

## 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, 34ª ed., 2012, Malheiros; HUMBERTO THEODORO JUNIOR, **Curso de Direito Processual Civil** , volume I/73, item n. 67, 41ª ed., 2004, Forense; CÂNDIDO RANGEL DINAMARCO, **Instituições de Direito Processual Civil** , volume II/116, item n. 440, 4ª ed., 2004, Malheiros; VICENTE GRECO FILHO, **Direito Processual Civil Brasileiro** , volume I/78, item n. 14, 17ª 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.*