Comentários à Constituição de 1967 com a Emenda n. 1, de 1969**”, tomo III/355, item n. 5, 2ª ed., 1970, RT), **atribuindo legitimidade** ao cidadão (**vale dizer, ao eleitor**) para formular acusação, **perante** o Senado da República, **contra** os magistrados da mais Alta Corte do nosso País.

Vê-se, daí, que a condição jurídica de eleitor, por expressar uma das dimensões **em que se projeta** a própria noção de cidadania (**a de cidadania ativa, no caso**), **traduz requisito indispensável** ao exercício da prerrogativa **de oferecer denúncia** ao Senado da República **contra** Ministro do Supremo Tribunal Federal *por suposta prática* de crime de responsabilidade.

Em ordem a viabilizar o exercício desse grave poder de acusar, **fundado** no “*status activae civitatis*”, **impõe-se ao denunciante** comprovar, *documentalmente*, a sua condição de cidadão, **mediante prova específica** (o título de eleitor), **acompanhada** da demonstração de que o autor da denúncia **acha-se na posse atual e plena** de seus direitos políticos, **o que se efetiva** pela concernente **certidão** de quitação eleitoral.

MS 34125 / DF

Ausente referida comprovação documental (título de eleitor e certidão de quitação eleitoral), **que se revela de produção necessária e indispensável, legitimar-se-á** a prática, **pela Presidência** do Senado Federal, do ato de não processamento do pedido de “*impeachment*”.

Irrelevante, desse modo, que referida documentação **tenha sido somente agora produzida**, nesta sede mandamental, perante o Supremo Tribunal Federal, **pois** é o Senado da República, **e não esta** Suprema Corte, **o destinatário** de tais peças documentais, **por ser ele** a instância constitucionalmente competente para apreciar a acusação popular.

Corretíssima, portanto, a **deliberação emanada** do Senhor Presidente do Senado Federal.

De outro lado, e ainda que se pudesse **superar** esse óbice, **mesmo assim não haveria como acolher** a pretensão mandamental em questão, **tendo em vista o reconhecimento**, no caso, **por parte** da autoridade apontada como coatora, da “*inexistência de justa causa quanto ao cometimento de crime de responsabilidade*” **atribuído** a um eminente Ministro do Supremo Tribunal Federal.

É importante destacar, no que se refere à **possibilidade** de o Presidente do Senado Federal **exercer**, monocraticamente, em fase estritamente preambular, **o controle inicial** da peça acusatória **veiculadora** de denúncia por crime de responsabilidade **contra** Ministro do Supremo Tribunal Federal, fragmento do parecer da lavra do eminente Procurador-Geral da República, **que bem esclarece** essa **específica** questão:

“Quanto ao ponto, convém ainda lembrar que, ao contrário do alegado pelo impetrante e conforme demonstrado pelos arestos cujas ementas foram citadas no presente parecer, em especial o MS 20941 e o MS 30672 –, que confirmam, nos processos políticos de apuração da prática de crime de

MS 34125 / DF

responsabilidade, (I) a existência de mecanismo de controle interno dos atos do presidente da Casa Legislativa, a respeito dos quais, aliás, não há notícias nos autos de utilização, seja pelo impetrante ou pelos próprios membros do Senado, e (II) a atribuição deliberatória do Presidente da Casa Legislativa em processos de tal natureza –, nada impede a rejeição imediata da acusação patentemente inepta ou despida de justa causa pelo Presidente, tal qual ocorreu na espécie.

Aliás, o art. 44 da Lei 1.079/1950, invocado como violado pelo impetrante, corroborar a tese aqui defendida, na medida em que prevê que somente na hipótese de recebimento da denúncia pela Mesa do Senado Federal é que serão realizados a sua leitura no expediente da sessão seguinte e o seu encaminhamento a uma comissão especial, para emissão de parecer.” (grifei)

Cabe observar, por necessário, que, em recentíssima decisão, o Plenário desta Suprema Corte, ao julgar matéria idêntica à versada nestes autos, reconheceu a plena legitimidade jurídica da competência do Presidente do Senado Federal para, monocraticamente, ordenar o arquivamento de denúncia formulada contra Ministro do Supremo Tribunal Federal, nos casos de suposta prática de crimes de responsabilidade:

