

**MEDIDA CAUTELAR NA PETIÇÃO 7.745 DISTRITO FEDERAL**

**RELATOR** : **MIN. GILMAR MENDES**  
**REQTE.(S)** : DOMINGOS BORGES DA SILVA  
**ADV.(A/S)** : ANDRE LUIZ LIMA  
**REQDO.(A/S)** : UNIÃO  
**PROC.(A/S)(ES)** : ADVOGADO-GERAL DA UNIÃO  
**REQDO.(A/S)** : JOSÉ SARNEY DE ARAÚJO COSTA  
**PROC.(A/S)(ES)** : ADVOGADO-GERAL DA UNIÃO  
**REQDO.(A/S)** : FERNANDO AFFONSO COLLOR DE MELLO  
**PROC.(A/S)(ES)** : ADVOGADO-GERAL DA UNIÃO  
**REQDO.(A/S)** : FERNANDO HENRIQUE CARDOSO  
**PROC.(A/S)(ES)** : ADVOGADO-GERAL DA UNIÃO  
**REQDO.(A/S)** : LUIZ INACIO LULA DA SILVA  
**PROC.(A/S)(ES)** : ADVOGADO-GERAL DA UNIÃO  
**REQDO.(A/S)** : DILMA VANA ROUSSEFF  
**PROC.(A/S)(ES)** : ADVOGADO-GERAL DA UNIÃO

**DECISÃO DO SENHOR MINISTRO CELSO DE MELLO:** Esta decisão é por mim proferida **em razão** de a eminente Senhora Ministra Presidente do Supremo Tribunal Federal **achar-se no exercício interino** da Chefia do Poder Executivo da União, **nos termos** do art. 80 da Constituição da República, **e pelo fato** de registrar-se a ausência, *em território nacional*, do eminente Senhor Ministro Vice-Presidente desta Corte, **justificando-se, em consequência, a aplicação** da norma **inscrita** no art. 37, I, do RISTF.

**Trata-se de** ação popular (**nomeada, na espécie, como** “ação civil originária”), com pedido de medida liminar, **ajuizada** por Domingos Borges da Silva **contra** a União Federal **e, na condição de litisconsortes passivos**, José Sarney de Araújo Costa, Fernando Affonso Collor de Mello, Fernando Henrique Cardoso, Luiz Inácio Lula da Silva **e** Dilma Vana Rousseff, **todos** estes **ex-Presidentes** da República, **fundamentando-se para tanto, na Lei** nº 4.717/65 **e** nos arts. 5º, **incisos** XXXIII, LXXIII e 102, I, “a”, da Constituição da República.

**Busca-se, na presente sede processual, questionar** a validade jurídico-constitucional **das Leis** nº 1.593/52, nº 7.474/86 **e** nº 8.400/92, **bem assim do**

PET 7745 MC / DF

**Decreto** nº 6.381/2008, **em razão** de referidas normas assegurarem, **segundo alegado** pela parte autora, “*vantagens indevidas a viúvas de ex-Presidentes da República (...), ilegais e lesivas ao patrimônio público*”.

*Sendo esse o contexto, passo a examinar questão preliminar concernente à competência originária* do Supremo Tribunal Federal para processar e julgar a presente causa.

**E, ao fazê-lo, reconheço não competir** a esta Suprema Corte atribuição para apreciar, *em sede originária*, a ação popular em questão.

*Com efeito, a jurisprudência constitucional* do Supremo Tribunal Federal **consolidou-se no sentido de que lhe falece competência originária** para o processo e o julgamento *de ações populares, ainda que ajuizadas, até mesmo, contra o Presidente da República e/ou outras autoridades que disponham* de prerrogativa de foro “*ratione muneris*” **perante** esta Suprema Corte (**AO 772-QO/SP**, Rel. Min. MOREIRA ALVES – **Pet 129/PR**, Rel. Min. MOREIRA ALVES – **Pet 296/MG**, Rel. Min. CÉLIO BORJA – **Pet 431/SC**, Rel. Min. NÉRI DA SILVEIRA – **Pet 546-MC/DF**, Rel. Min. CELSO DE MELLO – **Pet 713/RJ**, Rel. Min. CELSO DE MELLO – **Pet 1.546-MC/RJ**, Rel. Min. CELSO DE MELLO – **Pet 2.018-AgR/SP**, Rel. Min. CELSO DE MELLO – **Pet 3.152-AgR/PA**, Rel. Min. SEPÚLVEDA PERTENCE – **Pet 3.422-AgR/DF**, Rel. Min. AYRES BRITTO – **Pet 5.239/DF**, Rel. Min. DIAS TOFFOLI, *v.g.*):

***“Competência. Ação Popular contra o Presidente da República.***

***– A competência para processar e julgar ação popular contra ato de qualquer autoridade, inclusive daquelas que, em mandado de segurança, estão sob a jurisdição desta Corte originariamente, é do Juízo competente de primeiro grau de jurisdição.***

