

**MEDIDA CAUTELAR EM MANDADO DE SEGURANÇA 38.303 DISTRITO FEDERAL**

**RELATORA** : **MIN. ROSA WEBER**  
**IMPTE.(S)** : **PARTIDO DEMOCRATICO TRABALHISTA E OUTRO(A/S)**  
**ADV.(A/S)** : **WALBER DE MOURA AGRA E OUTRO(A/S)**  
**IMPDO.(A/S)** : **PRESIDENTE DA CÂMARA DOS DEPUTADOS**  
**PROC.(A/S)(ES)** : **ADVOGADO-GERAL DA UNIÃO**

MANDADO DE SEGURANÇA. CÂMARA DOS DEPUTADOS. ATO DA MESA Nº 212, DE 03 DE NOVEMBRO DE 2021, QUE PERMITIU A VOTAÇÃO REMOTA DE DEPUTADOS FEDERAIS EM MISSÃO OFICIAL NO EXTERIOR. ATO DE CARÁTER NORMATIVO. SÚMULA Nº 266/STF. MODALIDADE E RITO DE VOTAÇÃO ADOTADO PELA MESA DA CÂMARA DOS DEPUTADOS. MATÉRIA *INTERNA CORPORIS*. REQUISITOS DO ART. 7º, III, DA LEI Nº 12.016/2009. AUSÊNCIA. **INDEFERIMENTO DO PEDIDO DE MEDIDA LIMINAR.**

1. O mandado de segurança, individual ou coletivo, pressupõe a indicação de ato concreto, ilegal ou abusivo, suscetível de provocar lesão ou ameaça de lesão a direito. Incabível, nessa perspectiva, utilizar a ação mandamental como sucedâneo de ação direta de inconstitucionalidade, vale dizer, com a finalidade de deflagrar fiscalização abstrata de validade constitucional de ato normativo revestido de caráter pessoal, geral e abstrato. **Súmula nº 266/STF.**

MS 38303 MC / DF

2. A análise judicial de atos legislativos na via mandamental, sob o prisma de alegado direito público subjetivo do parlamentar ao devido processo legislativo, impõe necessidade de respeito à separação dos Poderes e à salvaguarda das prerrogativas referentes à organização dos trabalhos próprios do Legislativo, o que se encontra traduzido na vedação ao exame judicial de matéria *interna corporis*.

3. **Não configurados** os requisitos da plausibilidade jurídica do pedido e do “*periculum in mora*”, pois a impugnação, além de encontrar obstáculo na Súmula 266/STF, parece traduzir hipótese de controvérsia de índole *interna corporis*, insuscetível de análise por meio da via do mandado de segurança.

4. Pedido de medida cautelar **indeferido**.

**Vistos etc**

1. Trata-se de mandado de segurança, com pedido de medida liminar de urgência, impetrado, em litisconsórcio ativo, pelo PARTIDO DEMOCRÁTICO TRABALHISTA (PDT) e pelo Deputado Federal Paulo Sérgio Ramos Barbosa, contra o Presidente da Câmara dos Deputados, objetivando a suspensão da tramitação legislativa da Proposta de Emenda Constitucional nº 23/2021 (PEC nº 23/2021) e a anulação do Ato da Mesa nº 212, de 03 de novembro de 2021, que “*altera o Ato da Mesa nº 123, de 2020, a fim de dispensar o registro biométrico na Casa dos Parlamentares que estiverem no desempenho de missão autorizada pela Câmara dos Deputados*”.

MS 38303 MC / DF

2. Os autores alegam que a Mesa da Câmara dos Deputados, mesmo após o retorno do regime de votação presencial (em 18 de outubro de 2021), teria excepcionado a exigência da realização de biometria pelos parlamentares presentes às deliberações, para permitir que apenas um grupo determinado de Deputados Federais, no desempenho de missão oficial na Cúpula do Clima (COP26), em Glasgow, na Escócia, possa votar excepcionalmente de maneira remota, por meio do sistema eletrônico Infoleg.

3. Segundo os autores, *“alterou-se o comando que instituía a volta do sistema de votação presencial, que exige a biometria dos parlamentares, para satisfazer interesses pessoais na formatação de quórum necessário à aprovação da PEC 23/2021”*.

