

MEDIDA CAUTELAR EM MANDADO DE SEGURANÇA 33.921 DISTRITO FEDERAL

RELATOR : MIN. GILMAR MENDES
IMPTE.(S) : LUIZ PAULO TEIXEIRA FERREIRA E OUTRO(A/S)
ADV.(A/S) : JONATAS MORETH MARIANO
IMPDO.(A/S) : PRESIDENTE DA CÂMARA DOS DEPUTADOS
PROC.(A/S)(ES) : ADVOGADO-GERAL DA UNIÃO

Decisão: Trata-se de mandado de segurança, com pedido liminar, impetrado por Luiz Paulo Teixeira Ferreira, Paulo Roberto Severo Pimenta e Wadiah Nemer Damous Filho contra ato do Presidente da Câmara dos Deputados, consubstanciado no recebimento da denúncia por crime de responsabilidade contra a Presidente da República em 2 de dezembro de 2015.

Alegam os impetrantes, todos deputados federais, possuírem direito líquido e certo a adequada condução e processamento do procedimento de *impeachment*. Aduzem que a autoridade apontada como coatora estaria a violar esse direito ao utilizar o recebimento da denúncia contra a Presidente da República como forma de retaliar o Partido ao qual ela pertence, “*cujos deputados manifestaram sua intenção de votar a favor da instauração de processo ético, em que se apuram desvios e quebra de decoro por ele praticados*”.

Sustentam que o ato coator está maculado por desvio de poder ou de finalidade, uma vez que a autoridade coatora se utilizou “*da gravíssima competência de admitir a instauração de processo de impeachment como instrumento para impedir a apuração de seus desvios éticos, chantagear adversários ou promover vingança política*”. Inferem que o Presidente da Câmara dos Deputados agiu em defesa de seu interesse pessoal, qual seja, evitar sua própria cassação. Juntam atas de sessões da Câmara e notícias de jornal com a intenção de comprovar que a autoridade coatora preparou o recebimento da denúncia ao aprovar as chamadas “*pautas-bomba*”, articular com a oposição o aditamento dos pedidos de *impeachment* e construir o procedimento de recebimento da denúncia contra a Presidente da República por crime de responsabilidade.

MS 33921 MC / DF

Requerem, em síntese, a concessão de medida liminar para suspender a decisão da autoridade coatora que recebeu a denúncia de crime de responsabilidade contra a Presidente da República, bem como “*determinar à autoridade coatora que se abstenha de receber, analisar ou decidir qualquer denúncia ou recurso contra indeferimento de denúncia de crime de responsabilidade contra a Presidente da República*”. No mérito, requerem a concessão da segurança por infringência ao art. 19 da Lei 1.079, de 1950, e ao art. 218, § 1º, do Regimento Interno da Câmara dos Deputados, bem como ao art. 37 da Constituição Federal, para que sejam anulados todos os atos praticados pelo Presidente da Câmara dos Deputados que importem na deflagração de processo de *impeachment* em face da Presidente da República Dilma Rousseff.

Este mandado de segurança foi impetrado às 15h59 e distribuído às 16h19 a esta relatoria na data de hoje (3.12.2015). Pouco mais de uma hora depois da distribuição, às 17h23, os impetrantes peticionaram requerendo a desistência da tramitação deste feito.

Decido.

Insta salientar que os impetrantes sequer disfarçam a tentativa de burlar o princípio do juiz natural (art. 5º, inciso LIII, da CF) e as regras atinentes à competência (arts. 87, 253, incisos I e II, do CPC c/c art. 69, *caput*, do RISTF), em atitude flagrantemente ilegal, com a desistência imediatamente posterior à ciência do relator a quem foi distribuída esta demanda.

A toda evidência, tal atitude configura-se como clara fraude à distribuição processual e constitui ato temerário e ofensivo (art. 17, V, CPC) não a essa relatoria, mas ao Poder Judiciário.

Ninguém pode escolher seu juiz de acordo com sua conveniência, razão pela qual tal prática deve ser combatida severamente por esta Corte, de acordo com os preceitos legais pertinentes.

