

MANDADO DE SEGURANÇA 35.377 DISTRITO FEDERAL

RELATOR : **MIN. NUNES MARQUES**
IMPTE.(S) : **CLAUDIO LEMOS FONTELES E OUTRO(A/S)**
ADV.(A/S) : **BRUNO RODRIGUES DE LIMA**
IMPDO.(A/S) : **PRESIDENTE DO SENADO FEDERAL**
PROC.(A/S)(ES) : **ADVOGADO-GERAL DA UNIÃO**
ADV.(A/S) : **HUGO SOUTO KALIL**
ADV.(A/S) : **JOSÉ ALEXANDRE LIMA GAZINEO**
ADV.(A/S) : **ALBERTO MACHADO CASCAIS MELEIRO**

DECISÃO

Cuida-se de mandado de segurança ajuizado por Claudio Lemos Fonteles e outros em face de decisão proferida pelo Presidente do Senado Federal, que arquivou denúncia por crimes de responsabilidade imputados ao Ministro GILMAR MENDES.

Alegam os impetrantes que, na condição de cidadãos brasileiros e no exercício do direito de denúncia conferido pelo art. 41 da Lei nº 1.079/1950, pleitearam junto à autoridade impetrada a instauração de processo de impedimento do Ministro GILMAR MENDES, membro do STF, em razão da existência de conversa telefônica mantida entre o aludido Ministro e o Senador Aécio Neves, no dia 26/04/2017, e de outras declarações publicadas na imprensa, as quais não foram desmentidas ou repudiadas.

Aduzem que, por meio de decisão monocrática, o Presidente do Senado Federal arquivou liminarmente denúncia por crimes de responsabilidade imputados ao Ministro GILMAR MENDES, o que representaria flagrante ilegalidade.

Afirmam que o Presidente do Senado Federal é incompetente para praticar monocraticamente o ato de recebimento ou arquivamento liminar de denúncia contra ministro do Supremo Tribunal Federal por crime de

MS 35377 / DF

responsabilidade, porquanto tal manifestação somente seria legítima nas hipóteses de representação inepta ou despida de justa causa, o que não seria o caso da situação colocada neste feito. Apontam que, na espécie, o controle de admissibilidade deveria ser de toda a Mesa Diretora do Senado.

Sustentam que a denúncia oferecida baseia-se em fatos claros e objetivos e não se constitui peça calcada em abstrações, valorações subjetivas ou enunciados políticos, de forma a propiciar sua plena e necessária averiguação. Não obstante, a decisão impugnada teria entendido pela não caracterização dos pressupostos necessários para a instauração do procedimento de *impeachment*, de modo que teriam sido violados o disposto no art. 44 da Lei nº 1.079/1950 e a jurisprudência do STF sobre a questão.

Apontam, ainda, que a decisão impugnada carece de fundamentação adequada.

Asseveram, por fim, que a denúncia destacou também três situações em que o Ministro GILMAR MENDES teria proferido ataques verbais ao Ministro MARCO AURÉLIO, a Procuradores da República e a Ministros do Tribunal Superior do Trabalho, o que se traduziria em quebra de decoro, apta a justificar a tramitação do pedido de *impeachment*.

Não houve pedido de liminar.

A autoridade apontada como coatora prestou as informações, alegando: 1) que a decisão do Presidente do Senado Federal neste caso não representa uma exceção, mas espelha a regra de conduta do Senado da República quando provocado para agir em face das autoridades que se sujeitam à sua jurisdição para os crimes de responsabilidade; 2) que, em todos os casos em que não são preenchidos os requisitos necessários ao processamento da denúncia por crime de responsabilidade, o Presidente