4. Alega-se, ainda, que a modificação regimental teria caracterizado indevida afronta ao princípio constitucional da isonomia, *“pois a medida impede, por exemplo, que deputados licenciados por motivo de saúde ou licença maternidade possam utilizar o sistema remoto para votação, enquanto que deputados que estejam em viagem, podem utilizar as facilidades tecnológicas”*.

5. Sustenta-se que a votação realizada remotamente por parlamentares ausentes transgride o postulado do devido processo legislativo, pois o art. 187 do Regimento Interno da Câmara dos Deputados estipula que a votação pelo processo nominal ocorre por meio da identificação do parlamentar junto ao sistema de votação eletrônica, presencialmente, através da biometria, e deverá ser observado nas hipóteses de exigência de quórum de maioria absoluta ou quóruns qualificados, tal como nos casos de votação de projetos de emenda à Constituição.

6. Diante da iminência da votação a ser realizada no dia 09/11/2021 (terça-feira), requer-se a *“concessão da medida liminar de urgência, nos termos do art. 7º, inciso III, da Lei nº 12.016/2009, em razão da probabilidade de direito e do perigo da demora, para fins de imediata suspensão do trâmite legislativo da PEC 23/2021”*.

**MS 38303 MC / DF**

7. No mérito, postulada “a confirmação da medida liminar perseguida, se deferida, com a necessária concessão da segurança para anular o Ato da Mesa nº 212 e, como consequência a votação do primeiro turno da PEC 23/2021 na Câmara dos Deputados, que deverá ocorrer nos estritos termos do Regimento Interno da Câmara”.

8. Assinado o prazo de 24 horas para a prestação de informações pelas autoridades impetradas, antes do exame do pedido de medida liminar, sobreveio a inclusão da Proposta de Emenda à Constituição nº 23/2021 em pauta de sessão extraordinária da Câmara dos Deputados marcada para as 18h00 do dia 08.11.2021, quadro a impor a imediata análise do pedido de tutela provisória deduzido.

**É o relatório.**

**Decido.**

### **Legitimidade ativa**

9. A jurisprudência desta Casa reconhece **aos parlamentares** a titularidade do direito público subjetivo de reivindicar a participação em processo legislativo hígido, assim compreendido o procedimento jurídico-formal de elaboração de espécies normativas desenvolvido em sintonia com a disciplina veiculada na Magna Carta. Nesse sentido (destaquei):

EMENTA: CONSTITUCIONAL. PODER LEGISLATIVO: ATOS: CONTROLE JUDICIAL. MANDADO DE SEGURANÇA. PARLAMENTARES. I. - **O Supremo Tribunal Federal admite a legitimidade do parlamentar - e somente do parlamentar - para impetrar mandado de segurança com a finalidade de coibir atos praticados no processo de aprovação de lei ou emenda constitucional incompatíveis com disposições constitucionais que disciplinam o processo legislativo.** II. - Precedentes do STF: MS 20.257/DF, Ministro Moreira Alves (leading case) (RTJ 99/1031); MS 20.452/DF,

**MS 38303 MC / DF**

Ministro Aldir Passarinho (RTJ 116/47); MS 21.642/DF, Ministro Celso de Mello (RDA 191/200); MS 24.645/DF, Ministro Celso de Mello, "D.J." de 15.9.2003; MS 24.593/DF, Ministro Maurício Corrêa, "D.J." de 08.8.2003; MS 24.576/DF, Ministra Ellen Gracie, "D.J." de 12.9.2003; MS 24.356/DF, Ministro Carlos Velloso, "D.J." de 12.9.2003. III. - Agravo não provido. (MS 24667 AgR, Relator(a): CARLOS VELLOSO, Tribunal Pleno, julgado em 04/12/2003, DJ 23-04-2004 PP-00038 EMENT VOL-02148-04 PP-00714)

Impõe-se, assim, reconhecer, no caso, **a legitimidade ativa do Deputado Federal impetrante**, enquanto congressista no regular exercício do respectivo mandato, para questionar procedimentos praticados no curso da tramitação da Proposta de Emenda à Constituição nº 23/2021 que reputam incompatíveis com parâmetros diretamente hauridos da Magna Carta.

