

Supremo Tribunal Federal

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 eminentе 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*

Supremo Tribunal Federal

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 munericis*” 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/DE**, 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.**

Agravio regimental a que se nega provimento.”

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

Supremo Tribunal Federal

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 rememorar, 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/STE, 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, 6^a 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, 35^a ed., 2013, Malheiros; HUGO NIGRO MAZZILLI, “O Inquérito Civil”, p. 83/84, 1999, Saraiva; MARCELO FIGUEIREDO, “Probidade Administrativa”, p. 91, 3^a 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 munericis*”, 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 , 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

Supremo Tribunal Federal

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/DF, 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
(**RISTF**, art. 37, I)