

**MEDIDA CAUTELAR EM MANDADO DE SEGURANÇA 38.659 DISTRITO FEDERAL**

**RELATOR** : **MIN. ANDRÉ MENDONÇA**  
**IMPTE.(S)** : ALEXIS JOSEPH STEVERLYNCK FONTEYNE  
**ADV.(A/S)** : ANTONIO RODRIGO MACHADO DE SOUSA E OUTRO(A/S)  
**IMPDO.(A/S)** : PRESIDENTE DA MESA DIRETORA DA CÂMARA DOS DEPUTADOS  
**PROC.(A/S)(ES)** : ADVOGADO-GERAL DA UNIÃO

**DECISÃO:**

MANDADO DE SEGURANÇA IMPETRADO POR PARLAMENTAR. PRETENSÃO DE ANULAÇÃO DOS ATOS DE PROCESSAMENTO ATÉ ENTÃO REALIZADOS E DE REINÍCIO DA TRAMITAÇÃO DAS PROPOSTAS DE EMENDA À CONSTITUIÇÃO Nº 1, DE 2022, e Nº 15, DE 2022. EXCEPCIONALIDADE DO CONTROLE JURISDICIONAL SOBRE O PROCESSO LEGISLATIVO. SEPARAÇÃO DOS PODERES. CAUTELA JUDICIAL. OITIVA PRÉVIA DAS AUTORIDADES COATORAS. AUSÊNCIA DO *PERICULUM IN MORA*. INDEFERIMENTO DO PEDIDO LIMINAR.

1. Trata-se de mandado de segurança impetrado pelo Deputado Federal Alexis Joseph Steverlynck Fonteyne em face de ato praticado pelo Presidente da Câmara dos Deputados, Deputado Federal Arthur Lira, no trâmite das Propostas de Emenda Constitucional nº1, de 2022, e nº 15, de 2022.

2. O impetrante aponta que a PEC nº 1, de 2022, foi apensada à PEC nº 5, de 2022, de modo que, diante da aceleração da tramitação das propostas, teria havido supressão de prerrogativas parlamentares no âmbito do processo legislativo.

3. Sustenta que a impetração está fundada na violação a três fundamentos constitucionais: (i) ferimento do direito ínsito ao exercício dos mandatos parlamentares (vício constitucional formal); (ii) matéria tendente a abolir a liberdade do voto (cláusula pétrea); (iii) matéria que constitui afronta à regra da anualidade (cláusula pétrea em ano eleitoral).

4. Prossegue afirmando que a PEC nº 15/2022 (em trâmite conjunto com a PEC nº 1/2022) foi levada à votação na Câmara dos Deputados em 5 dias, o que teria inviabilizado a apresentação de emendas parlamentares, que, segundo narra, demandariam prazo maior para colheita de apoio por outros parlamentares.

5. Defende que as proposições incluídas na PEC *“viabilizam a distribuição de bens e valores diretamente para o eleitor, no ano das eleições”* e que a alteração constitucional encontra óbice na cláusula pétrea da liberdade do voto.

6. Pede, em sede liminar, ordem judicial a fim de que seja anulada a decisão da Mesa Diretora da Câmara dos Deputados que deferiu o apensamento da PEC nº 1/22 à PEC nº 15/2022, com o conseqüente reinício da tramitação das propostas na Comissão de Constituição e Justiça e observância, pela Comissão Especial, do rito legislativo com interstício de 10 sessões para apresentação de emenda.

7. É o relatório. **Decido.**

8. De início, esclareço que a natureza do pleito liminar formulado, a par da exiguidade temporal decorrente do cenário de iminente votação das PEC's impugnadas, enseja análise naturalmente limitada quanto à verticalidade dos fundamentos encampados na petição inicial, tendo em conta a tempestiva prestação jurisdicional.

9. Ressalto, em acréscimo, que a concessão de medida liminar em mandado de segurança dá-se em caráter excepcional, em razão da configuração do *fumus boni iuris* e do *periculum in mora*.

10. Com efeito, é necessária a conjugação dos dois requisitos: (i) fundamento relevante (*fumus boni iuris*); e (ii) que o ato apontado como ilícito possa resultar na ineficácia da medida, caso seja apenas concedido o pedido ao final da tramitação do *writ* (*periculum in mora*).

11. No caso dos autos, **não verifico, a princípio, a presença dos referidos requisitos a dar ensejo à concessão da liminar.** Explico.