“AGRAVO REGIMENTAL EM MANDADO DE SEGURANÇA. DIREITO CONSTITUCIONAL. PROCESSO DE ‘IMPEACHMENT’. MINISTRO DO SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL. RECEBIMENTO DA DENÚNCIA. LIMITES DO PODER JUDICIÁRIO. ARQUIVAMENTO. COMPETÊNCIA. REGRAS DE IMPEDIMENTO E SUSPEIÇÃO. INAPLICABILIDADE. VIOLAÇÃO AO ART. 93, IX, DA CF. INOCORRÊNCIA. DESPROVIMENTO DO AGRAVO.

1. Não se permite ao juízo revisional realizado pelo Poder Judiciário adentrar na seara política própria da Casa Legislativa respectiva para controlar os atos ali praticados.

2. Inexiste previsão legal de que os arquivamentos de denúncias por ausência de justa causa em processo de ‘impeachment’ devam ser exercidos pela Mesa do Senado

MS 34125 / DF

***Federal**, sendo inviável aplicar a regra de competência prevista para o recebimento de denúncia por crime de responsabilidade praticado por Presidente da República, em que já houve um juízo prévio de admissibilidade na Câmara dos Deputados.”*

(MS 34.592-AgR/DF, Rel. Min. EDSON FACHIN – grifei)

O eminente Ministro EDSON FACHIN, **Relator** do precedente que venho de referir, **ao examinar** a regra inscrita no art. 44 da Lei nº 1.079/50 – **que somente exige *deliberação colegiada* da Mesa do Senado Federal, na fase introdutória do processo de “impeachment”, quando se tratar de *recebimento da denúncia*, por crime de responsabilidade, **contra** Ministro do Supremo Tribunal Federal –, **expende, corretamente, observações que bem traduzem a posição prevalecente na jurisprudência desta Suprema Corte a propósito da matéria ora em análise:****

*“**Em relação à alegada incompetência da autoridade coatora para decidir acerca da admissibilidade do processo de impeachment, insisto não haver previsão legal de que os arquivamentos de denúncias por ausência de justa causa devam ser exercidos pela Mesa do Senado Federal e, não, pelo Presidente da Casa. Defendi, nesse sentido, a possibilidade de decisão unipessoal, argumentando que, ‘em processos com características sancionatórias, a competência monocrática para decidir geralmente está ligada a juízos não gravosos ao acusado (como é o caso do arquivamento liminar por ausência de justa causa – hipótese dos autos) e não o contrário’.** (eDOC 14, p. 4).*

*Ainda, no que diz respeito à referência feita pelo e. Ministro Ricardo Lewandowski à Mesa do Senado Federal **no julgamento do MS 30.672**, verifica-se que esta não importou definição de competência para a apreciação da admissibilidade da denúncia.*

*Pretender aplicar a regra de competência prevista para o recebimento de denúncia por crime de responsabilidade praticado por Presidente da República, em que já houve um juízo prévio de admissibilidade na Câmara dos Deputados, é **pretender subverter a exegese sistemática da Constituição Federal (art. 52, I e II) com a***

MS 34125 / DF

Lei 1.079/50 (art. 44) e com o próprio Regimento Interno do Senado Federal (arts. 377 e ss)."

(MS 34.592-AgR/DF Rel. Min. EDSON FACHIN – grifei)

Vale acentuar, por relevante, que essa **mesma** orientação **já prevalecera** no julgamento do MS 34.560-AgR/DF, de que **também** foi Relator o eminente Ministro EDSON FACHIN, **em cujo âmbito** instaurara-se **idêntica controvérsia em torno da legitimidade da competência monocrática** do Presidente do Senado da República **para, em deliberação individual e fundamentada, determinar a extinção liminar** do procedimento político-administrativo de “*impeachment*” **contra** Ministro do Supremo Tribunal Federal, **por entender inexistente** o requisito legitimador da justa causa.

Com efeito, **a reserva de colegialidade somente incidirá, tratando-se** de instauração do processo de “*impeachment*” **contra** Ministro do Supremo Tribunal Federal, por **suposta** prática de crime de responsabilidade, **na singular hipótese de recebimento da denúncia, que consubstancia e veicula** juízo **positivo** de admissibilidade da acusação popular.

