

MANDADO DE SEGURANÇA 35.066 DISTRITO FEDERAL

RELATOR : MIN. GILMAR MENDES
IMPTE.(S) : CICERO JOAO DA SILVA JUNIOR
ADV.(A/S) : CICERO JOAO DA SILVA JUNIOR
IMPDO.(A/S) : PRESIDENTE DA CÂMARA DOS DEPUTADOS
PROC.(A/S)(ES) : ADVOGADO-GERAL DA UNIÃO
IMPDO.(A/S) : PRESIDENTE DA REPÚBLICA
PROC.(A/S)(ES) : ADVOGADO-GERAL DA UNIÃO

DECISÃO: Trata-se de mandado de segurança, com pedido de liminar, impetrado por Cícero João da Silva Júnior contra atos do Presidente da Câmara dos Deputados e do Presidente da República.

O impetrante afirma que o Presidente da República utilizou-se do cargo para barganhar apoio político e obstruir a justiça, mediante a liberação de inúmeras emendas parlamentares, exoneração de Ministros para reassumir cadeiras na Câmara dos Deputados e substituição de integrantes na Comissão de Constituição e Justiça, com o intuito de obter votos favoráveis e barrar a denúncia oferecida contra ele pelo Procurador-Geral da República, o que configuraria abuso de poder.

Insurge-se ainda contra ato do Presidente da Câmara dos Deputados, que proclamou, em 2.8.2017, o resultado da votação que aprovou o relatório da Comissão de Constituição e Justiça no sentido de determinar o arquivamento da Ação Penal n. 0007053-50.2017.1.00.0000, em trâmite nesta Corte.

Afirma que tais atos violam o princípio da moralidade, que deve pautar a atuação dos agentes públicos.

Por fim, salienta que *“A sociedade não pode ficar assistindo atônita, um agente político articulando apoio político com dinheiro público, dinheiro dos nossos impostos, atendendo a uma gama de políticos indecentes e oportunistas, que em nome de uma ‘estabilidade política’, manobraram para favorecer um denunciado do exímio paquet federal”*. (eDOC 1, p. 23)

Assim, requer a concessão de medida liminar, para *“anular a votação do parecer do deputado Abi-Ackel (PSDB-MG), devendo a Presidente da Câmara ser notificado para enviar a Corte, relatório circunstanciado das emendas parlamentares concedidas no meses de junho e julho de 2017 a todos os*

MS 35066 / DF

deputados que votaram favoráveis ao relatório da Comissão e Justiça”, bem como para afastar o Presidente da República de suas funções por 30 dias ou até que novo julgamento seja proferido pela Câmara dos Deputados, impedido o voto dos parlamentares que receberam emendas.

No mérito, pede a concessão definitiva da segurança.

Decido.

Inicialmente, verifico a existência de óbice intransponível para o conhecimento do presente *writ*, no que diz respeito à legitimidade ativa para a propositura de mandado de segurança, no qual se discutem supostas irregularidades ocorridas no seio de procedimento constitucional atribuído à Câmara dos Deputados acerca da autorização para instauração de processo contra o Presidente da República (art. 51, I, da CF) conforme passo a explicar.

O art. 5º, inciso LXIX, da Lei Maior assim disciplina a questão:

“LXIX - conceder-se-á mandado de segurança para proteger direito líquido e certo, não amparado por *habeas corpus* ou *habeas data*, quando o responsável pela ilegalidade ou abuso de poder for autoridade pública ou agente de pessoa jurídica no exercício de atribuições do Poder Público (...)”.

A Lei 12.016/2009 regulamentou o *writ* constitucional nos seguintes termos:

“Art. 1º Conceder-se-á mandado de segurança para proteger direito líquido e certo, não amparado por ‘*habeas corpus*’ ou ‘*habeas data*’, sempre que, ilegalmente ou com abuso de poder, qualquer pessoa física ou jurídica sofrer violação ou houver justo receio de sofrê-la por parte de autoridade, seja de que categoria for e sejam quais forem as funções que exerça”.

É necessário, portanto, que a proteção de direito líquido e certo seja de titularidade do impetrante, ainda que na forma do art. 3º da Lei 12.016/09, a saber:

“Art. 3º O titular de direito líquido e certo decorrente de direito, em condições idênticas, de terceiro poderá impetrar mandado de segurança a favor do direito originário, se o seu titular não o fizer, no prazo de 30 (trinta) dias, quando notificado judicialmente”.