**10.** Impetrado o mandado de segurança por Partido Político e por Deputado Federal em litisconsórcio ativo, é de se superar a questão da legitimidade ativa quanto à agremiação partidária, para exame exauriente no momento oportuno.

**Ato da Mesa nº 212/2021. Inadmissibilidade da impugnação de atos normativos em mandado de segurança.**

**11.** O mandado de segurança, individual ou coletivo, pressupõe a indicação de ato concreto, ilegal ou abusivo, suscetível de provocar lesão ou ameaça de lesão a direito. Incabível, nessa perspectiva, utilizar a ação mandamental como sucedâneo de ação direta de inconstitucionalidade, vale dizer, com a finalidade de deflagrar fiscalização abstrata de validade constitucional de ato normativo revestido de caráter impessoal, geral e abstrato. Nesse sentido, reporto-me à **Súmula nº 266/STF** ("*Não cabe mandado de segurança contra lei em tese*") e aos seguintes precedentes desta Suprema Corte:

MS 38303 MC / DF

DIREITO PROCESSUAL. AGRAVO INTERNO EM MANDADO DE SEGURANÇA. IMPETRAÇÃO CONTRA ATO NORMATIVO DE CARÁTER GERAL E ABSTRATO. 1. A impetração se volta contra ato normativo de caráter geral e abstrato (Decreto nº 7.742/2012), por meio do qual a Presidente da República promoveu alterações na regulamentação do IPI. 2. **Não é cabível mandado de segurança contra lei em tese (Súmula 266/STF), entendida a lei em sentido material, compreendendo qualquer ato normativo de caráter geral e abstrato.** 3. Agravo regimental a que se nega provimento, com aplicação de multa de 2 salários mínimos, ficando a interposição de qualquer recurso condicionada ao prévio depósito do referido valor, em caso de decisão unânime (CPC/2015, art. 1.021, §§ 4º e 5º, c/c art. 81, § 2º). (MS 31647 AgR, Relator(a): Min. ROBERTO BARROSO, Tribunal Pleno, julgado em 21/08/2017, PROCESSO ELETRÔNICO DJe-221 DIVULG 27-09-2017 PUBLIC 28-09-2017)

MANDADO DE SEGURANÇA – EMBARGOS DE DECLARAÇÃO RECEBIDOS COMO RECURSO DE AGRAVO – RESOLUÇÃO CNJ Nº 80/09 – ATO EM TESE – INVIABILIDADE DA IMPUGNAÇÃO MEDIANTE AÇÃO MANDAMENTAL (SÚMULA 266/STF) – PRECEDENTES – RECURSO DE AGRAVO IMPROVIDO. – **Não se revelam sindicáveis, pela via jurídico-processual do mandado de segurança, os atos em tese, assim considerados aqueles – como as leis ou os seus equivalentes constitucionais – que dispõem sobre situações gerais e impessoais, que têm alcance genérico e que disciplinam hipóteses neles abstratamente previstas. Súmula 266/STF. Precedentes.** – O mandado de segurança não se qualifica como sucedâneo da ação direta de inconstitucionalidade, não podendo ser utilizado, em consequência, como instrumento de controle abstrato da validade constitucional das leis e dos atos normativos em geral. Precedentes. (MS 28293 ED, Relator(a): Min. CELSO DE MELLO, Tribunal Pleno, julgado em 18/12/2013, ACÓRDÃO

MS 38303 MC / DF

ELETRÔNICO DJe-213 DIVULG 29-10-2014 PUBLIC 30-10-2014)

AGRAVO REGIMENTAL EM MANDADO DE SEGURANÇA. EDIÇÃO DE DECRETO PELA PRESIDÊNCIA DA REPÚBLICA. IMPUGNAÇÃO DE LEI EM TESE, APÓS MAIS DE UM ANO DA PUBLICAÇÃO DO ATO. SÚMULA 266/STF E DESCONSIDERAÇÃO DO PRAZO PARA IMPETRAÇÃO DO 'WRIT'. AUSÊNCIA DE DOCUMENTOS ESSENCIAIS AO EXAME DA CONTROVÉRSIA. **A impetração se volta contra ato normativo de caráter geral e abstrato, hipótese vedada pela Súmula 266 desta Suprema Corte.** Além disso, desconsidera o esgotamento do prazo de 120 dias para a impetração e não se encontra acompanhada de documentos essenciais ao exame da controvérsia, como a cópia do próprio ato impugnado. Agravo regimental conhecido e não provido. (MS 32920 AgR, de minha relatoria, Tribunal Pleno, julgado em 06/11/2014, PROCESSO ELETRÔNICO DJe-234 DIVULG 27-11-2014 PUBLIC 28-11-2014)

