

MANDADO DE SEGURANÇA 35.008 DISTRITO FEDERAL

RELATOR : MIN. EDSON FACHIN
IMPTE.(S) : RANDOLPH FREDERICH RODRIGUES ALVES E
OUTRO(A/S)
ADV.(A/S) : PRISCILLA SODRE PEREIRA
IMPDO.(A/S) : PRESIDENTE DA CÂMARA DOS DEPUTADOS
PROC.(A/S)(ES) : ADVOGADO-GERAL DA UNIÃO

DECISÃO

MANDADO DE SEGURANÇA.
CONSTITUCIONAL. CÂMARA DOS
DEPUTADOS. COMISSÃO DE
CONSTITUIÇÃO, JUSTIÇA E CIDADANIA.
SOLICITAÇÃO DE AUTORIZAÇÃO DE
INSTAURAÇÃO DE PROCESSO POR
CRIME COMUM CONTRA O PRESIDENTE
DA REPÚBLICA. SUBSTITUIÇÃO DE
INTEGRANTES DA COMISSÃO.
ILEGITIMIDADE DO PRIMEIRO
IMPETRANTE E DO IMPETRADO.
MATÉRIA INTERNA CORPORIS.
INVIABILIDADE DA IMPETRAÇÃO.
PRECEDENTES. MANDADO DE
SEGURANÇA INDEFERIDO.

Relatório

1. Mandado de segurança, com requerimento de medida liminar, impetrado por Randolph Frederich Rodrigues Alves, Alessandro Lucciola Molon, Sérgio Olímpio Gomes, Aliel Machado Bark, Arnaldo Faria de Sá e Júlio César Delgado, às 19h01min de 11.7.2017 (e-doc. 6), contra ato imputado ao Presidente da Câmara dos Deputados.

MS 35008 / DF

O caso

2. Os Impetrantes, o primeiro, Senador da República e os demais Deputados Federais, comunicam o processamento, na Comissão de Constituição, Justiça e Cidadania da Câmara dos Deputados, de solicitação de autorização para tramitação de inquérito contra o Presidente da República.

Observam ter sido encaminhada a solicitação àquela Comissão para apresentação e votação de relatório a ser submetido à decisão do Plenário daquela Casa Parlamentar, nos termos da competência prevista no inc. I do art. 51 da Constituição da República.

Afirmam que, *“com o objetivo manifesto de forjar maiorias artificiais em seu socorro junto àquele colegiado fracionário julgador, o Exmo. Sr. Presidente da República, em acordo escuso com sua combatida coalização parlamentar, tem interferido diretamente na composição daquele júri parlamentar, através dos líderes partidários, vetando parlamentares que lhe são contrários e suplantando seus postos com nomes que lhe são favoráveis, pela não admissão da denúncia, conformando um verdadeiro e escandaloso júri ad hoc, a reboque de suas expectativas violadoras do mais frouxo senso de República que se tenha conta”* (fl. 3, e-doc. 1).

Enumeram as modificações efetivadas na comissão permanente mencionada e sustentam o cabimento de mandado de segurança como medida judicial adequada ao desfazimento desses atos, asseverando que não buscam “avaliar a conveniência e oportunidade material das medidas aprovadas no âmbito da Câmara dos Deputados, dada a inadequação da presente via para tanto, mas antes perquirir se os atos confrontados, resultantes de uma estratégia política absolutamente extravagante e arbitrária da autoridade coatora, merecem intervenção judicial dada a sua índole de verdadeira fraude aos postulados do devido processo legislativo], pelo que] *autêntica controvérsia constitucional que ora se coloca, deduzida do direito subjetivo das*

MS 35008 / DF

minorias parlamentares, extravasando, como tal, a natureza de questão interna corporis e, nesse jaez, autorizando a tutela jurisdicional sindicada” (fl. 7 – grifos nossos).

Afirmam-se legitimados ativos ad causam, por serem “todos os impetrantes parlamentares federais e o objeto do presente expediente atinente à fase constitutiva do processo legislativo” (fl. 6).

Indicam como autoridade coatora o Presidente da Câmara dos Deputados, “na qualidade de autoridade que dispõe de competência (art. 28, § 1º, RICD) para, após a indicação dos líderes partidários, proceder às alterações nas composições das comissões daquela Câmara dos Deputados” (fl. 6).