MS 35377 / DF

do Senado Federal, desde logo, atua para arquivar os correspondentes papéis, a evitar a desgastante e inútil constituição de comissão processante, como fez em relação a diversas denúncias que aponta; 3) a necessidade de citação, na qualidade de litisconsorte passivo necessário, do Ministro GILMAR MENDES; 4) que a lei obriga que a decisão seja da Mesa, e não monocrática, apenas para o recebimento de denúncia, não fazendo o mesmo na hipótese de arquivamento; 5) que as disposições legais e regimentais que tratam da matéria apenas mencionam que seja proferida decisão pela Mesa nos casos de *impeachment* presidencial, mas não nos demais casos (nos quais se incluem os de Ministro do STF); 6) a aplicação, por analogia, dos poderes monocráticos deferidos aos relatores no âmbito da legislação processual penal e civil, e especialmente nos casos em que se exerce a competência para decisões favoráveis ao denunciado; 7) que esse é o entendimento jurisprudencial do STF sobre a questão; 8) que a jurisprudência do STF é infensa ao controle judicial das razões de decidir do Presidente do Senado, porquanto tal decisão tem caráter político (ato *interna corporis*); 9) que os impetrantes pretendem transformar o STF em instância recursal do juízo de recebimento de denúncia, cuja competência é exclusiva do Senado da República; 10) que, no mérito, não há justa causa para o processamento da denúncia.

A Procuradoria-Geral da República opinou pela denegação da segurança, fazendo-o em parecer assim ementado:

“CONSTITUCIONAL. MANDADO DE SEGURANÇA. REPRESENTAÇÃO POR CRIME DE RESPONSABILIDADE. MINISTRO DO SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL. ARQUIVAMENTO DA DENÚNCIA POR ATO DO PRESIDENTE DO SENADO FEDERAL. POSSIBILIDADE. AUSÊNCIA DE ILEGALIDADE OU ABUSO DE PODER. DENEGAÇÃO DA SEGURANÇA.

MS 35377 / DF

1. O procedimento de apuração da prática de crime de responsabilidade é processo político, sujeito às regras do 'due process of law'.

2. É permitido ao Presidente do Senado Federal, em juízo de deliberação sobre o recebimento da representação – que não se limita à verificação das formalidades extrínsecas e da legitimidade de denunciante e denunciado –, arquivar monocraticamente a acusação patentemente inepta ou despida de justa causa.

3. A rejeição – tal qual o recebimento – da denúncia pelo Presidente do Senado Federal deve ser pautada por objetividade, isonomia e clareza, que deixem evidentes as premissas consideradas para afirmar a ausência dos pressupostos formais da representação e dos requisitos mínimos de densidade fática aptos a ensejar a deflagração do processo de apuração de responsabilidades, situação verificada nos autos.

– Parecer pela denegação da segurança.”

É o relatório. Decido.

O art. 52 da CF/88 prevê que compete ao Senado Federal processar e julgar os Ministros do Supremo Tribunal Federal, nos chamados “*crimes de responsabilidade*”, aos quais corresponde o processo de impedimento ou *impeachment*, a que alude a Lei nº 1.079, de 10 de abril de 1950.

O Regimento Interno do Senado Federal, secundando a legislação, dispõe, em seu art. 377, inciso II, que compete privativamente ao Senado Federal processar e julgar os Ministros do STF nos crimes de responsabilidade. O art. 380 prevê que, “*recebida pela Mesa do Senado (...) a denúncia do crime, nos demais casos, será o documento lido no Período do Expediente da sessão seguinte*”. Estabelece o art. 382, por sua vez, que “*No processo e julgamento a que se referem os arts. 377 a 381 aplicar-se á, no que couber, o disposto na Lei nº 1.079, de 10 de abril de 1950*”.

MS 35377 / DF

Os principais dispositivos da Lei nº 1.079/1950, no que interessam para o feito, dispõem:

“DA DENÚNCIA

Art. 41. É permitido a todo cidadão denunciar perante o Senado Federal, os Ministros do Supremo Tribunal Federal e o Procurador Geral da República, pelos crimes de responsabilidade que cometerem (artigos 39 e 40).

.....
Art. 42. A denúncia só poderá ser recebida se o denunciado não tiver, por qualquer motivo, deixado definitivamente o cargo.

.....
Art. 44. Recebida a denúncia pela Mesa do Senado, será lida no expediente da sessão seguinte e despachada a uma comissão especial, eleita para opinar sobre a mesma.

Art. 45. A comissão a que alude o artigo anterior, reunir-se-á dentro de 48 horas e, depois de eleger o seu presidente e relator, emitirá parecer no prazo de 10 dias sobre se a denúncia deve ser, ou não julgada objeto de deliberação. Dentro desse período poderá a comissão proceder às diligências que julgar necessárias.” (com meus grifos)

Verifica-se da leitura das normas transcritas que, conforme previsão expressa do art. 44 da Lei nº 1.079/1950, uma vez **recebida a denúncia pela Mesa do Senado**, será criada uma comissão especial para opinar sobre aquela.