12. No mesmo rumo, reproduzo o magistério de Hely Lopes Meirelles, em obra atualizada por Gilmar Ferreira Mendes e Arnaldo Wald (*Mandado de Segurança e Ações Constitucionais*. 36<sup>a</sup> ed., São Paulo: Malheiros Editores, 2014, pp. 39-40):

“A lei em tese, como norma abstrata de conduta, não é atacável por mandado de segurança (STF, Súmula 266), pela óbvia razão de que não lesa, por si só, qualquer direito individual. Necessária se torna a conversão da norma abstrata em ato concreto para se expor à impetração, mas nada impede que na sua execução venha a ser declarada inconstitucional pela via do *mandamus*. Somente as *leis e decretos de efeitos concretos* se tornam passíveis de mandado de segurança desde sua publicação, por serem equivalentes a atos administrativos nos resultados imediatos.”

MS 38303 MC / DF

13. Traçadas essas balizas, observo que o Ato da Mesa nº 212/2021, de 03 de novembro de 2021, questionado nesta impetração, ostenta a seguinte redação:

“Art. 1º O Ato da Mesa nº 123, de 2020, passa a vigorar com as seguintes alterações:

‘Art. 6º (...)

.....

§ 1º O registro biométrico de que trata o *caput* deste artigo será dispensado quando o parlamentar estiver no desempenho de missão autorizada pela Câmara dos Deputados.

§ 2º A Presidência da Câmara dos Deputados comunicará a Secretaria-Geral da Mesa quando as missões forem autorizadas, a fim de que o registro de presença nas sessões ou reuniões e as votações do parlamentar participante sejam liberados no Infoleg’. (NR)

‘Art. 24 (...)

.....

§ 6º A votação de mérito das matérias constantes da ordem do dia das sessões ou da pauta das reuniões poderá ocorrer pelo aplicativo Infoleg quando o parlamentar estiver no desempenho de missão autorizada pela Câmara dos Deputados.’

Art. 2º Este Ato da Mesa entra em vigor na data de sua publicação.”

14. À luz do estatuído no mencionado Ato da Mesa, concluo que se trata de ato de caráter genérico, uma vez que disciplina **critérios abstratos e impessoais** para operacionalizar a “*o registro biométrico na Casa dos parlamentares que estiverem no desempenho de missão autorizada pela Câmara dos Deputados*”.

**MS 38303 MC / DF**

Tenho por inviável, portanto, ao menos em análise compatível com juízo de sumária cognição, a impugnação do mencionado ato normativo, pela via do mandado de segurança, enquanto revestido dos atributos da generalidade e da abstração.

**Modalidades e processo de votação na Câmara dos Deputados.**  
**Matéria *interna corporis***

15. Quanto à impugnação à modalidade de votação adotada pela Mesa Diretora da Câmara dos Deputados no âmbito do procedimento de apreciação da PEC nº 23/2021, importa registrar que, por força do princípio da separação dos Poderes (art. 2º da Magna Carta), o exame da juridicidade de atos parlamentares por parte do Poder Judiciário somente se legitima na hipótese de restar configurada violação direta de parâmetro constitucional.

A análise judicial de atos legislativos na via mandamental, sob o prisma de alegado direito público subjetivo do parlamentar ao devido processo legislativo, impõe necessidade de respeito à separação dos Poderes e à salvaguarda das prerrogativas referentes à organização dos trabalhos próprios do Legislativo, o que se encontra traduzido na vedação ao exame judicial de matéria *interna corporis*.