Anotam não estar o colegiado fracionário da Câmara dos Deputados “a se debruçar sobre função legislativa típica, mas antes investindo-se de atividade judicialiforme, no bojo de função jurisdicional atípica que lhe fora constitucionalmente outorgada” (fl. 9), e argumentam:

“Embora os impetrantes reconheçam que, em processos legislativos ordinários típicos, as trocas em comissões possam se dar, em nome da autonomia partidária (art. 17, CF), por indicação dos líderes das respectivas agremiações, se tratando, nessa qualidade, de ato político insusceptível de controle judicial, entendem que tal sorte não se estende às funções atípicas do Poder Legislativo de natureza jurisdicional.

Isso porque essas alterações ad hoc vulneram o preceito constitucional do juízo natural, deformando-lhe a virtude em favor do favorecimento pessoal e político da figura do Presidente da República, em desabono do devido processo legislativo.

Assim, uma vez deflagrado tal processo no âmbito da Câmara dos Deputados, por ocasião da comunicação da denúncia pela Eminente Presidência do Supremo Tribunal Federal, a referida Comissão passa a funcionar como câmara judicial, para proferir parecer sobre a denúncia, a ser submetido, posteriormente, ao referendo do plenário.

MS 35008 / DF

Tolerar alterações casuísticas em sua composição compromete, a um só tempo, a legitimidade democrática do processo decisório, posto que maculado pela antirrepublicana ingerência do Poder Executivo, e a legitimidade jurisdicional deste veredicto, posto que a um acusado, por força de um princípio universal de civilidade, não é dado a prerrogativa abusiva de arbitrar a escolha de seus julgadores” (fl. 10).

Discorrem sobre a garantia constitucional do juiz natural (inc. XXXVII do art. 5º da Constituição da República), concluindo estar em curso *“uma tentativa sub-reptícia de fraudar a deliberação do colegiado julgador, ao sabor das intenções escusas do Sr. Presidente da República, que configuram, em tese, inclusive ato de violação do decoro, suscetível de ensejar, no foro adequado, a cassação dos que lhe deram causa”* (fl. 12), nos termos do inc. IV do art. 4º do Código de Ética e Decoro Parlamentar da Câmara dos Deputados, o qual dispõe:

“Art. 4º. Constituem procedimentos incompatíveis com o decoro parlamentar, puníveis com a perda do mandato:

(...)

IV – fraudar, por qualquer meio ou forma, o regular andamento dos trabalhos legislativos para alterar o resultado de deliberação;”

Sustentam que o princípio do juiz natural deve prevalecer sobre a autonomia partidária para indicação de membros das comissões parlamentares, *“posto que [aquele] encerra maior amplitude: diz respeito a todos os constituintes da República indistintamente, não se cingindo aos estreitos limites das agremiações partidárias”* (fl. 14).

3. Requerem medida liminar até o julgamento definitivo da impetração,

“de modo a decretar-se a nulidade de todas as alterações promovidas na composição da Comissão de Constituição, Justiça e Cidadania, da Câmara dos Deputados, desde a comunicação da denúncia em desfavor do Exmo. Sr. Presidente da República, em 29/06/2017, momento em que se estabilizou o foro parlamentar competente, no exercício desta função atípica judicialiforme.

MS 35008 / DF

Pleiteia[m] também, em caráter liminar, em menor extensão, caso se indefira este pedido principal, sucessivamente, em homenagem ao preceito processual da identidade física do juízo, provimento judicial liminar que imponha à autoridade coatora que se abstenha de promover quaisquer alterações no referido Colegiado a partir da leitura do relatório pela admissibilidade, que se deu no dia de ontem, 10/07/2017” (fl. 16).

Invocam, no ponto, a aplicação do princípio da identidade física do juiz, previsto no § 2º do art. 399 do Código de Processo Penal, no sentido de que “o juiz que presidiu a instrução deverá proferir a sentença”.

No mérito, pedem a confirmação da medida liminar.