Todavia, quando o Regimento Interno do Senado Federal determina que a Mesa do Senado leia a denúncia no Período de Expediente, após o seu “recebimento”, é preciso compreender a ideia de “recebimento” num sentido jurídico, e não apenas mecânico, de **mera entrada na posse do documento**.

MS 35377 / DF

Esse “recebimento” a que se refere o dispositivo é análogo àquele a que alude o art. 399 do Código de Processo Penal, na redação dada pela Lei nº 11.719/2008:

“Art. 399. Recebida a denúncia ou queixa, o juiz designará dia e hora para a audiência, ordenando a intimação do acusado, de seu defensor, do Ministério Público e, se for o caso, do querelante e do assistente.” (com meus grifos)

Quer dizer, quando a denúncia é “recebida” é porque ela **preenche requisitos mínimos de admissibilidade** e, portanto, está apta para fundamentar a instauração de um processo criminal comum. Do mesmo modo se passa no *impeachment*. O “recebimento da denúncia” pelo Presidente da Casa, mesmo sem previsão expressa, **decorre logicamente do poder implícito de não mandar instaurar procedimentos acusatórios evidentemente incabíveis**, com prejuízo para os direitos individuais do acusado e, no caso, também para a estabilidade das instituições, pois a instauração do processo de *impeachment* de per si afeta o *status dignitatis* do indivíduo acusado e também a força da autoridade do alto cargo que exerce.

Todos sabem que, quando há **vontade política relevante**, a Presidência da Casa não consegue obstruir o caminho de qualquer requerimento. Então, quando essa matéria é trazida ao Judiciário, claramente se intenta substituir a **maioria parlamentar** por uma **decisão heterônoma do Poder Judiciário**, o que não é possível senão com infringência do princípio fundamental da separação de Poderes (CF, art. 2º).

Cabe ao Poder Legislativo, e apenas a ele, **dirigir** o processo de *impeachment*. Nesse trabalho, o próprio Poder Legislativo tem os seus **mecanismos orgânicos** para admitir, rejeitar, acelerar, retardar, levar a Plenário, enfim, **controlar** o exercício dessa atribuição pelo Presidente da Casa. Não cabe ao Judiciário imiscuir-se em semelhante tema.

MS 35377 / DF

A jurisprudência da Corte já acentuou, sob diferentes ângulos, a **independência do Poder Legislativo** para **processar e julgar** as autoridades sujeitas à jurisdição daquele Poder em **crimes de responsabilidade**. Nesse sentido, o Tribunal, por exemplo, rejeitou ação que tinha por objetivo **revisar decisão da Presidência do Senado** que arquivou pedido de *impeachment* de Ministro do Supremo Tribunal Federal (caso em tudo e por tudo idêntico ao dos autos):

“AGRAVO REGIMENTAL EM MANDADO DE SEGURANÇA. DIREITO CONSTITUCIONAL. PROCESSO DE ‘IMPEACHMENT’. MINISTRO DO SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL. RECEBIMENTO DA DENÚNCIA. LIMITES DO PODER JUDICIÁRIO. VIOLAÇÃO AO ART. 93, IX, DA CF. INOCORRÊNCIA. ARQUIVAMENTO. COMPETÊNCIA. REGRAS DE IMPEDIMENTO E SUSPEIÇÃO. INAPLICABILIDADE. DESPROVIMENTO DO AGRAVO.

1. Não se permite ao juízo revisional realizado pelo Poder Judiciário adentrar na seara política própria da Casa Legislativa respectiva para controlar os atos ali praticados.

2. Ao julgar o AI-QO-RG 791.292, da relatoria do Ministro Gilmar Mendes, DJe de 13.08.2010, o Plenário desta Corte reafirmou a jurisprudência segundo a qual o art. 93, IX, da Constituição Federal exige que o acórdão ou decisão sejam fundamentados, ainda que sucintamente, sem determinar, contudo, o exame pormenorizado de cada uma das alegações ou provas, nem que sejam corretos os fundamentos da decisão.

