

MEDIDA CAUTELAR EM MANDADO DE SEGURANÇA 34.802 DISTRITO FEDERAL

RELATOR : **MIN. RICARDO LEWANDOWSKI**
IMPTE.(S) : **MARCELO HENRIQUE TEIXEIRA DIAS**
ADV.(A/S) : **RICARDO LUIZ WRIGHT MINUSSI MACEDO E OUTRO(A/S)**
IMPDO.(A/S) : **PRESIDENTE DA CÂMARA DOS DEPUTADOS**
PROC.(A/S)(ES) : **ADVOGADO-GERAL DA UNIÃO**

Trata-se de mandado de segurança, com pedido liminar, impetrado por Marcelo Henrique Teixeira Dias, Deputado Federal pelo Estado de Minas Gerais, filiado ao Partido da República – PR, contra ato do Presidente da Câmara dos Deputados, Rodrigo Maia, Democratas (DEM – RJ).

O impetrante sustenta, em síntese, que, ao incluir em pauta a Proposta de Emenda Constitucional – PEC 304/2017 (chamada PEC da vaquejada) e não conhecer da questão de ordem por ele formulada, a autoridade coatora violou seu direito líquido e certo à participação em processo legislativo, em violação a normas constitucionais, legais e regimentais.

A mencionada PEC, conforme narra, pretende derogar o art. 225, § 1º, VII, da Constituição Federal que veda a imposição de práticas cruéis contra animais, por meio de acréscimo de novo parágrafo, o qual passará a permitir os maus tratos desde que travestidas de manifestações culturais.

Alega, na sequência, que a PEC 304/2017 possui inúmeros vícios insanáveis, supostamente registrados ao longo de sua tramitação no Senado e Câmara dos Deputados.

Ela tem origem na PEC 50/2016, proposta no Senado Federal treze dias após o Supremo Tribunal Federal declarar, no julgamento da ADI 4.983/CE, a inconstitucionalidade de lei cearense que regulamentava a

MS 34802 MC / DF

prática da vaquejada por afronta ao art. 225, § 1º, VII, da CF.

O impetrante argumenta que, durante a tramitação no Senado Federal, foi aprovado – sem nenhuma fundamentação – o Requerimento 920/2016 a fim de estabelecer um rito excepcional à PEC 50/2016, o que violaria os arts. 1º, II, 5º, XXXV, e 37, *caput*, todos do Texto Constitucional. Alega, também, que o dever de motivar está previsto nos arts. 2º e 50 da Lei 9.784/1999.

Informa que, diante de tais fatos, suscitou a Questão de Ordem 290 na Comissão Especial destinada a emitir parecer sobre a PEC 304/2017 da Câmara dos Deputados, a fim de que fossem reconhecidas as citadas invalidades e o seu retorno ao Senado Federal.

Aduz, mais, que levou ao conhecimento do Presidente da Câmara dos Deputados, outrossim, a inobservância, pelo Senado Federal, do prazo mínimo de cinco dias úteis entre os dois turnos de votação naquela Casa, uma vez que ambas as votações foram em 14/2/2017, com apenas meia hora entre um e outro turno. O requerimento, entretanto, foi indeferido.

Por essas razões, requereu o deferimento de liminar para sustar a discussão e votação da PEC 304/2017, agendada para 10/5/2017.

O presente mandado de segurança foi impetrado em 10/5/2017, tendo sido a mim distribuído apenas às 18h33, impedindo a sua apreciação naquela data.

No dia seguinte, o impetrante peticionou informando que a PEC 304/2017 fora aprovada em 1º Turno, com determinação de encaminhamento para votação em 2º Turno, o que, segundo alega, deve acontecer em breve.

MS 34802 MC / DF

Pugna, assim, que seja deferido o pleito para

“[...] que exclua da deliberação do Plenário da Câmara dos Deputados a Proposta de Emenda à Constituição n° 304/2017 e, também, suspenda a sua tramitação na Câmara dos Deputados, posto estar a PEC inquinada de vícios insanáveis, com ofensa, durante sua tramitação, ao devido processo legislativo, até o julgamento final de mérito deste *writ*, preservando-se o direito líquido e certo do Impetrante em não ter que participar de deliberação sobre proposição conduzida de forma evidentemente inconstitucional” (pág. 3 do documento eletrônico 14).

É o relatório. Decido.