4. A presente impetração foi autuada como Mandado de Segurança n. 35.006, constando do processo eletrônico certidão elaborada pela Secretaria Judiciária deste Supremo Tribunal, nestes termos:

“Certifico e dou fé que o Senador Randolph Frederich Rodrigues Alves e os Deputados Federais Alessandro Lucciola Molon e Júlio César Delgado entregaram nesta Seção, às 17h17, a petição de Mandado de Segurança anexa, desacompanhada de documentos e sem assinatura, e informaram que a mesma petição seria protocolada eletronicamente nesta data. Certifico, ainda, que o Mandado de Segurança foi protocolado eletronicamente às 19h01, uma hora depois do encerramento do expediente previsto na Portaria/DG 110, de 2017” (e-doc. 7).

5. Distribuído ao Ministro Edson Fachin por prevenção ao Mandado de Segurança n. 34.999 (e-doc. 8), o processo veio-me em conclusão às 10h35min de 12.7.2017, nos termos do inc. VIII do art. 13 do Regimento Interno do Supremo Tribunal Federal.

Examinados os elementos havidos nos autos, **DECIDO**.

MS 35008 / DF

6. É de se anotar, inicialmente, a ilegitimidade ativa do primeiro dos Impetrantes, o Senador Randolph Rodrigues.

A legitimidade ativa para a impetração do mandado de segurança é de quem, afirmando-se titular de direito líquido e certo, pede proteção judicial para o seu exercício que esteja ameaçado ou lesado pelo ato apontado como coator.

A legislação vigente exige demonstre o impetrante ser titular do direito que alega estar tendo o seu exercício impedido, para o que pede sejam afastados os obstáculos havidos no ato tido como coator.

A condição de parlamentar invocada pelo Senador da República serve *“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”* (Mandado de Segurança n. 24.667, Relator o Ministro Carlos Velloso, Plenário, DJ 23.4.2004), sendo certo que não se tem, na prática impugnada, atos preordenados para a elaboração de normas de direito, mas o cumprimento de etapa realizada com fundamento no Regimento Interno da Câmara dos Deputados (art. 217).

Tem-se, pois, por manifesta a ilegitimidade ativa do Senador Randolph Rodrigues, que não participará da votação sobre o relatório submetido pela Comissão de Constituição, Justiça e Cidadania ao Plenário da Câmara dos Deputados, por não integrar ele esta Casa, razão pela qual **o excludo do polo ativo da presente ação.**

7. A questão jurídica posta no presente mandado de segurança não se distingue, em substância, daquela exposta no Mandado de Segurança n. 34.999, impetrado em 11.7.2017 pelo Deputado Federal Waldir Soares de Oliveira, contra atos do líder do Partido da República na Câmara dos Deputados e do Presidente da Câmara dos Deputados, dos quais

MS 35008 / DF

resultaram seu afastamento da titularidade da Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania da Câmara dos Deputados, no enredo apresentado pelos Impetrantes.

Ao decidir pela inviabilidade daquela ação mandamental, asseverei que:

“5. A distribuição dos cargos das Comissões Diretoras e das vagas nas comissões nas Casas Parlamentares faz-se pelo critério de representatividade. O número de cargos e postos deve corresponder, proporcionalmente, à bancada ou bloco parlamentar.

Também é conhecida a regra segundo a qual a escolha dos parlamentares integrantes das comissões decorre da indicação de seus nomes pelos líderes partidários, nos prazos assinalados pelas regras internas do parlamento, competindo ao Presidente da Casa Parlamentar acolher essas indicações, limitando-se a aferir apenas a existência de algum impedimento do parlamentar ou vício formal na indicação, não lhe competindo perquirir as razões da escolha da liderança ter recaído sobre o parlamentar.

Não há valoração da vontade do Presidente, apenas atendimento a um comando normativo interno da Casa Legislativa que a ele atribui tal competência.

Não se há de atribuir ao Presidente da Câmara dos Deputados, portanto, no caso em exame, prática de ato ilegal ou abusivo, pois limitado a proceder à substituição dos parlamentares como indicado pelo líder do Partido da República – PR na Câmara dos Deputados, a evidenciar sua ilegitimidade para compor o polo passivo desta ação” (decisão pendente de publicação).