12. É certo que a jurisprudência do Supremo Tribunal Federal admite o cabimento de mandado de segurança, impetrado por parlamentar, para “coibir atos praticados no processo de aprovação de leis e emendas constitucionais que não se compatibilizam com o processo legislativo constitucional” (MS 24.642, Rel. Min. Carlos Velloso, DJ de 18.6.2004; MS 20.452/DF, Rel. Min. Aldir Passarinho, RTJ, 116 (1)/47; MS 21.642/DF, Rel. Min. Celso de Mello, RDA, 191/200; MS 24.645/DF, Rel. Min. Celso de Mello, DJ de 15.9.2003; MS 24.593/DF, Rel. Min. Maurício Corrêa, DJ de 8.8.2003; MS 24.576/DF, Rel. Min. Ellen Gracie, DJ de 12.9.2003; MS 24.356/DF, Rel. Min. Carlos Velloso, DJ de 12.9.2003.).

13. Tal controle, todavia, a meu ver, deve **revestir-se do mais alto grau de excepcionalidade, estando circunscrito aos casos onde há flagrante, inequívoco e manifesto desrespeito ao devido processo**

**legislativo.**

14. Tenho que a **autocontenção judicial** deve nortear a atuação jurisdicional da Suprema Corte em tais casos, de modo que seja **evitada, ao máximo, a prematura declaração de invalidade de ato legislativo ainda no seu processo de formação**, diante do evidente risco de que se traduza em interferência indevida do Poder Judiciário sobre o Poder Legislativo, em violação ao princípio da Separação dos Poderes.

15. Com efeito, não se pode tomar por corriqueiro ou mesmo banalizar o antecipado escrutínio integral e completo do ato normativo, **ainda em fase de construção política e democrática no âmbito do Poder Legislativo**, sob pena de congelamento da função legiferante, constitucionalmente atribuída, primordialmente, ao Poder Legislativo.

16. Sobre a absoluta excepcionalidade da medida liminar pleiteada neste *writ*, cito trecho de ementa da decisão proferida pelo eminente Ministro Roberto Barroso, quando da apreciação inicial do Mandado de Segurança nº 37.722/DF (grifos nossos):

“(...). 2. O controle de constitucionalidade de emendas constitucionais **tem caráter excepcional** e exige inequívoca afronta a alguma cláusula pétrea da Constituição. **Mais excepcional ainda é o controle preventivo de constitucionalidade, visando impedir ou suspender a própria tramitação de proposta de emenda constitucional.** Salvo hipóteses extremas, **não deve o Judiciário impedir que prossiga a discussão de qualquer matéria no Congresso Nacional.** (...)” (MS 37722/DF, Relator Min. Roberto Barroso, DJe de 10/03/2021, grifei).

17. Ainda maior risco à Separação dos Poderes pode advir, a meu

ver, do deferimento de medidas liminares, de forma monocrática, e, ainda mais grave, **sem oitiva prévia das autoridades responsáveis pelos atos de formação dos atos normativos questionados**. Casos assim exigem ainda maior cautela judicial, diante do importante risco de vulneração da função atribuída pela Constituição ao Poder Legislativo e do princípio democrático.

18. Destaco, ainda, que o mandado de segurança tem cabimento bastante restrito e eficácia decisória pouco abrangente, divergindo, de modo diametral, da jurisdição constitucional empreendida por meio do controle de constitucionalidade concentrado, do que exsurge, novamente, o redobrado grau de cuidado com que se deve avaliar o direito líquido e certo suscitado pelo parlamentar para que não se caracterize a utilização do mandado de segurança como sucedâneo da ação direta de inconstitucionalidade.

19. Assim, não vislumbrando na espécie inequívoco e manifesto desrespeito ao processo legislativo, entendo que o desenvolvimento do exame do *fumus boni iuris* somente deve ser feito **após a prestação de informações pelas autoridades coatoras**, em prestígio ao Poder Legislativo e em resguardo à harmonia e independência dos Poderes.

20. Além disso, não verifico a presença do *periculum in mora*, uma vez que a eventual apreciação das PEC's pela Câmara dos Deputados não impede sua posterior anulação, se for o caso, sob fundamento de violação ao devido processo legislativo.

21. A absoluta excepcionalidade da intervenção do Poder Judiciário no exercício de atividade típica de outro Poder, a demandar vício aferível *primo icto oculi*, milita em favor da deferência e do respeito ao princípio da Separação dos Poderes, optando-se, neste momento inicial, pela **presunção de legitimidade constitucional dos atos questionados**.

**MS 38659 MC / DF**

22. Ante o exposto, **indefiro o pedido liminar**, sem prejuízo de eventual reavaliação após a necessária oitiva das autoridades coatoras.

23. Notifiquem-se as autoridades apontadas como coatoras para apresentar informações no prazo legal e dê-se ciência à Advocacia-Geral da União.

24. Prestadas as informações ou decorrido o prazo legal, abra-se vista à Procuradoria-Geral da República.

25. Publique-se.

Brasília, 12 de julho de 2022.

Ministro **ANDRÉ MENDONÇA**

Relator

*Documento assinado digitalmente*