16. Conflitos interpretativos que digam respeito a normas regimentais dos corpos legislativos configuram matéria *interna corporis*, insuscetíveis de revisão por parte do Poder Judiciário, como reafirmou recentemente esta Suprema Corte, ao julgamento do RE nº 1.297.884, paradigma do tema nº 1.120 da repercussão geral, ocasião em que fixada a seguinte tese:

“Em respeito ao princípio da separação dos Poderes, previsto no art. 2º da Constituição Federal, quando não caracterizado o desrespeito às normas constitucionais pertinentes ao processo legislativo, é defeso ao Poder Judiciário exercer o controle jurisdicional em relação à interpretação do

MS 38303 MC / DF

sentido e do alcance de normas meramente regimentais das Casas Legislativas, por se tratar de matéria *interna corporis*”.

17. No mesmo rumo, as seguintes ementas, referentes a acórdãos prolatados em mandados de segurança inseridos na competência originária desta Casa (destaquei):

AGRAVO INTERNO EM MANDADO DE SEGURANÇA. ATO DO PRESIDENTE DA CÂMARA DOS DEPUTADOS. ALEGAÇÃO DE OFENSA AO ARTIGO 58, §2º, I, DA CF/88. INOCORRÊNCIA. DELIBERAÇÃO PLENÁRIA DA CÂMARA DOS DEPUTADOS. DESPROVIMENTO DO RECURSO APRESENTADO. MERA APLICAÇÃO DE DISPOSITIVOS REGIMENTAIS DA CASA LEGISLATIVA. ATO INTERNA CORPORIS, NÃO SUJEITO AO CONTROLE JUDICIAL. SEPARAÇÃO DE PODERES. ORDEM DENEGADA. AGRAVO INTERNO A QUE SE NEGA PROVIMENTO. 1. O Poder Judiciário não possui competência para sindicatar atos das Casas Legislativas que se sustentam, unicamente, na interpretação conferida às normas regimentais internas. Precedentes: MS 25.144 AgR, Relator Min. Gilmar Mendes, Tribunal Pleno, DJe 28/2/2018; MS 31.951 AgR, Relator Min. Luiz Fux, Primeira Turma, DJe 31/8/2016, MS 24.356, Relator Min. Carlos Velloso, Tribunal Pleno, DJ 12/9/2003. 2. In casu, a despeito de o impetrante invocar o art. 58, §2º, I, da CRFB/1988, para amparar seu direito líquido e certo, o ato apontado como coator está baseado na interpretação dos arts. 58, § 3º, e 132, § 2º, do Regimento Interno da Câmara dos Deputados, os quais regulam o procedimento a ser adotado na hipótese de interposição do recurso previsto no supracitado artigo da Constituição. 3. Deveras, com base nessas disposições regimentais e diante da votação plenária pela rejeição dos recursos apresentados pelos ora agravantes, o ato apontado como coator se ateve a determinar o regular prosseguimento da tramitação inicialmente prevista para o Projeto de Lei 1.645, de 2019, o qual foi então enviado à Comissão de Constituição e

MS 38303 MC / DF

Justiça e de Cidadania (CCJC) para a confecção da redação final. 4. Consectariamente, inexistente fundamento constitucional sendo violado pelo ato emanado pela Presidência da Casa do Povo, máxime seu alicerce decorrer unicamente da exegese do Regimento Interno da Câmara dos Deputados, razão pela qual revela a hipótese de ato interna corporis insindicável pelo Poder Judiciário. 5. Agravo interno a que se NEGA PROVIMENTO. (MS 36817 AgR, Relator(a): LUIZ FUX, Tribunal Pleno, julgado em 22/05/2020, PROCESSO ELETRÔNICO DJe-170 DIVULG 06-07-2020 PUBLIC 07-07-2020)