3. Inexiste previsão legal de que os arquivamentos de denúncias por ausência de justa causa em processo de impeachment devem ser exercidos pela Mesa do Senado Federal, sendo inviável aplicar a regra de competência prevista para o recebimento de denúncia por crime de responsabilidade praticado por Presidente da República, em que já houve um juízo prévio de admissibilidade na Câmara dos Deputados.

4. As causas de impedimento e suspeição que visam à garantia de imparcialidade não se compatibilizam com o processo jurídico-político do ‘impeachment’ (ADPF 378, Rel. Min. Edson

MS 35377 / DF

Fachin, Redator para o Acórdão o Min. Luís Roberto Barroso, DJe 18.12.2015).

5. Agravo regimental desprovido.”

(MS 34.560-AgR-AgR/DF, Relator(a): EDSON FACHIN, Tribunal Pleno, julgado em 04/06/2018, PROCESSO ELETRÔNICO DJe-121 DIVULG 18-06-2018 PUBLIC 19-06-2018)

A mesma solução acima foi dada a um caso em que o arquivamento do pedido de *impeachment* do **Vice-Presidente da República** foi decidida **monocraticamente pelo Presidente da Câmara dos Deputados**:

“MANDADO DE SEGURANÇA – DENÚNCIA CONTRA O VICE-PRESIDENTE DA REPÚBLICA – IMPUTAÇÃO DE CRIME DE RESPONSABILIDADE – RECUSA DE PROCESSAMENTO POR INÉPCIA DA PEÇA ACUSATÓRIA: INSUFICIÊNCIA DOCUMENTAL E AUSÊNCIA DE DESCRIÇÃO ADEQUADA DA CONDUTA IMPUTADA AO DENUNCIADO – IMPUGNAÇÃO MANDAMENTAL A ESSE ATO EMANADO DO PRESIDENTE DA CÂMARA DOS DEPUTADOS – RECONHECIMENTO, NA ESPÉCIE, DA COMPETÊNCIA ORIGINÁRIA DO SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL PARA O PROCESSO E O JULGAMENTO DA CAUSA MANDAMENTAL – PRECEDENTES – A QUESTÃO DO ‘JUDICIAL REVIEW’ E O PRINCÍPIO DA SEPARAÇÃO DE PODERES – ATOS ‘INTERNA CORPORIS’ E DISCUSSÕES DE NATUREZA REGIMENTAL: APRECIÇÃO VEDADA AO PODER JUDICIÁRIO, POR TRATAR-SE DE TEMA QUE DEVE SER RESOLVIDO NA ESFERA DE ATUAÇÃO DO PRÓPRIO CONGRESSO NACIONAL OU DAS CASAS LEGISLATIVAS QUE O COMPÕEM – PRECEDENTES – RECURSO DE AGRAVO IMPROVIDO.”

(MS 34.099-AgR/DF, Relator(a): CELSO DE MELLO, Tribunal Pleno, julgado em 05/10/2018, PROCESSO ELETRÔNICO DJe-226 DIVULG 23-10-2018 PUBLIC 24-10-2018)

MS 35377 / DF

Inúmeras decisões monocráticas têm também enfatizado a **insuscetibilidade de fiscalização judicial da conduta das Presidências das Casas Legislativas que negam seguimento a pedidos de *impeachment***. Assim, por exemplo: MS 34.592/DF, Ministro EDSON FACHIN (DJ 12/05/2017); MS 33.728/DF, Ministro CELSO DE MELLO (DJ 07/02/2018).

O Tribunal tem considerado que a atuação do Presidente do Senado e da Mesa Diretora em processo de *impeachment* de Ministro do Supremo Tribunal Federal **não é meramente burocrática**, mas sim uma atividade propriamente de **exame preliminar de conteúdo**, de modo a evitar que o Plenário seja chamado a avaliar todo e qualquer requerimento, inclusive aqueles **manifestamente infundados**. Nesse sentido, por exemplo:

“AGRAVO REGIMENTAL. MANDADO DE SEGURANÇA. CONSTITUCIONAL. ‘IMPEACHMENT’. MINISTRO DO SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL. RECEBIMENTO DE DENÚNCIA. MESA DO SENADO FEDERAL. COMPETÊNCIA.