*Agravo regimental a que se nega provimento.”*

**(RTJ 121/17, Rel. Min. MOREIRA ALVES – grifei)**

PET 7745 MC / DF

**“AÇÃO ORIGINÁRIA. QUESTÃO DE ORDEM. AÇÃO POPULAR. COMPETÊNCIA ORIGINÁRIA DO SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL: NÃO-OCORRÊNCIA. PRECEDENTES.**

1. **A competência para julgar ação popular contra ato de qualquer autoridade, até mesmo do Presidente da República, é, via de regra, do juízo competente de primeiro grau. Precedentes.”**

(AO 859-QO/AP, Red. p/ o acórdão Min. MAURÍCIO CORRÊA – grifei)

**“AÇÃO POPULAR. AUSÊNCIA DE COMPETÊNCIA ORIGINÁRIA DO STF.**

– **A jurisprudência do Supremo Tribunal Federal – quer sob a égide da vigente Constituição republicana, quer sob o domínio da Carta Política anterior – firmou-se no sentido de reconhecer que não se incluem na esfera de competência originária da Corte Suprema o processo e o julgamento de ações populares constitucionais, ainda que ajuizadas contra atos do Presidente da República, das Mesas da Câmara dos Deputados e do Senado Federal ou de quaisquer outras autoridades cujas resoluções estejam sujeitas, em sede de mandado de segurança, à jurisdição imediata do STF. Precedentes.”**

(Pet 1.641/DF, Rel. Min. CELSO DE MELLO)

**“AÇÃO POPULAR’ – AJUIZAMENTO CONTRA JUÍZES DO TRABALHO – AUSÊNCIA DE COMPETÊNCIA DO SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL – AÇÃO POPULAR DE QUE NÃO SE CONHECE – PARECER DA PROCURADORIA-GERAL DA REPÚBLICA PELO NÃO PROVIMENTO DO RECURSO – RECURSO DE AGRAVO IMPROVIDO.**

**O PROCESSO E O JULGAMENTO DE AÇÕES POPULARES CONSTITUCIONAIS (CF, ART. 5º, LXXIII) NÃO SE INCLUEM NA ESFERA DE COMPETÊNCIA ORIGINÁRIA**

PET 7745 MC / DF

DO SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL

– O Supremo Tribunal Federal – por ausência de previsão constitucional – não dispõe de competência originária para processar e julgar ação popular promovida contra qualquer outro órgão ou autoridade da República, mesmo que o ato cuja invalidação pleiteie-se tenha emanado do Presidente da República, das Mesas da Câmara dos Deputados ou do Senado Federal ou, ainda, de qualquer dos Tribunais Superiores da União. Jurisprudência. Doutrina.”

(Pet 5.191-AgR/RO, Rel. Min. CELSO DE MELLO)

Não constitui demasia assinalar que a competência originária do Supremo Tribunal Federal, por qualificar-se como um complexo de atribuições jurisdicionais de extração essencialmente constitucional – e ante o regime de direito estrito a que se acha submetida –, não comporta a possibilidade de ser estendida a situações que extravasem os rígidos limites fixados, em “numerus clausus”, pelo rol exaustivo inscrito no art. 102, I, da Carta Política, consoante adverte a doutrina (MANOEL GONÇALVES FERREIRA FILHO, “Comentários à Constituição Brasileira de 1988”, vol. 2/217, 1992, Saraiva) e proclama a jurisprudência desta própria Corte (RTJ 43/129 – RTJ 44/563 – RTJ 50/72 – RTJ 53/776 – RTJ 94/471 – RTJ 121/17 – RTJ 141/344 – RTJ 159/28 – RTJ 171/101-102, v.g.).

Esse regime de direito estrito a que se submete a definição da competência institucional do Supremo Tribunal Federal tem levado esta Corte Suprema, por efeito da taxatividade do rol constante da Carta Política, a afastar do âmbito de suas atribuições jurisdicionais originárias o processo e o julgamento de causas de natureza civil que não se acham inscritas no texto constitucional – tais como ações populares (RTJ 141/344, Rel. Min. CELSO DE MELLO – Pet 352/DF, Rel. Min. SYDNEY SANCHES – Pet 487/DF, Rel. Min. MARCO AURÉLIO, v.g.), ações civis públicas (RTJ 159/28, Rel. Min. ILMAR GALVÃO – Pet 240/DF, Rel. Min. NÉRI DA SILVEIRA, v.g.) ou ações cautelares, ações ordinárias, ações declaratórias e medidas cautelares (RTJ 94/471, Rel. Min. DJACI FALCÃO –

PET 7745 MC / DF

Pet 240/DF, Rel. Min. NÉRI DA SILVEIRA – Pet 1.738-AgR/MG, Rel. Min. CELSO DE MELLO, *v.g.*).

Vale lembrar, neste ponto, *como mero registro histórico*, que o Supremo Tribunal Federal, *há quase 123 anos*, em decisão proferida em 17 de agosto de 1895 (Acórdão n. 5, Rel. Min. JOSÉ HYGINO), já advertia, *no final do século XIX*, não ser lícito mesmo ao Congresso Nacional, mediante atividade legislativa comum, ampliar, suprimir ou reduzir a esfera de competência da Corte Suprema, pelo fato de tal complexo de atribuições jurisdicionais derivar, de modo imediato, do próprio texto constitucional, proclamando, *então*, naquele julgamento, a impossibilidade de tais modificações ocorrerem por via meramente legislativa, *“por não poder qualquer lei ordinária aumentar nem diminuir as atribuições do Tribunal (...)”* (Jurisprudência/STF, p. 100/101, item n. 89, 1897, Rio de Janeiro, Imprensa Nacional – grifei).