CONSTITUCIONAL. AGRAVO INTERNO NO MANDADO DE SEGURANÇA. ALEGAÇÃO DE ILEGALIDADE ATRIBUÍDA AO PRESIDENTE DA CÂMARA DOS DEPUTADOS. INOCORRÊNCIA. INTERPRETAÇÃO DE NORMAS DO REGIMENTO INTERNO DA CÂMARA DOS DEPUTADOS. IMPOSSIBILIDADE. ASSUNTO INTERNA CORPORIS. SEPARAÇÃO DOS PODERES. INEXISTÊNCIA DE DIREITO LÍQUIDO E CERTO. RECURSO DE AGRAVO A QUE SE NEGA PROVIMENTO. 1. Não é possível o controle jurisdicional em relação à interpretação de normas regimentais das Casas Legislativas, sendo vedado ao Poder Judiciário, substituindo-se ao próprio Legislativo, dizer qual o verdadeiro significado da previsão regimental, por tratar-se de assunto interna corporis, sob pena de ostensivo desrespeito à Separação de Poderes, por intromissão política do Judiciário no Legislativo. 2. **É pacífica a orientação jurisprudencial desta SUPREMA CORTE no sentido de que, a proteção ao princípio fundamental inserido no art. 2º da CF/1988, segundo o qual, são Poderes da União, independentes e harmônicos entre si, o Legislativo, o Executivo e o Judiciário, afasta a possibilidade de ingerência do Poder Judiciário nas questões de conflitos de interpretação, aplicação e alcance de normas meramente regimentais.** 3. Recurso de agravo a que se nega provimento. (MS 36662 AgR, Relator(a): ALEXANDRE DE MORAES,

MS 38303 MC / DF

Tribunal Pleno, julgado em 25/10/2019, PROCESSO ELETRÔNICO DJe-243 DIVULG 06-11-2019 PUBLIC 07-11-2019)

Agravo regimental em mandado de segurança. 2. Omissão da Câmara dos Deputados. Não envio de Parecer da CCJ à publicação. **3. Competência exclusiva da casa legislativa para impulso e elaboração da pauta de suas atividades internas. Ato interna corporis. Não sujeito ao controle judicial. Separação de Poderes. Precedentes.** 4. Ausência de argumentos capazes de infirmar a decisão agravada. 5. Agravo regimental a que se nega provimento. (MS 25144 AgR, Relator(a): GILMAR MENDES, Tribunal Pleno, julgado em 07/02/2018, ACÓRDÃO ELETRÔNICO DJe-038 DIVULG 27-02-2018 PUBLIC 28-02-2018)

**18.** À luz dessas premissas, cumpre verificar, portanto, se, no caso concreto, os impetrantes lograram demonstrar, por meio de prova literal e inequívoca, ofensa direta a dispositivo da Magna Carta, de modo a demonstrar a ocorrência de transgressão ao seu direito subjetivo ao devido processo constitucional legislativo.

**19.** Entendo que a deliberação da Mesa Diretora da Câmara dos Deputados quanto à possibilidade de votação remota por parlamentares em missão oficial **não traduz hipótese de transgressão direta a princípios ou regras de extração constitucional.**

Com efeito, no momento de promulgação da Constituição da República de 1988 jamais se cogitou da possibilidade de exercício da atividade legislativa de modo remoto, tendo em vista que, à época, o estágio do desenvolvimento tecnológico não se encontrava tal como o atual.

No momento de promulgação da Constituição da República de 1988 jamais se cogitou da possibilidade de exercício da atividade legislativa de modo remoto, tendo em vista que, outro, à época, o estágio do desenvolvimento tecnológico.

**MS 38303 MC / DF**

Desse modo, a interpretação deduzida teria maior relevância e densidade acaso ainda existisse uma realidade puramente analógica. Contudo, até mesmo pelo advento da pandemia decorrente da Covid-19, a tecnologia se faz cada vez mais presente e facilitadora do desenvolvimento regular das atividades do cotidiano.

A pandemia vivenciada impôs a todos, em especial, ao Poder Público, adaptação para o exercício de funções públicas, privadas e profissionais e a tecnologia constituiu importante instrumento para efetivação das mudanças necessárias para manutenção da ordem social.

Nesse contexto, o Poder Judiciário adaptou-se e passou a utilizar com maior intensidade as ferramentas tecnológicas a sua disposição, seja com a expansão do Plenário Virtual, seja com a implementação de Sessões Telepresenciais e o mesmo ocorrendo no âmbito do Poder Legislativo.

Não há, a meu juízo, razões jurídicas aptas a ampararem a ideia de que o parlamentar em licença ou em missão, se, em condições materiais e quiser participar, com autorização da respectiva Casa legislativa, remotamente da Sessão, não possa fazê-lo.

Se a Casa Legislativa permite a utilização de ferramenta apta para efetiva participação na sessão legislativa de maneira remota, não existem razões para restringir tal possibilidade.