Ademais, verifica-se que o causídico **não tem poderes específicos para desistir da presente demanda**, indispensáveis segundo o art. 38 do

CPC:

“MANDADO DE SEGURANÇA. ADMINISTRATIVO. 1. PEDIDO DE DESISTÊNCIA NÃO HOMOLOGADO POR INEXISTIR NOS AUTOS PROCURAÇÃO COM PODERES ESPECIAIS: ART. 38 DO CÓDIGO DE PROCESSO CIVIL. 2. CONTROLE EXTERNO DE LEGALIDADE DE ATO CONCESSIVO DE APOSENTADORIA: INAPLICABILIDADE DA DECADÊNCIA PREVISTA NO ART. 54 DA LEI 9.784/1999. PRECEDENTES. SEGURANÇA DENEGADA.” (MS 28107, Relator(a): Min. CÁRMEN LÚCIA, Primeira Turma, julgado em 25/10/2011, ACÓRDÃO ELETRÔNICO DJe-232 DIVULG 06-12-2011 PUBLIC 07-12-2011)

Assim, indefiro a homologação do pedido de desistência, sem prejuízo de oportunamente encaminhar a análise do pedido de desistência em questão de ordem ao Plenário desta Corte, por entender a ocorrência de abuso de direito.

Transcreva-se o art. 7º, inciso III, da Lei nº 12.016/09, *in verbis*:

“Art. 7º Ao despachar a inicial, o juiz ordenará:
(...)

III - que se suspenda o ato que deu motivo ao pedido, quando houver fundamento relevante e do ato impugnado puder resultar a ineficácia da medida, caso seja finalmente deferida, sendo facultado exigir do impetrante caução, fiança ou depósito, com o objetivo de assegurar o ressarcimento à pessoa jurídica”.

É necessária a conjugação dos dois requisitos: fundamento relevante (*fumus boni juris*) e que o ato apontado como ilícito possa resultar ineficácia da medida, caso seja apenas concedida a segurança ao final da tramitação do *writ* constitucional (*periculum in mora*).

Em breve juízo cautelar, verifica-se a ausência da plausibilidade jurídica (*fumus boni juris*), uma vez que a atuação do Presidente da

MS 33921 MC / DF

Câmara dos Deputados confere apenas contornos de condição de procedibilidade formal, envolvendo o recebimento da denúncia, sem conferir qualquer juízo de mérito sobre a questão.

Citem-se os arts. 14 a 19 da Lei nº 1.079/50, a saber:

“Art. 14. É permitido a qualquer cidadão denunciar o Presidente da República ou Ministro de Estado, por crime de responsabilidade, perante a Câmara dos Deputados.

Art. 15. A denúncia só poderá ser recebida enquanto o denunciado não tiver, por qualquer motivo, deixado definitivamente o cargo.

Art. 16. A denúncia assinada pelo denunciante e com a firma reconhecida, deve ser acompanhada dos documentos que a comprovem, ou da declaração de impossibilidade de apresentá-los, com a indicação do local onde possam ser encontrados, nos crimes de que haja prova testemunhal, a denúncia deverá conter o rol das testemunhas, em número de cinco no mínimo.

Art. 17. No processo de crime de responsabilidade, servirá de escrivão um funcionário da Secretaria da Câmara dos Deputados, ou do Senado, conforme se achar o mesmo em uma ou outra casa do Congresso Nacional.

Art. 18. As testemunhas arroladas no processo deverão comparecer para prestar o seu depoimento, e a Mesa da Câmara dos Deputados ou do Senado por ordem de quem serão notificadas, tomará as providências legais que se tornarem necessárias legais que se tornarem necessárias para compeli-las a obediência.

Art. 19. Recebida a denúncia, será lida no expediente da sessão seguinte e despachada a uma comissão especial eleita, da qual participem, observada a respectiva proporção, representantes de todos os partidos para opinar sobre a mesma.”

Ou seja, trata-se de análise acerca do cumprimento dos requisitos formais de prosseguimento da denúncia, inexistindo juízo de certeza

quanto aos fatos e as consequências que culminaram com o pedido contido na peça inicial (impedimento da Presidente da República).