Como se sabe, a jurisprudência deste Tribunal firmou-se no sentido de que os membros das Casas Legislativas do Congresso Nacional e, somente eles, possuem legitimidade para impetrar mandado de segurança objetivando a defesa de seu direito público subjetivo à participação de um devido processo legislativo constitucional.

Isso porque, na linha desse entendimento, o parlamentar faz jus a não ver processada ou submetida à deliberação proposição legislativa que incorra nas hipóteses em que o próprio Texto Constitucional impõe óbices ao seu prosseguimento, pois, nesses casos, “a inconstitucionalidade (...) já existe antes de o projeto ou de a proposta se transformar em lei ou em emenda constitucional, porque o próprio processamento já desrespeita, frontalmente, a Constituição” (MS 20.257/DF, Rel. Min. Moreira Alves).

Reproduzo, por oportuno, a ementa do julgamento proferido no MS 24.642/DF, Rel. Min. Carlos Velloso:

“CONSTITUCIONAL. PROCESSO LEGISLATIVO: CONTROLE JUDICIAL. MANDADO DE SEGURANÇA.

I - O parlamentar tem legitimidade ativa para impetrar mandado de segurança com a finalidade de coibir atos praticados no processo de aprovação de leis e emendas constitucionais que não se compatibilizam com o processo legislativo constitucional. Legitimidade ativa do parlamentar, apenas.

II - Precedentes do STF: MS 20.257/DF, Ministro Moreira Alves (*leading case*), RTJ 99/1031; MS 21.642/DF, Ministro Celso de Mello, RDA 191/200; MS 21.303-AgR/DF, Ministro Octavio Gallotti, RTJ 139/783; MS 24.356/DF, Ministro Carlos Velloso, 'DJ' de 12.09.2003.

III - Inocorrência, no caso, de ofensa ao processo legislativo, C.F., art. 60, § 2º, por isso que, no texto aprovado em 1º turno, houve, simplesmente, pela Comissão Especial, correção da redação aprovada, com a supressão da expressão 'se inferior', expressão dispensável, dada a impossibilidade de a remuneração dos Prefeitos ser superior à dos Ministros do Supremo Tribunal Federal.

IV - Mandado de Segurança indeferido" (grifei).

Transcrevo, também, trecho da decisão proferida pelo Ministro Celso de Mello nos autos do MS 26.712/DF-MC-ED:

"[...]

A possibilidade extraordinária dessa intervenção jurisdicional, ainda que no próprio momento de produção das normas pelo Congresso Nacional, tem por finalidade assegurar, ao parlamentar (e a este, apenas), o direito público subjetivo - que lhe é inerente (RTJ 139/783) - de ver elaborados, pelo Legislativo, atos estatais **compatíveis** com o texto constitucional, garantindo-se, desse modo, àqueles que participam do processo legislativo (mas sempre no âmbito da Casa legislativa a que pertence o congressista impetrante), a certeza de observância da efetiva supremacia da Constituição, respeitados, necessariamente, no que se refere à **extensão** do controle judicial, os aspectos discricionários concernentes às

questões políticas e aos atos ‘interna corporis’” (RTJ 102/27 RTJ 112/598 - RTJ 112/1023; grifos no original).

“**Titulares** do poder de agir em sede jurisdicional, portanto, **tratando-se de controvérsia constitucional** instaurada **ainda no momento formativo** do projeto de lei ou da proposta de emenda à Constituição, **hão de ser os próprios membros do Congresso Nacional**, a quem se reconhece, como líquido e certo, o direito público subjetivo à **correta** observância da disciplina jurídica imposta pela Carta Política **em sede** de elaboração das espécies normativas. **O parlamentar**, fundado na sua condição **de co-partícipe** do procedimento de formação das normas estatais, **dispõe**, por tal razão, **da prerrogativa irrecusável de impugnar**, em juízo, **o eventual descumprimento**, pela Casa legislativa, das cláusulas constitucionais que lhe condicionam, no domínio material ou no plano formal, a atividade de positivação dos atos normativos [...]” (grifos no original).

É importante deixar consignado, porém, no que diz respeito ao mérito deste mandado de segurança, que no regime republicano há uma partilha do poder, de forma horizontal, entre o Legislativo, o Executivo e o Judiciário, independentes e harmônicos entre si (art. 2º da Constituição).

Com fundamento nesse princípio constitucional básico, a remansosa orientação jurisprudencial desta Suprema Corte é firme no sentido de que as matérias relativas à interpretação de normas regimentais do Congresso Nacional revestem-se de natureza *interna corporis*, que refogem à revisão judicial.