Essa exigência **de deliberação colegiada, que constitui medida de elevada prudência de caráter político-jurídico, justifica-se** – tal como o reconhece o **Plenário** desta Corte Suprema – **em razão de o ato de recebimento** da denúncia **importar** em juízo **de conteúdo inequivocamente gravoso** que se projeta na esfera funcional **daquele** que sofre, **no contexto em referência, a instauração** do processo de “*impeachment*”, **consideradas** as **gravíssimas consequências** que dele podem derivar.

Daí a menção que o próprio estatuto de regência **faz**, **ao dispor sobre a disciplina ritual desse procedimento político-administrativo, à Mesa** do Senado Federal (**Lei nº 1.079/50**, art. 44), cuja deliberação se revela fator de insuprimível e essencial observância **para efeito de válido exercício** do poder de controle preliminar **de admissibilidade** da denúncia formulada **por qualquer cidadão (vale dizer**, por qualquer eleitor) da República.

MS 34125 / DF

É por tal motivo que esta Corte Suprema entende ser possível ao **Presidente** do Senado Federal, **mediante** deliberação monocrática e fundamentada, **exercer**, *por autoridade própria*, **o poder de controle prévio** em torno da regularidade formal **e/ou** da viabilidade da denúncia, **em ordem a obstá-la**, *se e quando* **insuficientemente** instruída **ou destituída de justa causa**.

Há a considerar, *ainda*, **um outro aspecto que se revela suficiente para autorizar**, no caso, *segundo entendo*, **a formulação de juízo de incognoscibilidade** da presente ação mandamental.

Refiro-me ao fato de que **o Supremo Tribunal Federal**, *em casos assemelhados ao que ora se analisa*, **não tem conhecido** das ações mandamentais, **por entender** que os atos emanados dos órgãos (*monocráticos ou colegiados*) de direção das Casas e das Comissões do Congresso Nacional **revelam-se imunes** ao “*judicial review*”, **quando praticados**, *como sucede na espécie*, nos **estritos** limites da competência da autoridade apontada como coatora (**a quem**, *no caso*, esta Corte tem reconhecido **o poder monocrático** de controle inicial das denúncias **contra** Ministros do Supremo Tribunal Federal, **em processos** de “*impeachment*”), **pois – não custa enfatizar – a interpretação** ora impugnada, **por qualificar-se** como típica matéria “*interna corporis*”, **suscita questão que se deve resolver**, “*exclusivamente, no âmbito do Poder Legislativo, sendo vedada sua apreciação pelo Judiciário*” (**RTJ** 102/27 – **RTJ** 112/598 – **RTJ** 168/443-444, *v.g.*):

“AGRAVO REGIMENTAL. MANDADO DE
SEGURANÇA. LIMINAR: (IN)DEFERIMENTO.
PRELIMINAR: OBJETO DO PEDIDO. DECISÃO DO
CONGRESSO NACIONAL. INTERPRETAÇÃO DO
REGIMENTO INTERNO. MATÉRIA ‘INTERNA CORPORIS’.
HIPÓTESE DE NÃO CONHECIMENTO.

.....

MS 34125 / DF

II – A natureza ‘*interna corporis*’ da deliberação congressional – interpretação de normas do Regimento Interno do Congresso – desautoriza a via utilizada. Cuida-se de tema imune à análise judiciária. Precedentes do STF. Inocorrência de afronta a direito subjetivo.

Agravo regimental parcialmente conhecido e provido, levando ao não conhecimento do mandado de segurança.”