### **Alegação fundada em suposto abuso de poder e desvio de finalidade**

**20.** O desvio de finalidade consubstancia vício apto a deslegitimar os atos administrativos, mas, a caracterização de tal vício jamais se presume, sendo indispensável a demonstração inequívoca – em se tratando de mandado de segurança por meio de prova documental pré-constituída –, por quem alega, de que, não obstante aparentemente lícito e legal, o ato administrativo praticado persegue fim desarraigado do interesse público.

Desse modo, apesar de a configuração de referido vício recair *sobre um dos elementos constitutivos do ato administrativo, pressupõe a intenção deliberada, por parte do administrador público, de atingir objetivo vedado pela*

**MS 38303 MC / DF**

*ordem jurídica ou divorciado do interesse público (JOSÉ DOS SANTOS CARVALHO FILHO, “Manual de Direito Administrativo”, p. 118/119, item n. 5, 25ª ed., 2012, Atlas), a sua constatação não se presume, sob pena de subversão dos postulados referentes à presunção de legalidade, de veracidade e de legitimidade de que se reveste todo e qualquer ato emanado da Administração Pública (MS 34.609-MC/DF, Rel. Min. Celso de Mello, decisão monocrática, DJe 16.02.2017), motivo pelo qual imprescindível prova documental patente nesse sentido.*

Não há, pelo menos em juízo de estrita delibação, qualquer elemento probatório documental que evidencie, sem qualquer dúvida razoável, que o Ato da Mesa nº 212, de 03 de novembro de 2021, tenha sido editado de forma casuística e desvinculado do interesse público.

Como visto, ante a presunção *juris tantum* de legitimidade, de veracidade e de constitucionalidade dos atos administrativos, compete ao impetrante, única e exclusivamente, a comprovação indubitável do desvio de finalidade apontado. Inexistindo prova nesse sentido deve ser mantido o ato administrativo questionado.

A ausência de certeza quanto aos fatos narrados na inicial, aparentemente, leva à iliquidez do direito pleiteado. Nesse sentido, cito precedentes:

“CONSTITUCIONAL. AGRAVO REGIMENTAL. MANDADO DE SEGURANÇA. DESAPROPRIAÇÃO. INTERESSE SOCIAL. REFORMA AGRÁRIA. VISTORIA. NOTIFICAÇÃO PRÉVIA. NULIDADE. NÃO CONFIGURADA. ÍNDICE DE PRODUTIVIDADE. CONTROVÉRSIA. DILAÇÃO PROBATÓRIA. NECESSIDADE. PRECEDENTES. INOVAÇÃO RECURSAL. INCABÍVEL.

**1. Está consolidada a jurisprudência do STF sobre a impossibilidade de discutir em mandado de segurança questões controversas que envolvam fatos e provas, em razão da impossibilidade de dilação probatória.**

2. A controvérsia documental posta nos autos em torno do índice de produtividade do imóvel rural basta para descaracterizar a necessária liquidez dos fatos subjacentes ao

MS 38303 MC / DF

direito subjetivo invocado pelos impetrantes, tornando inadequada a via processual do mandado de segurança. Precedentes.

3. Conforme orientação do Supremo Tribunal Federal, eventual nulidade da notificação prévia fica suprida pela inequívoca ciência dela e expressa manifestação do proprietário do imóvel.

4. A falta de participação da esposa do impetrante não prejudica a regularidade do procedimento administrativo. Precedentes.

5. Agravo regimental a que se nega provimento.”

(MS 24.506-AgR/DF, Rel. Min. Teori Zavascki, Tribunal Pleno, j. 25.11.2015, DJe 04.12.2015)

“AGRAVO INTERNO EM RECURSO ORDINÁRIO EM MANDADO DE SEGURANÇA. REPASSE DE VERBAS PARA O PAGAMENTO DE BOLSAS DE TUTORIA DO PROGRAMA ESPECIAL DE TREINAMENTO. DOCUMENTOS JUNTADOS COM A INICIAL QUE NÃO DEMONSTRAM OMISSÃO ILEGAL IMPUTÁVEL AO MINISTRO DE ESTADO DA EDUCAÇÃO. DILAÇÃO PROBATÓRIA QUE NÃO SE HARMONIZA COM O RITO ESPECIAL DA IMPETRAÇÃO. PRECEDENTES.