Ressalte-se que eventuais interesses político-partidários divergentes da autoridade apontada como coatora em face da Presidente da República, que poderiam revelar, inclusive, a existência de inimizade, não significariam a violação das garantias decorrentes da organização e procedimento do processo vindouro, iniciado com o ato ora atacado.

Esta Corte, quando da apreciação do mandado de segurança impetrado pelo então Presidente da República, Collor de Melo, assentou que o processo de *impeachment* investe o Congresso Nacional de uma função “judicialiforme”, nos seguintes termos:

“CONSTITUCIONAL. ‘IMPEACHMENT’: NA ORDEM JURÍDICA AMERICANA E NA ORDEM JURÍDICA BRASILEIRA. O “IMPEACHMENT” E O “DUE PROCESS OF LAW”. IMPEDIMENTO E SUSPEIÇÃO DE SENADORES. ALEGAÇÃO DE CERCEAMENTO DE DEFESA. Constituição Federal, art. 51, I; art. 52, I, parágrafo único; artigo 85, parágrafo único; art. 86, PAR. 1., II, PAR. 2.; Lei n. 1.079, de 1.950, artigo 36; artigo 58; artigo 63. I. - O “impeachment”, no sistema constitucional norte-americano, tem feição política, com a finalidade de destituir o Presidente, o Vice-Presidente e funcionários civis, inclusive juízes, dos seus cargos, certo que o fato embasador da acusação capaz de desencadeá-lo não necessita estar tipificado na lei. A acusação poderá compreender traição, suborno ou outros crimes e delitos (‘treason, bribery, or other high crimes and misdemeanors.’). Constituição americana, Seção IV do artigo II. Se o fato que deu causa ao “impeachment” constitui, também, crime definido na lei penal, o acusado responderá criminalmente perante a jurisdição ordinária. Constituição americana, artigo I, Seção III, item 7. II. - O “impeachment” no Brasil republicano: a adoção do modelo americano na Constituição Federal de 1891, estabelecendo-se, entretanto, que os crimes de responsabilidade, motivadores do “impeachment”, seriam

definidos em lei, o que também deveria ocorrer relativamente a acusação, o processo e o julgamento. Sua limitação ao Presidente da Republica, aos Ministros de Estado e Ministros do Supremo Tribunal Federal. CF/1891, artigos 53, parág. único, 54, 33 e PARAGRAFOS, 29, 52 e PARAGRAFOS, 57, PAR. 2.. III. - O "impeachment" na Constituição de 1988, no que concerne ao Presidente da Republica: autorizada pela Câmara dos Deputados, por dois terços de seus membros, a instauração do processo (C.F., art. 51, I), ou admitida a acusação (C.F., art. 86), o Senado Federal processara e julgara o Presidente da Republica nos crimes de responsabilidade. E dizer: o "impeachment" do Presidente da Republica será processado e julgado pelo Senado Federal. O Senado e não mais a Câmara dos Deputados formulara a acusação (juízo de pronuncia) e proferira o julgamento. C.F./88, artigo 51, I; art. 52; artigo 86, PAR. 1., II, PAR.2., (MS no 21.564-DF). A lei estabelecera as normas DE processo e julgamento. C.F., art. 85, par. único. Essas normas ESTAO na Lei n. 1.079, de 1.950, que foi recepcionada, em grande PARTE, pela CF/88 (MS n. 21.564-DF). IV. - o 'impeachment' e o 'due process of law': a aplicabilidade deste no processo de 'impeachment', observadas as disposições especificas inscritas na Constituição e na lei e a natureza do processo, ou o cunho político do Juízo. C.F., art. 85, parag. único. Lei n. 1.079, de 1950, recepcionada, em grande parte, pela CF/88 (MS n. 21.564-DF). V. - Alegação de cerceamento de defesa em razão de não ter sido inquirida testemunha arrolada. Inocorrência, dado que a testemunha acabou sendo ouvida e o seu depoimento pode ser utilizado por ocasião da contrariedade ao libelo. Lei N. 1079/50, art. 58. Alegação no sentido de que foram postas nos autos milhares de contas telefônicas, as vésperas do prazo final da defesa, o que exigiria grande esforço para a sua analise. Os fatos, no particular, não se apresentam incontroversos, na medida em que não seria possível a verificação do grau de dificuldade para exame de documentos por parte da defesa no tempo que dispôs. **VI. - Impedimento e suspeição de Senadores: inocorrência. O**