Nessa linha, cito, entre outros, os seguintes precedentes:

“Ato do Presidente do Congresso Nacional reconhecendo que a Emenda Constitucional está em condições de ser submetida ao Plenário, e o será, oportunamente, a juízo da

Presidência ou de conformidade com acordo de lideranças, ex vi de normas regimentais. Matéria interna corporis que se resolve, exclusivamente, no âmbito do poder Legislativo, sendo vedada sua apreciação pelo Judiciário. Mandado de Segurança não conhecido” (MS 20.464, Rel. Min. Soarez Munoz, RTJ 112/598 - grifei).

“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 à crítica judiciária, circunscrevendo-se no domínio interna corporis.** Pedido de segurança não conhecido” (MS 20.471, Rel. Min. Francisco Rezek - grifei).

Colho, ainda, do MS 21.754-AgR/RJ, Relator Ministro Marco Aurélio, excerto do voto condutor proferido pelo Redator para o Acórdão, Ministro Francisco Rezek, na Sessão Plenária de 7/10/1993:

“Sou sensível ao fato de que, não bastasse um juiz desta casa haver abonado liminarmente os argumentos da impetração, não bastasse ter sido esta lavrada por ilustres e respeitados membros do Congresso Nacional, em nossa sociedade civil vozes diversas, embora não majoritárias, formularam a pergunta que, hoje, um ilustre jornalista de São Paulo lançava em sua crônica: se diante de uma afronta a uma norma regimental, ocorrida dentro do Congresso, não se pode recorrer à Justiça, a quem se há de recorrer? **Há entretanto um domínio reservado à instituição parlamentar, onde, ainda que se produza incidente capaz de convencer determinados congressistas de que alguma prerrogativa sua foi arranhada, de que as normas regentes do funcionamento da casa não foram fielmente obedecidas, a solução há de encontrar-se dentro do próprio Congresso. Não seria coerente com o sistema de governo que praticamos desde a fundação da República e que importa basicamente a independência e**

harmonia dos três poderes que algo confinado no âmbito do funcionamento da casa legislativa, à luz de suas regras regimentais, pudesse merecer, no caso de descompasso entre opiniões parlamentares, um arbitramento judiciário”
(Ministro Francisco Rezek – grifei).

Dessa forma, não seria possível avançar neste *mandamus* para discutir se, ao dar uma tramitação especial à PEC, os parlamentares aplicaram bem ou mal as normas regimentais.

Além disso, destaco que a jurisprudência desta Corte já assentou que a Constituição Federal não estabelece o intervalo entre os turnos de votação no exame da proposta de emenda à Constituição. Confira-se, a propósito, o julgamento da ADI 4.357/DF, redator para o acórdão Ministro Luiz Fux, cujo acórdão foi assim ementado:

“DIREITO CONSTITUCIONAL. REGIME DE EXECUÇÃO DA FAZENDA PÚBLICA MEDIANTE PRECATÓRIO. EMENDA CONSTITUCIONAL Nº 62/2009. INCONSTITUCIONALIDADE FORMAL NÃO CONFIGURADA. INEXISTÊNCIA DE INTERSTÍCIO CONSTITUCIONAL MÍNIMO ENTRE OS DOIS TURNOS DE VOTAÇÃO DE EMENDAS À LEI MAIOR (CF, ART. 60, §2º). [...]. 1. A aprovação de emendas à Constituição não recebeu da Carta de 1988 tratamento específico quanto ao intervalo temporal mínimo entre os dois turnos de votação (CF, art. 62, §2º), de sorte que inexistente parâmetro objetivo que oriente o exame judicial do grau de solidez da vontade política de reformar a Lei Maior. A interferência judicial no âmago do processo político, verdadeiro locus da atuação típica dos agentes do Poder Legislativo, tem de gozar de lastro forte e categórico no que prevê o texto da Constituição Federal. Inexistência de ofensa formal à Constituição brasileira”.

Por todas essas razões, é de rigor a extinção do feito em virtude da

MS 34802 MC / DF

jurisprudência cristalizada nesta Suprema Corte quanto ao tema de fundo, que impede a sua ingerência em matéria de âmbito estritamente doméstico do Legislativo.

Isso posto, nego seguimento ao presente *writ*, com fundamento no art. 21, § 1º do Regimento Interno do Supremo Tribunal Federal. Prejudicado, conseqüentemente, o pedido liminar.

Publique-se.

Brasília, 16 de maio de 2017.

Ministro Ricardo Lewandowski
Relator