**1. Enquanto remédio constitucional cujo rito especial é inconciliável com a necessidade de dilação probatória, o mandado de segurança não constitui via própria para a solução de controvérsia de natureza fática, como a que emerge do confronto das informações da autoridade impetrada com as alegações dos agravantes. Precedentes desta Suprema Corte.**

2. Agravo interno conhecido e não provido, com aplicação, no caso de votação unânime, da penalidade prevista no art. 1.021, § 4º, do Código de Processo Civil, calculada à razão de 1% (um por cento) sobre o valor atualizado da causa.”

(RMS 26.435-AgR/DF, de minha relatoria, Primeira Turma, j. 05.8.2020, DJe 13.8.2020)

MS 38303 MC / DF

“RECURSO ORDINÁRIO EM MANDADO DE SEGURANÇA – DEMISSÃO DE SERVIDOR PÚBLICO – REGULARIDADE DE PROCESSO ADMINISTRATIVO DISCIPLINAR – LIQUIDEZ DOS FATOS – NÃO COMPROVAÇÃO – PROVA PRÉ-CONSTITUÍDA – AUSÊNCIA – RECURSO IMPROVIDO.

– A disciplina ritual da ação de mandado de segurança não admite dilação probatória. O mandado de segurança qualifica-se, em seus aspectos formais, como verdadeiro processo documental, em que incumbe ao impetrante do “writ” produzir a prova literal pré-constituída pertinente aos fatos subjacentes à pretensão de direito material deduzida.

(RMS 32.664-AgR/DF, Rel. Min. Celso de Mello, Segunda Turma, j. 16.02.2016, DJe 14.3.2016)

Vê-se, portanto, que, em juízo de estrita deliberação, os impetrantes não se desincumbiram do ônus de demonstrar inequivocamente a ocorrência de abuso de poder ou desvio de finalidade.

### **Violação do princípio da isonomia**

**21.** Por fim, os impetrantes alegam a ocorrência de transgressão ao princípio da isonomia, considerada a circunstância de apenas os Deputados Federais em missão oficial no exterior terem obtido acesso ao sistema remoto de votação no âmbito da PEC nº 23/2021, não havendo sido estendida tal possibilidade **aos demais parlamentares licenciados por quaisquer outras razões** (como a licença-saúde ou licença-maternidade).

Observo, contudo, que **já não subsiste mais**, no ponto, a situação ensejadora desta impetração, tendo em vista a publicação do **Ato da Mesa nº 215, de 08 de novembro de 2021**, que *“Possibilita a parlamentares gestantes ou em condição de saúde que impossibilite o trabalho presencial a requererem a participação em deliberações por meio da SDR”*.

A nova sistemática adotada pelo Ato da Mesa nº 215/2021 acolhe,

**MS 38303 MC / DF**

integralmente, a pretensão de acesso de todos os parlamentares licenciados ao sistema Infoleg de votação remota, permitindo a participação efetiva dos Deputados Federais na votação da PEC nº 23/2021, independentemente dos motivos justificadores da licença parlamentar.

Sendo assim, assento a prejudicialidade deste mandado de segurança no concernente à alegação de violação do princípio da igualdade.

### **Conclusão**

**22.** Entendo **não configurados** os requisitos da plausibilidade jurídica do pedido e do “*periculum in mora*”, pois a impugnação, além de encontrar obstáculo na Súmula 266/STF, parece traduzir hipótese de controvérsia de índole *interna corporis*, insuscetível de análise por meio da via do mandado de segurança.

Ante o exposto, **indefiro** o pedido de medida liminar, sem prejuízo de exame mais acurado em momento oportuno.

Notifiquem-se as autoridades impetradas, para que prestem informações no prazo de dez dias (art. 7º, I, da Lei nº 12.016/2009).

Após, ouça-se o Ministério Público (art. 12 da Lei nº 12.016/2009).

Publique-se. Comunique-se, transmitindo-se cópia da presente decisão às autoridades impetradas.

Brasília, 08 de novembro de 2021.

**Ministra Rosa Weber**  
Relatora