Senado, posto investido da função de julgar o Presidente da Republica, não se transforma, as inteiras, num tribunal judiciário submetido as rígidas regras a que estão sujeitos os órgãos do Poder Judiciário, ja que o Senado e um órgão político. Quando a Câmara Legislativa - o Senado Federal - se investe de "função judicialiforme", a fim de processar e julgar a acusação, ela se submete, e certo, a regras jurídicas, regras, entretanto, próprias, que o legislador previamente fixou e que compoem o processo político-penal. Regras de impedimento: artigo 36 da Lei n. 1.079, de 1.950. Impossibilidade de aplicação subsidiaria, no ponto, dos motivos de impedimento e suspeição do Cod. de Processo Penal, art. 252. Interpretação do artigo 36 em consonância com o artigo 63, ambos da Lei 1.079/50. Impossibilidade de emprestar-se interpretação extensiva ou compreensiva ao art. 36, para fazer compreendido, nas suas alíneas "a" e "b", o alegado impedimento dos Senadores. VII. - Mandado de Segurança indeferido. (MS 21623, Pleno, Rel. Min. Carlos Velloso, j. 17.12.1992 e p. 28.5.1993) – Grifo nosso.

Observando detidamente o ato apontado como coator, configura-se claro que houve apenas análise formal pelo Chefe da Câmara dos Deputados, devidamente fundamentada, no exercício do seu mister constitucional.

A garantia do devido processo legal, no processo de *impeachment*, está na observância das garantias institucionais político-jurídicas que emergem a partir daí, quais sejam: prazo para defesa, análise pela comissão especial, quórum qualificado para autorização de instauração do processo (2/3 dos membros da Câmara dos Deputados), processo e julgamento pelo Senado Federal, sob a presidência do Ministro Presidente do Supremo Tribunal Federal.

Considero oportuno relembrar as lições do saudoso Min. Paulo Brossard, que, em obra clássica sobre o tema, assevera:

“169. Na sua instauração, na sua condução e na sua

conclusão; o *impeachment* terá inspiração política, motivação política, estímulos políticos. Políticos serão os resultados perseguidos. É natural que seja assim; dificilmente assim não será. Contudo, isto não quer dizer que o *impeachment* seja inteiramente discricionário e que o seu desenvolvimento se processe ao inteiro sabor de uma e outra casa do Congresso, tanto é certo que, uma vez instaurado, deve desdobrar-se segundo a lei, que minuciosamente o disciplina. Em glosa ao Regimento do Senado norte-americano, Thomas Jefferson, que o presidiu, escreveu que, em matéria de *impeachment*, a decisão senatória 'must be secundum, non ultra legem'. E não só a sentença, mas o processo todo, no que diz respeito a suas fases e formalidades.

170. A autoridade do Congresso em matéria de *impeachment* é terminante, não porque o processo seja 'questão exclusivamente política', no sentido jurídico, mas porque a Constituição reservou ao Congresso a competência originária e final para conhecer e julgar, de modo incontestável e derradeiro, tudo quanto diga à responsabilidade política do Presidente da República". (BROSSARD, Paulo de Souza Pinto. *O Impeachment*. 3ª ed. São Paulo: Saraiva, 1992, p. 182-183). Grifo nosso.

Ante o exposto, **indefiro a homologação da desistência e o pedido liminar**, nos termos do art. 7º da Lei nº 12.016/09.

Oficie-se ao Conselho Federal da Ordem dos Advogados do Brasil para examinar a eventual responsabilidade disciplinar por ato atentatório à dignidade da Justiça .

Notifique-se a autoridade coatora, para que preste as informações no prazo legal.

Dê-se ciência do feito à Advocacia-Geral da União, nos termos do art. 7º, inciso II, da Lei n. 12.016/2009.

MS 33921 MC / DF

Após, dê-se vista dos autos à Procuradoria-Geral da República.

Publique-se.

Brasília, 3 de dezembro de 2015.

Ministro Gilmar Mendes

Relator

Documento assinado digitalmente

Cópia