(MS 21.754-AgR/RJ, Rel. Min. MARCO AURÉLIO – grifei)

“MANDADO DE SEGURANÇA. DENÚNCIA CONTRA O VICE-PRESIDENTE DA REPÚBLICA. IMPUTAÇÃO DE CRIME DE RESPONSABILIDADE. RECUSA DE PROCESSAMENTO POR INÉPCIA DA PEÇA ACUSATÓRIA: INSUFICIÊNCIA DOCUMENTAL E AUSÊNCIA DE DESCRIÇÃO ADEQUADA DA CONDUTA IMPUTADA AO DENUNCIADO. IMPUGNAÇÃO MANDAMENTAL A ESSE ATO EMANADO DO PRESIDENTE DA CÂMARA DOS DEPUTADOS. RECONHECIMENTO, NA ESPÉCIE, DA COMPETÊNCIA ORIGINÁRIA DO SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL PARA O PROCESSO E O JULGAMENTO DA CAUSA MANDAMENTAL. PRECEDENTES. A QUESTÃO DO ‘JUDICIAL REVIEW’ E O PRINCÍPIO DA SEPARAÇÃO DE PODERES. ATOS ‘INTERNA CORPORIS’ E DISCUSSÕES DE NATUREZA REGIMENTAL: APRECIÇÃO VEDADA AO PODER JUDICIÁRIO, POR TRATAR-SE DE TEMA QUE DEVE SER RESOLVIDO NA ESFERA DE ATUAÇÃO DO PRÓPRIO CONGRESSO NACIONAL OU DAS CASAS LEGISLATIVAS QUE O COMPÕEM. PRECEDENTES. MANDADO DE SEGURANÇA NÃO CONHECIDO.”

(MS 34.099-MC/DE, Rel. Min. CELSO DE MELLO)

A invocação de mencionados precedentes descharacteriza a viabilidade jurídica que *necessariamente* deve estar presente no exame da postulação deduzida, **ainda mais** se se tiver em consideração o fato de que se acha excluída da esfera de competência do Poder Judiciário a possibilidade

MS 34125 / DF

de revisão de atos “*interna corporis*”, **como se qualificam** aqueles **que se cingem**, p. ex., à interpretação e à aplicação de normas regimentais.

Esse entendimento apoia-se na circunstância de que é inviolável a crítica judiciária dirigida a regras de índole regimental ou à exegese de seu conteúdo normativo, **que se mostram imunes** à atuação corretiva do Poder Judiciário, constitucionalmente proibido de interferir na intimidade dos demais Poderes da República no que concerne aos respectivos atos “*interna corporis*”, **especialmente** quando o objeto da impugnação mandamental recair sobre atos **que traduzem**, bem ou mal, mera aplicação hermenêutica de critérios regimentais:

“MANDADO DE SEGURANÇA. DENÚNCIA CONTRA A PRESIDENTE DA REPÚBLICA. (...). NEGATIVA DE SEGUIMENTO POR PARTE DO PRESIDENTE DA CÂMARA DOS DEPUTADOS. (...). A QUESTÃO DO ‘JUDICIAL REVIEW’ E O PRINCÍPIO DA SEPARAÇÃO DE PODERES. ATOS ‘INTERNA CORPORIS’ E DISCUSSÕES DE NATUREZA REGIMENTAL: APRECIÇÃO VEDADA AO PODER JUDICIÁRIO, POR TRATAR-SE DE TEMA QUE DEVE SER RESOLVIDO NA ESFERA DE ATUAÇÃO DO PRÓPRIO CONGRESSO NACIONAL OU DAS CASAS LEGISLATIVAS QUE O COMPÕEM. PRECEDENTES. MANDADO DE SEGURANÇA NÃO CONHECIDO.”

(MS 33.558-MC/DF, Rel. Min. CELSO DE MELLO)

Não custa lembrar, por oportuno, que desvios exclusivamente regimentais, **como aqueles** resultantes de interpretações antagônicas motivadas por critérios hermenêuticos díspares, **por refletirem** tema subsumível à noção de atos “*interna corporis*”, **que não ultrapassam**, por isso mesmo, o plano da estrita regimentalidade, **acham-se excluídos**, por efeito de sua natureza mesma, do âmbito do controle jurisdicional, **como reiteradamente tem decidido** esta Suprema Corte (MS 22.494/DF, Rel. Min. MAURÍCIO CORRÊA – MS 22.503/DF, Red. p/ o acórdão

MS 34125 / DF

Min. MAURÍCIO CORRÊA – MS 23.920-MC/DF, Rel. Min. CELSO DE MELLO, v.g.):

“MANDADO DE SEGURANÇA.
PROCESSO LEGISLATIVO NO CONGRESSO
NACIONAL.

‘INTERNA CORPORIS’.