I – Na linha da jurisprudência firmada pelo Plenário desta Corte, a competência do Presidente da Câmara dos Deputados e da Mesa do Senado Federal para recebimento, ou não, de denúncia no processo de ‘impeachment’ não se restringe a uma admissão meramente burocrática, cabendo-lhes, inclusive, a faculdade de rejeitá-la, de plano, acaso entendam ser patentemente inepta ou despida de justa causa.

II – Previsão que guarda consonância com as disposições previstas tanto nos Regimentos Internos de ambas as Casas Legislativas, quanto na Lei 1.079/1950, que define os crimes de responsabilidade e regula o respectivo processo de julgamento.

III – O direito a ser amparado pela via mandamental diz respeito à observância do regular processamento legal da denúncia.

IV – Questões referentes à sua conveniência ou ao seu mérito não competem ao Poder Judiciário, sob pena de substituir-se ao Legislativo na análise eminentemente política que envolvem essas controvérsias.

MS 35377 / DF

V – Agravo regimental desprovido.”

(MS 30.672-AgR/DF, Relator(a): RICARDO LEWANDOWSKI, Tribunal Pleno, julgado em 15/09/2011, PROCESSO ELETRÔNICO DJe-200 DIVULG 17-10-2011 PUBLIC 18-10-2011 RTJ VOL-00224-01 PP-00205 RT v. 101, n. 919, 2012, p. 651-665)

Na verdade, **a lei é silente sobre a possibilidade de arquivamento do pedido pela Presidência do Senado ou pela Mesa do Senado**, de modo que, para acatar a tese dos impetrantes (de vício de competência), seria necessário realizar uma interpretação ampliativa do art. 44 da Lei nº 1.079/50, no sentido de que tal disposição seria aplicável não apenas ao “*recebimento*”, mas também ao “*arquivamento*” da denúncia.

A jurisprudência do STF é no sentido de que, **inexistindo previsão legal de que os arquivamentos de denúncias por ausência de justa causa em processos de *impeachment* devam ser exercidos pela Mesa do Senado Federal**, é de ser admitido o arquivamento por decisão monocrática do Presidente da Casa, tanto mais porque essa solução está de acordo com os modelos análogos do Poder Judiciário e prestigia o caráter *interna corporis* do ato.

O Ministro EDSON FACHIN, no MS 34.592-AgR/DF, examinou a regra constante do art. 44 da Lei nº 1.079/50, tendo feito as pertinentes observações que seguem:

“Em relação à alegada incompetência da autoridade coatora para decidir acerca da admissibilidade do processo de ‘impeachment’, insisto não haver previsão legal de que os arquivamentos de denúncias por ausência de justa causa devam ser exercidos pela Mesa do Senado Federal e, não, pelo Presidente da Casa. Defendi, nesse sentido, a possibilidade de decisão unipessoal, argumentando que ‘em processos com características sancionatórias, a competência monocrática para decidir geralmente está ligada a juízos não gravosos ao acusado

MS 35377 / DF

(como é o caso do arquivamento liminar por ausência de justa causa – hipótese dos autos) e não o contrário.”

Ainda, no que diz respeito à referência feita pelo Ministro RICARDO LEWANDOWSKI à Mesa do Senado Federal no julgamento do MS 30.672/DF, verifica-se que esta não importou definição de competência para a apreciação da admissibilidade da denúncia.

Pretender aplicar a regra de competência prevista para o recebimento de denúncia por crime de responsabilidade praticado por Presidente da República, em que já houve um juízo prévio de admissibilidade na Câmara dos Deputados, é pretender subverter a exegese sistemática da Constituição Federal (art. 52, I e II) com a Lei nº 1.079/1950 (art. 44) e com o próprio Regimento Interno do Senado Federal (arts. 377 e seguintes).

A regra da apreciação de denúncia pela Mesa do Senado Federal (colegialidade) somente incidirá quando se tratar de **instauração – não de rejeição – do processo** de *impeachment* contra Ministro do Supremo Tribunal Federal, por suposta prática de crime de responsabilidade.