Depois de anotar não se inserir no rol dos casos subsumidos constitucionalmente à competência originária deste Supremo Tribunal o processamento e julgamento de mandado de segurança no qual figure como autoridade coatora líder partidário, realcei a natureza *interna corporis* do ato tido como coator naquela impetração, pois relativo à autonomia constitucional da Câmara dos Deputados, à sua organização interna e à composição de suas comissões, como assinalado pelo

MS 35008 / DF

Impetrante daquela ação, na peça inicial da qual consta:

“Destarte que a substituição de membros das comissões é um ato interna corporis ao Parlamento e não deve ser pautada pela intervenção do Executivo, mormente nas condições em que estão sendo postas, com nítido caráter pessoal. Houve flagrante abuso de poder por parte da autoridade coatora, pois que desviou de suas finalidades” (fl.10, e-doc. 1 do Mandado de Segurança n. 34.999 – grifos nossos).

8. A mesma conclusão, baseada nos precedentes mencionados naquela oportunidade (Mandado de Segurança n. 24.356, Relator o Ministro Carlos Velloso, Plenário, DJ 12.9.2003; Mandado de Segurança n. 26.062, Relator o Ministro Gilmar Mendes, decisão monocrática, DJ 12.4.2007; Mandado de Segurança n. 22.183, Relator para o acórdão o Ministro Maurício Corrêa, Plenário, DJ 5.4.1995; Mandado de Segurança n. 34.181, Relator o Ministro Luiz Fux, decisão monocrática, DJe 10.5.2016; Mandado de Segurança n. 34.120, Relatora a Ministra Rosa Weber, decisão monocrática, DJe 14.4.2016; Mandado de Segurança n. 34.115, Relator o Ministro Edson Fachin, decisão monocrática, DJe 13.4.2016; Mandado de Segurança n. 34.040, Relator o Ministro Teori Zavascki, decisão monocrática, DJe 8.3.2016; e Mandado de Segurança n. 33.731, Relator o Ministro Luiz Fux, decisão monocrática, DJe 17.11.2015), deve incidir na espécie vertente.

A matéria é, pois, de cuidado único e interno do corpo legislativo competente, no caso, da Câmara dos Deputados, o que exclui a atuação do Poder Judiciário.

9. Entretanto, ainda que pudesse ser superado aquele óbice jurídico, deve ser anotado que sequer o Presidente daquela Casa Legislativa dispõe de atribuição para acolher ou não o decidido pelo líder partidário na indicação de seus filiados para integrar comissões, nos termos das normas vigentes, ressalva feita a dados formais.

MS 35008 / DF

Não há atuação discricionária do Presidente da Câmara dos Deputados para atuar no caso e na forma argumentada pelos Impetrantes, pelo que não se poderia caracterizar ato que pudesse ser categorizado como coator a ensejar a presente impetração.

Sem descrição e comprovação de ato tido como coator praticado pela autoridade apontada como coatora não há o que se decidir em mandado de segurança.

10. Ademais, o exame do que posto na peça vestibular, no tempo exíguo viabilizado pela impetração tardia e a iminência da sessão de apreciação do relatório pela Comissão de Constituição, Justiça e Cidadania da Câmara dos Deputados, ainda evidencia a impropriedade na invocação do princípio da identidade física do juiz: não se tem, nesse momento do roteiro previsto para exame de solicitação de autorização para processamento penal contra o Presidente da República, instrução destinada à colheita de elementos probatórios a serem utilizados na sentença.

11. Não se há deixar de realçar que, pelas informações da Secretaria Judiciária deste Supremo Tribunal Federal, na certidão juntada aos autos eletrônicos (e-doc. 7), os Impetrantes Randolph Rodrigues, Alessandro Molon e Júlio Delgado apresentaram à Seção de Atendimento Presencial petição sem os elementos indispensáveis ao seu regular processamento (desacompanhada de documentos e sem assinatura), tendo informado, então, a intenção de sanarem posteriormente os vícios existentes. O peticionamento eletrônico, que veio a ser autuado, somente ocorreu após o encerramento do expediente da secretaria deste tribunal na data de 11.7.2017.

Esta conduta incomum e distanciada das regras processuais em vigor evidenciam prática inapropriada em relação a este Supremo Tribunal Federal.

MS 35008 / DF

12. Pelo exposto, na esteira da legislação vigente e da consolidada jurisprudência deste Supremo Tribunal na matéria, **indefiro este mandado de segurança** (art. 10 da Lei n. 12.016/2009), **prejudicado**, por óbvio, **o requerimento de medida liminar.**

Publique-se.

Arquive-se.

Brasília, 12 de julho de 2017.

Ministra **CÁRMEN LÚCIA**
Presidente
(Art. 13, inc. VIII, do RISTF)