Matéria relativa à interpretação, pelo Presidente do Congresso Nacional, de normas de regimento legislativo é imune a crítica judiciária, circunscrevendo-se no domínio ‘interna corporis’.

Pedido de segurança não conhecido.”

(MS 20.471/DF, Rel. Min. FRANCISCO REZEK – grifei)

“Mandado de segurança que visa a compelir a Presidência da Câmara dos Deputados a acolher requerimento de urgência-urgentíssima para discussão e votação imediata de projeto de resolução de autoria do impetrante.

– Em questões análogas à presente, esta Corte (assim nos MS 20.247 e 20.471) não tem admitido mandado de segurança contra atos do Presidente das Casas Legislativas, com base em regimento interno delas, na condução do processo de feitura de leis.

Mandado de segurança indeferido.”

(MS 21.374/DF, Rel. Min. MOREIRA ALVES – grifei)

“8. Não cabe, no âmbito do mandado de segurança, também discutir deliberação ‘interna corporis’ da Casa Legislativa. Escapa ao controle do Judiciário, no que concerne a seu mérito, juízo sobre fatos que se reserva, privativamente, à Casa do Congresso Nacional formulá-lo. 9. Mandado de segurança indeferido.”

(MS 23.388/DF, Rel. Min. NÉRI DA SILVEIRA – grifei)

MS 34125 / DF

“CONSTITUCIONAL. MANDADO DE SEGURANÇA. ATOS DO PODER LEGISLATIVO: CONTROLE JUDICIAL. ATO ‘INTERNA CORPORIS’: MATÉRIA REGIMENTAL.

I. – *Se a controvérsia é puramente regimental, resultante de interpretação de normas regimentais, trata-se de ato ‘interna corporis’, imune ao controle judicial, mesmo porque não há alegação de ofensa a direito subjetivo.*

II. – *Mandado de Segurança não conhecido.”*

(MS 24.356/DF, Rel. Min. CARLOS VELLOSO – grifei)

Essa delimitação temática, portanto, **inibe** a possibilidade de intervenção jurisdicional dos magistrados e Tribunais **na indagação dos critérios interpretativos dos preceitos regimentais** orientadores de deliberações **emanadas** dos órgãos das Casas do Congresso Nacional, **sob pena** de desrespeito ao postulado **consagrador da divisão funcional do poder**.

A submissão das questões **de índole regimental ao poder de supervisão jurisdicional dos Tribunais implicaria**, em última análise, caso admitida, **a inaceitável nulificação do próprio Poder Legislativo, especialmente** em matérias – *como a de que trata este processo* – **em que não se verifica qualquer evidência** de que o comportamento impugnado **tenha** vulnerado o texto da Constituição da República.

Tratando-se, pois, de matéria sujeita à exclusiva esfera da interpretação regimental, não haverá como incidir a “judicial review”, eis que – tal como proclamado pelo Supremo Tribunal Federal – a exegese “de normas de regimento legislativo é imune à crítica judiciária, circunscrevendo-se no domínio ‘interna corporis’” (RTJ 112/1023, Rel. Min. FRANCISCO REZEK – grifei).

As questões “interna corporis” excluem-se, por tal motivo, em atenção ao princípio da divisão funcional do poder – que constitui expressão de uma das decisões políticas fundamentais **consagradas** pela Carta da

MS 34125 / DF

República –, da possibilidade de controle jurisdicional, devendo resolver-se, exclusivamente, na esfera de atuação da própria instituição legislativa.

A jurisprudência constitucional do Supremo Tribunal Federal, *bem por isso, tem reafirmado* essa orientação em **sucessivos** pronunciamentos, **nos quais ficou assentado** que, tratando-se de questão “*interna corporis*”, **deve ela** ser resolvida, **com exclusividade**, “(…) *no âmbito do Poder Legislativo, sendo vedada sua apreciação pelo Judiciário*” (**RTJ 102/27**, Rel. Min. MOREIRA ALVES – grifei).