Nessa condição, a jurisprudência desta Corte não reconhece ao cidadão legitimidade para pleitear em nome próprio suposto direito de toda coletividade, referente a irregularidades no curso do procedimento constitucionalmente conferido à Câmara dos Deputados para autorizar a instauração de processo contra o Presidente da República, senão vejamos:

“AGRAVO REGIMENTAL EM MANDADO DE SEGURANÇA. WRIT IMPETRADO POR CIDADÃOS BRASILEIROS PARA PROTEÇÃO DE DIREITOS TITULARIZADOS POR TODA A COLETIVIDADE, RELATIVAMENTE A UM PROCESSO LEGISLATIVO IDÔNEO. ILEGITIMIDADE AD CAUSAM. IMPOSSIBILIDADE DE DEFESA DE DIREITO COLETIVO EM SEDE DE MANDADO DE SEGURANÇA INDIVIDUAL. PRECEDENTES. MANUTENÇÃO DE DECISÃO QUE EXTINGUIU O PROCESSO, SEM RESOLUÇÃO DO MÉRITO (ART. 267, VI, DO CPC/1973). AGRAVO REGIMENTAL DESPROVIDO. 1. A regra da legitimação ativa no mandado de segurança individual pressupõe que o impetrante, pessoa natural ou jurídica, seja efetivamente o titular do direito subjetivo violado, não sendo possível pleitear direito alheio em nome próprio. Precedentes. 2. Agravo regimental desprovido”. (MS-AgR 33.195, Rel. Min. LUIZ FUX, Primeira Turma, DJe 1º.8.2016)

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

“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 Min. Octavio Gallotti, Tribunal Pleno, DJ de 26.6.91 – grifei)

“MANDADO DE SEGURANÇA – IMPUGNAÇÃO A PROVIMENTOS CAUTELARES DEFERIDOS, EM SEDE MANDAMENTAL ORIGINÁRIA, CONTRA O PRESIDENTE DA CÂMARA DOS DEPUTADOS, SUSPENDENDO A EFICÁCIA DA RESPOSTA À QUESTÃO DE ORDEM Nº 105/2015 – IMPETRAÇÃO EM DEFESA DO PRINCÍPIO DEMOCRÁTICO, DO DOGMA DA SEPARAÇÃO DE PODERES, DAS PRERROGATIVAS DO CONGRESSO NACIONAL E DOS DIREITOS DO POVO BRASILEIRO – AJUIZAMENTO, EM NOME PRÓPRIO, DE AÇÃO MANDAMENTAL OBJETIVANDO A PROTEÇÃO DE DIREITO ALHEIO (O DO CONGRESSO NACIONAL E O DOS CIDADÃOS EM GERAL) – INADMISSIBILIDADE – **CARÁTER EXCEPCIONAL DA LEGITIMAÇÃO ATIVA EXTRAORDINÁRIA OU ANÔMALA (CPC, ART. 6º) – INOCORRÊNCIA, NO CASO, DA HIPÓTESE EXCEPCIONAL A QUE SE REFERE O ART. 3º DA LEI Nº 12.016/2009 – PRECEDENTES – DOCTRINA – IMPOSSIBILIDADE, ADEMAIS, DE UTILIZAÇÃO DO MANDADO DE SEGURANÇA COMO SUCEDÂNEO DE**

AÇÃO POPULAR (SÚMULA 101/STF) – JURISPRUDÊNCIA
– IMPETRAÇÃO CONTRA ATO REVESTIDO DE CONTEÚDO JURISDICIONAL EMANADO DO SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL – INVIABILIDADE – PRECEDENTES – RECURSO DE AGRAVO IMPROVIDO”. (MS 33.844-MC-AgR/DF, Rel. Min. Celso de Mello, Pleno, DJe 24.11.2015 – grifei)

Do voto do Rel. Min. Celso de Mello naquele aresto, colhe-se o seguinte:

*“Ao examinar a pretensão mandamental e a pertinência do writ constitucional em questão, **reconheci a inviabilidade** da utilização, na espécie, da presente ação de mandado de segurança, **eis que** a parte impetrante, ora agravante, **postula**, na realidade, **em nome próprio**, nesta sede mandamental, a **defesa de direito alheio** (o direito dos cidadãos em geral, de um lado, e as prerrogativas institucionais do Congresso Nacional, de outro).*

*Isso **significa**, portanto, **que o autor** da presente ação mandamental, **ao assim proceder**, age, inequivocamente, na condição de verdadeiro substituto processual, **sem que exista**, para tanto, **qualquer** base normativa **que lhe permita** investir-se de legitimação anômala ou extraordinária para efeito de instauração **deste** processo de mandado de segurança.*

*Como se sabe, o ordenamento jurídico pátrio **estabelece** que **Ninguém poderá pleitear**, em nome próprio, direito alheio, **salvo quando autorizado por lei** (CPC, art. 6º grifei).*

*Vê-se, desse modo, **presente** o contexto em exame, **que falece** ao ora agravante legitimidade ativa *ad causam* **para fazer instaurar**, em nome próprio, a presente ação mandamental, **eis que**, *longe de vindicar a defesa de direito subjetivo próprio*, **limitou-se a pleitear**, em seu nome, **a defesa** da integridade de direito alheio (o do Congresso Nacional e o do Povo brasileiro).*

***Cabe assinalar** que o entendimento *que venho de expor* **encontra apoio** em autorizado magistério doutrinário (HELY LOPES MEIRELLES, ARNOLDO WALD e GILMAR FERREIRA*

MENDES, **Mandado de Segurança e Ações Constitucionais** , p. 36, item n. 4, 34^a ed., 2012, Malheiros; HUMBERTO THEODORO JUNIOR, **Curso de Direito Processual Civil** , volume I/73, item n. 67, 41^a ed., 2004, Forense; CÂNDIDO RANGEL DINAMARCO, **Instituições de Direito Processual Civil** , volume II/116, item n. 440, 4^a ed., 2004, Malheiros; VICENTE GRECO FILHO, **Direito Processual Civil Brasileiro** , volume I/78, item n. 14, 17^a ed., 2003, Saraiva, *v.g.*), **cuja lições fazem incidir , em situações como a dos autos , a norma restritiva fundada** no art. 6º do CPC.