Aqui deve ser considerado também um outro aspecto importante. O STF tem entendido que atos (monocráticos ou colegiados) emanados dos órgãos de direção das Casas do Congresso Nacional, quando realizados nos estritos limites de sua competência (como no caso, em que houve arquivamento liminar de denúncia), não são passíveis de apreciação judicial, por serem atos *interna corporis*.

Nesse sentido:

“AGRAVO REGIMENTAL. MANDADO DE SEGURANÇA. LIMINAR: (IN)DEFERIMENTO. PRELIMINAR: OBJETO DO PEDIDO. DECISÃO DO CONGRESSO NACIONAL. INTERPRETAÇÃO DO REGIMENTO INTERNO. MATÉRIA

MS 35377 / DF

'INTERNA CORPORIS'. HIPÓTESE DE NÃO-CONHECIMENTO.

I – O tema da cognoscibilidade do pedido precede o da apreciação do agravo regimental contra despacho concessivo de liminar, e de seu cabimento à vista da jurisprudência do Supremo.

II – A natureza 'interna corporis' da deliberação congressional – interpretação de normas do Regimento Interno do Congresso – desautoriza a via utilizada. Cuida-se de tema imune à análise judiciária. Precedentes do STF. Inocorrência de afronta a direito subjetivo.

Agravo regimental parcialmente conhecido e provido, levando ao não-conhecimento do mandado de segurança."

(MS 21754-AgR/RJ, Relator(a): MARCO AURÉLIO, Relator(a) p/ Acórdão: FRANCISCO REZEK, Tribunal Pleno, julgado em 07/10/1993, DJ 21-02-1997 PP-02829 EMENT VOL-01858-02 PP-00280 – **com meus grifos**)

Vejam-se, por exemplo: MS 22.494/DF, Ministro MAURÍCIO CORRÊA, MS 22.503/DF, Redator para o acórdão Ministro MAURÍCIO CORRÊA, e MS 23.920-MC/DF, Ministro CELSO DE MELLO.

Por outro lado, a regra geral, tanto no Poder Judiciário como no Poder Legislativo (quando exerce funções jurisdicionais, seja na Câmara, seja no Senado) é o juízo de delibação ser exercido monocraticamente, em atenção ao princípio da razoável duração do processo, garantia constitucional, e às regras do CPC, conforme apontado pelo Ministro EDSON FACHIN na apreciação do já mencionado MS 34.592-AgR/DF:

"Ao contrário do entendimento dos impetrantes, o juízo de delibação pode ser exercido monocraticamente, essa é a regra geral, tanto no Poder Judiciário, como no Poder Legislativo (quando exerce funções jurisdicionais, seja na Câmara, seja no Senado). No Judiciário, a tarefa é do Relator (ou do Presidente, nos casos mais graves, como as suspensões de segurança e de liminares) e, nas Casas Legislativas, é de seu Presidente, por apresentação.

MS 35377 / DF

A atribuição de poderes ao Relator (ou ao Presidente, conforme o caso) além das vantagens práticas correlatas ao dever da razoável duração do processo, garantia constitucional (art. 5º, LXXVIII, CRFB), fundamenta-se em regras processuais (ex vi, art. 932, III, IV e VIII, CPC) também previstas expressamente em alguns regimentos internos de tribunais, aplicáveis em matéria penal e cível (como o do Supremo Tribunal Federal art. 21, XV e § 1º, RISTF).

De outro norte, em processos com características sancionatórias, a competência monocrática para decidir geralmente está ligada a juízos não gravosos ao acusado (como é o caso do arquivamento liminar por ausência de justa causa hipótese dos autos) e, não, o contrário.

Pretender aplicar a regra de competência prevista para o recebimento de denúncia que implica juízo gravíssimo a ser exercido pela Casa, pois se está em sede de crime de responsabilidade é pretender subverter a exegese sistemática da Constituição Federal (art. 52, I e II) com a Lei 1.079/50 (art. 44) e com o próprio regimento interno do Senado (arts. 377 e ss).

As regras apontadas pelos impetrantes como fundamento da competência da Mesa do Senado são correlatas a um procedimento diverso, realizado em face do Chefe do Poder Executivo e em que já houve um juízo prévio na Câmara dos Deputados de admissibilidade."