Essa orientação jurisprudencial, *por sua vez*, tem o beneplácito de autorizados doutrinadores (ALEXANDRE DE MORAES, *“Direito Constitucional”*, p. 180, item n. 7.8, 6ª ed., 1999, Atlas; RODOLFO DE CAMARGO MANCUSO, *“Ação Popular”*, p. 129/130, 1994, RT; HELY LOPES MEIRELLES, ARNOLDO WALD e GILMAR FERREIRA MENDES, *“Mandado de Segurança e Ações Constitucionais”*, p. 192/193, item n. 6, 35ª ed., 2013, Malheiros; HUGO NIGRO MAZZILLI, *“O Inquérito Civil”*, p. 83/84, 1999, Saraiva; MARCELO FIGUEIREDO, *“Probidade Administrativa”*, p. 91, 3ª ed., 1998, Malheiros, *v.g.*), cujo magistério também assinala não se incluir na esfera de competência originária do Supremo Tribunal Federal o poder de processar e julgar causas de natureza civil não referidas no texto da Constituição, como a ação popular, ainda que promovidas contra agentes públicos a quem se outorgou, *“ratione muneris”*, prerrogativa de foro em sede de persecução penal ou ajuizadas contra órgãos estatais ou autoridades públicas que, em sede de mandado de segurança, estão sujeitos à *jurisdição imediata* do Supremo Tribunal Federal.

PET 7745 MC / DF

A “ratio” **subjacente** a esse entendimento, **que acentua o caráter absolutamente estrito** da competência constitucional do Supremo Tribunal Federal, **vincula-se** à necessidade **de inibir indevidas ampliações descaracterizadoras** da esfera de atribuições institucionais desta Suprema Corte, **conforme ressaltou, a propósito do tema em questão**, em voto vencedor, o saudoso Ministro ADALÍCIO NOGUEIRA (**RTJ** 39/56-59, 57).

**Manifesta**, pois, na espécie destes autos, **a falta de competência originária** do Supremo Tribunal Federal para processar e julgar a presente causa, **considerado** o que dispõe, **em norma de direito estrito**, o art. 102, I, da Constituição.

**A inviabilidade** desta ação popular, **em decorrência da evidente falta** de competência desta Suprema Corte, **impõe uma observação final: no desempenho** dos poderes processuais de que dispõe, **assiste** a Juiz deste Tribunal **competência plena** para exercer, *monocraticamente*, o controle **das ações**, pedidos ou recursos dirigidos ao Supremo Tribunal Federal, **legitimando-se**, em consequência, os atos decisórios que, *nessa condição*, venha a praticar (**RISTE** art. 21, § 1º).

**Nem se alegue** que o exercício monocrático de tal competência **implicaria** transgressão **ao princípio da colegialidade e denegação de jurisdição**, pois os postulados em questão **sempre** restarão preservados **ante a possibilidade** de submissão da decisão singular **ao controle recursal** dos órgãos colegiados no âmbito do Supremo Tribunal Federal, **consoante** esta Corte tem **reiteradamente** proclamado (**RTJ** 181/1133-1134, Rel. Min. CARLOS VELLOSO – **AI** 159.892-**AgR/SP**, Rel. Min. CELSO DE MELLO – **RE** 302.839-**AgR/GO**, Rel. Min. CARLOS VELLOSO, *v.g.*):

**“PODERES PROCESSUAIS DO MINISTRO RELATOR E PRINCÍPIO DA COLEGIALIDADE**

– **Assiste** ao Ministro Relator **competência plena** para

PET 7745 MC / DF

exercer, monocraticamente, com fundamento nos poderes processuais de que dispõe, o controle de admissibilidade das ações, pedidos ou recursos dirigidos ao Supremo Tribunal Federal. Pode, em consequência, negar trânsito, em decisão monocrática, a ações, pedidos ou recursos, quando incabíveis, intempestivos, sem objeto ou, ainda, quando veicularem pretensão incompatível com a jurisprudência predominante na Suprema Corte. Precedentes.

– O reconhecimento dessa competência monocrática deferida ao Relator da causa não transgride o postulado da colegialidade, pois sempre caberá, para os órgãos colegiados do Supremo Tribunal Federal (Plenário e Turmas), recurso contra as decisões singulares que venham a ser proferidas por seus Juízes.”

(MS 28.097-AgR/DE, Rel. Min. CELSO DE MELLO)

Sendo assim, e pelas razões expostas, não conheço da presente “ação civil originária”, restando prejudicado, em consequência, o exame do pedido de medida liminar.

**Arquivem-se** estes autos.

Publique-se.

Brasília, 18 de julho de 2018.

Ministro CELSO DE MELLO

(RISTE, art. 37, I)