Impende registrar , *ainda* , **que essa orientação tem o beneplácito da jurisprudência** que o Supremo Tribunal Federal **firmou** na matéria ora em análise (**MS 20.902/DF** , Rel. Min. CÉLIO BORJA **MS 22.444/SP** , Rel. Min. NÉRI DA SILVEIRA, *v.g.*):

Mandado de segurança . Legitimidade ativa .

O mandado de segurança **pressupõe** a existência de **direito próprio do impetrante** . **Somente** pode socorrer-se dessa especialíssima ação **o titular do direito** , lesado ou ameaçado de lesão, por ato ou omissão de autoridade. **A ninguém é dado pleitear** , em nome próprio, **direito alheio** , salvo quando autorizado por lei (**art. 6º** do CPC).

Não obstante a gravidade das alegações, **evidente é a ilegitimidade** do postulante e a **falta de interesse processual** .

Pedido não conhecido. (**RTJ 110/1026** , Rel. Min. DJACI FALCÃO grifei)

Mandado de Segurança . Direito subjetivo . Interesse

Descabe o mandado de segurança **quando** o impetrante **não tem em vista a defesa de direito subjetivo** , mas a de mero interesse reflexo de normas objetivas. **Precedentes e doutrina** . (...). (**RTJ 120/328** , Rel. Min. FRANCISCO REZEK grifei)

Mandado de segurança . Legitimidade ativa : inexistência .

O mandado de segurança é medida judicial que só pode ser utilizada para defesa de direito próprio e direito do impetrante , e não para defender direito potencial, e que apenas poderia eventualmente surgir se afastado aquele a quem o ato apontado como ilegal iria atingir. (...). (RTJ 120/816 , Rel. Min. ALDIR PASSARINHO grifei)

Mandado de Segurança . Não cabe se o ato contra o qual é impetrado não fere direito líquido e certo do impetrante. A ninguém é dado pleitear em nome próprio direito alheio, salvo quando autorizado por Lei (CPC , art. 6º).

Impetração não conhecida. (RTJ 128/1138 , Rel. Min. CARLOS MADEIRA grifei)

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

Falta de legitimidade ativa do Requerente , por falta de ameaça concreta a direito individual , particularizado em sua pessoa. (RTJ 139/783 , Rel. Min. OCTAVIO GALLOTTI grifei).

O autor da ação de mandado de segurança individual não pode pleitear, em nome próprio , a tutela jurisdicional de direito público subjetivo alheio , salvo quando autorizado por lei (CPC , art. 6º). O impetrante do mandado de segurança individual, por não dispor de legitimação extraordinária para agir, não pode invocar a proteção jurisdicional do Estado em favor da generalidade dos participantes de um determinado concurso público. (RTJ 179/210-211 , Rel. Min. CELSO DE MELLO)

Nem se diga , ainda , que o impetrante, ora agravante , **em sua condição** de cidadão responsável, de integrante de um povo da América , **desejoso** de viver sob regime democrático **e** de ver preservada (...) **a atuação do Congresso Nacional** num momento de intensa crise institucional (**grifei**), **poderia** valer-se **deste writ** mandamental **para a consecução** de seus propósitos.

Não obstante o relevo de tais objetivos , **cumprе ressaltar** que o mandado de segurança **não pode ser utilizado como sucedâneo de ação popular** , **consoante** esta Suprema Corte **tem advertido em sucessivos julgamentos** (**RTJ 116/71** , Rel. Min. DJACI FALCÃO **RTJ 172/495-496** , Rel. Min. SYDNEY SANCHES **MS 31.629-MC/DF** , Rel. Min. CELSO DE MELLO, v.g.), **valendo referir** , por necessário , **a existência** , neste Tribunal , **da Súmula** 101, cujo enunciado tem o seguinte conteúdo: *O mandado de segurança não substitui a ação popular (grifei)*". (MS 33.844-MC-AgR/DF, Pleno, DJe 24.11.2015)

Dessa forma, tendo em vista que não restou configurada nenhuma violação a direito líquido e certo do impetrante decorrente dos atos ora atacados, há que se reconhecer sua ilegitimidade ativa para a propositura da presente ação mandamental.

Ante o exposto, não conheço do mandado de segurança, tendo em vista a patente ilegitimidade ativa do impetrante, com fundamento no § 5º do art. 6º, c/c art. 10 da Lei 12.016/09, além do art. 21, § 1º, do Regimento Interno do STF, e julgo prejudicada a análise da liminar.

Publique-se.

Brasília, 4 de agosto de 2017.

Ministro **GILMAR MENDES**

Relator

Documento assinado digitalmente.