Em processos com características sancionatórias, a competência monocrática para decidir geralmente está ligada a juízos não gravosos ao acusado (como no caso do arquivamento liminar de denúncia oferecida, na hipótese de justa causa – o que ocorreu na espécie), e não o contrário.

Quanto à questão da alegada falta de fundamentação da decisão impugnada, os impetrantes apontam que, ao rejeitar a denúncia tão somente sob a alegação de ausência de provas e de justa causa, encontra-se destituída de fundamentação.

MS 35377 / DF

Da leitura da decisão impugnada verifica-se que ela é objetiva e clara ao assentar que o conjunto probatório juntado à denúncia não é apto a configurar o mínimo lastro probante ou indiciário, de modo a justificar o seu recebimento e consequente aplicação do art. 44 da Lei nº 1.079/50, considerando o Parecer nº 549/2017-NASET/ADVOSE, cuja conclusão foi assim redigida: *“Diante do exposto, manifesta-se a Advocacia do Senado Federal pela rejeição da denúncia, tendo em vista que a inicial não foi instruída com documentos aptos que comprovem as alegações, na forma exigida pelo art. 43 da Lei nº 1.079/50, e por não vislumbrar a presença de justa causa, pelas razões e fundamentos acima aduzidos, cujo juízo de mérito é da competência privativa dos Senadores, sendo inicialmente exercido do Presidente do Senado, no que toca à avaliação dos requisitos de admissibilidade da denúncia” (com meus grifos).*

A autoridade impetrada, dentro do exercício de suas atribuições privativas, conferidas pela CF/88 e pelo Regimento Interno do Senado Federal, entendeu pela ausência de justa causa para instaurar processo de *impeachment* contra o Ministro Gilmar Mendes.

Como está amplamente assentado, tanto na doutrina como na jurisprudência, **a configuração do crime de responsabilidade não depende apenas de um juízo de subsunção de fatos às figuras previstas na Lei nº 1.079/50.** Por ser um juízo político-penal, é preciso que, além do enquadramento típico, haja gravidade suficiente nos fatos narrados. Se da decisão da autoridade processante é possível extrair que o arquivamento por justa causa decorreu **a) da precariedade do conjunto probatório; b) do juízo negativo de subsunção dos fatos narrados às figuras típicas; ou, ainda, c) de ausência de gravidade dos fatos, não há falar em ausência de fundamentação, como no caso dos autos.**

Ademais, não cabe ao Poder Judiciário, **sobretudo em sede de mandado de segurança,** controlar o conteúdo das razões apresentadas

MS 35377 / DF

pelo Presidente da Mesa do Senado Federal para arquivar uma denúncia dessa natureza. Aludido controle deverá ser feito na forma e no modo previsto no Regimento Interno do Senado Federal, ou seja, dentro da própria Casa Legislativa, mas não por outro Poder.

Não há direito subjetivo para o cidadão — muito menos direito líquido e certo — a que o Judiciário controle o mérito do ato do Presidente do Senado que arquiva pedido de *impeachment*. Isso porque o processo de *impeachment* desenrola-se no âmbito do Poder Legislativo, conforme determina a Constituição. Num procedimento desse tipo, o Judiciário pode intervir, no máximo, quanto à observância de ritos estabelecidos no direito objetivo ou para assegurar alguma garantia fundamental do acusado, nunca para revisar o conteúdo dos atos do Senado. É nesse sentido que esta Corte tem reiteradamente decidido:

“DIREITO CONSTITUCIONAL E PROCESSUAL PENAL. AGRAVO REGIMENTAL. PEDIDO DE ‘IMPEACHMENT’. ALEGAÇÃO DE PREVARICAÇÃO EM RAZÃO DE SUPOSTA DEMORA NO PROCESSAMENTO. QUEIXA-CRIME. ILEGITIMIDADE. RECURSO DESPROVIDO.

1. Não possui o agravante legitimidade para oferecer ‘reclamação/queixa-crime’ em face do Presidente do Senado Federal pela prática de suposto cometimento do crime de prevaricação.

2. Questões referentes à conveniência ou ao mérito de pedidos de ‘impeachment’ não competem ao Poder Judiciário, sob pena de substituir-se ao Legislativo na análise eminentemente política que envolvem essas controvérsias. Precedentes.