A impossibilidade constitucional de controle, *por parte do Poder Judiciário*, dos atos “*interna corporis*” **emanados** de órgão congressual competente **foi igualmente proclamada** no julgamento do MS 20.509/DF, Rel. Min. OCTAVIO GALLOTTI (**RTJ 116/67**), **ocasião em que o Plenário** desta Suprema Corte, *coerente com esse entendimento, afirmou:*

“Atos ‘interna corporis’, proferidos nos limites da competência da autoridade dada como coatora, com eficácia interna, ligados à continuidade e disciplina dos trabalhos, sem que se alegue preterição de formalidade, atacando-se, ao invés, o mérito da interpretação do Regimento, matéria em cujo exame não cabe ao judiciário ingressar.

Mandado de Segurança de que não se conhece.” (grifei)

O sentido dessas decisões do Supremo Tribunal Federal – **a que se pode acrescentar** o julgamento plenário do MS 20.464/DF, Rel. Min. SOARES MUÑOZ (**RTJ 112/598**) – **consiste** no reconhecimento da soberania dos pronunciamentos, das deliberações e da atuação do Poder Legislativo na esfera de sua exclusiva competência institucional.

Impõe-se, finalmente, uma outra observação, considerada a inviabilidade da presente ação de mandado de segurança: **no desempenho** dos poderes processuais de que dispõe, **assiste** ao Ministro Relator

MS 34125 / DF

competência plena para exercer, *monocraticamente*, o controle das ações, pedidos ou recursos dirigidos ao Supremo Tribunal Federal, legitimando-se, em consequência, os atos decisórios que, *nessa condição*, venha a praticar.

Cumpre acentuar, neste ponto, que o Pleno do Supremo Tribunal Federal reconheceu a inteira validade constitucional da norma legal que inclui na esfera de atribuições do Relator a competência para negar trânsito, em decisão monocrática, a recursos, pedidos ou ações, quando incabíveis, estranhos à competência desta Corte, intempestivos, sem objeto ou que veiculem pretensão incompatível com a jurisprudência predominante do Tribunal (RTJ 139/53 – RTJ 168/174 – RTJ 173/948, *v.g.*).

Nem se alegue que esse preceito legal implicaria transgressão ao princípio da colegialidade, eis que o postulado em questão sempre restará preservado ante a possibilidade de submissão da decisão singular ao controle recursal dos órgãos colegiados no âmbito do Supremo Tribunal Federal, consoante esta Corte tem reiteradamente proclamado (RTJ 181/1133-1134, Rel. Min. CARLOS VELLOSO – AI 159.892-AgR/SP, Rel. Min. CELSO DE MELLO – MS 21.734-AgR/MS, Rel. Min. ILMAR GALVÃO, *v.g.*):

**“PODERES PROCESSUAIS DO MINISTRO-RELATOR
E PRINCÍPIO DA COLEGIALIDADE**

– Assiste ao Ministro-Relator competência plena para exercer, *monocraticamente*, com fundamento nos poderes processuais de que dispõe, o controle de admissibilidade das ações, pedidos ou recursos dirigidos ao Supremo Tribunal Federal. Pode, em consequência, negar trânsito, em decisão monocrática, a ações, pedidos ou recursos, quando incabíveis, intempestivos, sem objeto ou, ainda, quando veicularem pretensão incompatível com a jurisprudência predominante na Suprema Corte. Precedentes.

– O reconhecimento dessa competência monocrática deferida ao Relator da causa não transgride o postulado da colegialidade, pois

MS 34125 / DF

*sempre caberá, para os órgãos colegiados do Supremo Tribunal Federal (Plenário e Turmas), **recurso** contra as decisões singulares que venham a ser proferidas por seus Juízes.”*

(MS 28.097-AgR/DF, Rel. Min. CELSO DE MELLO)

Sendo assim, em face das razões expostas, **considerando os precedentes jurisprudenciais** ora invocados e **tendo em vista**, ainda, o douto parecer do eminente Procurador-Geral da República, **nego seguimento** ao presente mandado de segurança (**CPC**, art. 932, VIII, **c/c** o **RISTF**, art. 21, § 1º), **em atenção e em respeito** ao postulado essencial da separação de poderes.

2. **Transmita-se cópia** da presente decisão ao Excelentíssimo Senhor Presidente do Senado Federal.

Arquivem-se os presentes autos.

Publique-se.

Brasília, 1º de fevereiro de 2018.

Ministro CELSO DE MELLO
Relator