3. Agravo regimental desprovido.”

(Pet 8.811-AgR/DF, Relator(a): ROBERTO BARROSO, Primeira Turma, julgado em 16/06/2020, PROCESSO ELETRÔNICO DJe-198 DIVULG 07-08-2020 PUBLIC 10-08-2020)

“AGRAVO REGIMENTAL. MANDADO DE SEGURANÇA. CONSTITUCIONAL. IMPEACHMENT. MINISTRO DO

MS 35377 / DF

SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL. RECEBIMENTO DE DENÚNCIA. MESA DO SENADO FEDERAL. COMPETÊNCIA.

I – Na linha da jurisprudência firmada pelo Plenário desta Corte, a competência do Presidente da Câmara dos Deputados e da Mesa do Senado Federal para recebimento, ou não, de denúncia no processo de impeachment não se restringe a uma admissão meramente burocrática, cabendo-lhes, inclusive, a faculdade de rejeitá-la, de plano, acaso entendam ser patentemente inepta ou despida de justa causa.

II – Previsão que guarda consonância com as disposições previstas tanto nos Regimentos Internos de ambas as Casas Legislativas, quanto na Lei 1.079/1950, que define os crimes de responsabilidade e regula o respectivo processo de julgamento.

III – O direito a ser amparado pela via mandamental diz respeito à observância do regular processamento legal da denúncia.

IV – Questões referentes à sua conveniência ou ao seu mérito não competem ao Poder Judiciário, sob pena de substituir-se ao Legislativo na análise eminentemente política que envolvem essas controvérsias.

V – Agravo regimental desprovido.”

(MS 30.672-AgR/DF, Relator(a): RICARDO LEWANDOWSKI, Tribunal Pleno, julgado em 15/09/2011, PROCESSO ELETRÔNICO DJe-200 DIVULG 17-10-2011 PUBLIC 18-10-2011 RTJ VOL-00224-01 PP-00205 RT v. 101, n. 919, 2012, p. 651-665 – **com meus grifos**)

“CONSTITUCIONAL. ‘IMPEACHMENT’: PRESIDENTE DA REPÚBLICA: DENÚNCIA: CÂMARA DOS DEPUTADOS. PRESIDENTE DA CÂMARA: COMPETÊNCIA.

I. – ‘Impeachment’ do Presidente da República: apresentação da denúncia à Câmara dos Deputados: competência do Presidente desta para o exame liminar da idoneidade da denúncia popular, ‘que não se reduz à verificação das formalidades extrínsecas e da legitimidade de denunciante e denunciado, mas se pode estender (...) à rejeição imediata da acusação patentemente inepta ou despida de

MS 35377 / DF

justa causa, sujeitando-se ao controle do Plenário da Casa, mediante recurso (...). MS 20.941-DF, Sepúlveda Pertence, 'DJ' de 31.08.92.

II. – M.S. indeferido.”

(MS 23.885/DF, Tribunal Pleno, Relator o Ministro Carlos Velloso, DJ de 20/09/2002)

Vejam-se, ainda, MS 33.728/DF, Ministro CELSO DE MELLO, MS 23.388/DF, Ministro NÉRI DA SILVEIRA, MS 34.125/DF, Ministro CELSO DE MELLO.

Tendo a autoridade impetrada justificado — bem ou mal, não importa — a conclusão de ausência de justa causa, em razão da inaptidão do conjunto probatório para todos os fatos imputados ao denunciado (composto de matérias jornalísticas para demonstrar fatos graves), e tendo, de outro lado, ponderado que alguns dos fatos narrados sequer ostentavam aptidão, em tese, para a configuração pretendida, não há como “revisar” ou “corrigir” essa decisão pela via judicial.

Ante o exposto, **denego a ordem de mandado de segurança**, por ser **manifestamente improcedente** a ação, além de **contrária à jurisprudência consolidada** do Tribunal (RISTF, art. 21, § 1º).

Custas pelos impetrantes.

Sem honorários (Lei nº 12.016/2009, art. 25, c/c a Súmula 512/STF).

Publique-se. Intimem-se.

Brasília, 15 de abril de 2021.

Ministro NUNES MARQUES

Relator