

VOTO

O Senhor Ministro Dias Toffoli (Relator):

Preliminarmente, assento a legitimidade ativa *ad causam* para a presente impetração, pois, na linha da remansosa jurisprudência desta Suprema Corte, apenas os **membros do Congresso Nacional, como os impetrantes**, são legitimados a promover o controle jurisdicional sobre o processo de formação das leis e das emendas à Constituição. Nesse sentido, cito os seguintes julgados: MS 20.257/DF, Red. p/ o acórdão Min. Moreira Alves – MS 27.971/DF, Rel. Min. Celso de Mello – MS 31.816-AgR-MC/DF, Red. p/ o acórdão Min. Teori Zavascki – MS 31.832-MC/DF, Rel. Min. Luiz Fux).

Conquanto preenchida tal condição, não se vislumbra, neste juízo perfunctório, inerente às medidas cautelares, a presença dos requisitos para a concessão da liminar.

Registro, inicialmente, que esta Corte possui entendimento no sentido da **excepcionalidade, no sistema brasileiro, do controle jurisdicional preventivo de constitucionalidade de projetos de lei**.

Reafirmou este Supremo Tribunal a sua jurisprudência pela admissão, como exceção, “[d]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**” (MS nº 32.033/DF - grifei)

Distinguiu a Corte, portanto, para efeitos de controle de constitucionalidade sobre projeto de lei ou de emenda à Constituição, as hipóteses em que o controle se perfaz para prevenir inconstitucionalidade **material** à futura lei, daquele que visa assegurar a constitucionalidade do **trâmite** tendente a aprová-la. No primeiro caso, tem-se a impossibilidade de atuação preventiva por esta Corte, pois, como destacado na ementa do julgado apontado

“a prematura intervenção do Judiciário em domínio jurídico e político de formação dos atos normativos em curso no Parlamento, além de universalizar um sistema de controle preventivo não

admitido pela Constituição, subtrairia dos outros Poderes da República, sem justificação plausível, a prerrogativa constitucional que detém de debater e aperfeiçoar os projetos, inclusive para sanar seus eventuais vícios.”

Segundo a jurisprudência do Supremo Tribunal Federal, o excepcional mandando de segurança preventivo, impetrado por parlamentar, apenas é cabível em duas hipóteses:

a) quando houver vício no processo legislativo constitucional (hipótese em que o vício de **inconstitucionalidade formal** evidencia-se antes mesmo da aprovação do projeto de lei ou da proposta de emenda); e

b) quando a proposição legislativa contiver disposição tendente a abolir cláusula pétrea da CF/88 (hipótese em que o texto do § 4º do art. 60 da Constituição Federal autoriza excepcional espécie de controle preventivo de constitucionalidade, ante a presença do vício de **inconstitucionalidade material**).

Dessa forma, o controle jurisdicional dos atos que integram o processo legislativo só se legitima quando demonstrada violação às regras previstas nos arts. 59 a 69 da Constituição Federal, sendo defeso, no entanto, adentrar sobre matéria *interna corporis* inerente à função legiferante do Estado, sob pena de desbalancear o sistema de freios e contrapesos albergado como cláusula pétrea pelo ordenamento constitucional pátrio (art. 2º , c/c art. 60, § 4º, da CF/88).

Nesse sentido, são reiterados os precedentes desta Suprema Corte, inclusive sob a Sistemática da Repercussão Geral (**Tema 1.120**):

“Repercussão geral. **Tema nº 1.120** da sistemática de repercussão geral. Constitucional. Penal. Utilização de arma branca no roubo majorado (art. 157, § 2º, inciso I, do CP). Exclusão da causa de aumento decorrente da revogação promovida pelo art. 4º da Lei nº 13.654/2018. Declaração incidental de inconstitucionalidade formal do artigo em tela pelo Órgão Especial do TJDF, com fundamento na interpretação do art. 91 do Regimento Interno do Senado Federal. Suposta ofensa à interpretação e ao alcance das normas meramente regimentais das Casas Legislativas. **Ausente demonstração de afronta às normas pertinentes ao processo legislativo previstas nos arts. 59 a 69 da Constituição Federal. Impossibilidade de controle jurisdicional, por se tratar de matéria *interna corporis* .** Precedentes. Recurso ao qual se dá provimento, cassando-se o acórdão recorrido na parte em

que nele se reconheceu como inconstitucional o art. 4º da Lei nº 13.654/2018, a fim de que o Tribunal de origem recalcule a dosimetria da pena imposta ao réu. **Fixação da 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 sentido e do alcance de normas meramente regimentais das Casas Legislativas, por se tratar de matéria interna corporis**". (RE 1297884, Rel. Min. **Dias Toffoli**, Tribunal Pleno, Dje de 04.08.2021).

"PROPOSTA DE EMENDA À CONSTITUIÇÃO – CONTROLE JURISDICIONAL DE SEU "ITER" PROCEDIMENTAL – LEGITIMIDADE ATIVA, PARA ESSE EFEITO, RECONHECIDA A QUALQUER MEMBRO DAS CASAS DO CONGRESSO NACIONAL – PRECEDENTES – POSSIBILIDADE DESSA FISCALIZAÇÃO JUDICIAL, DESDE QUE EVIDENCIADA A EXISTÊNCIA DE ALGUMA DAS SITUAÇÕES PREVISTAS NO ART. 60 DA LEI FUNDAMENTAL, QUE CONFIGURAM LIMITAÇÕES AO EXERCÍCIO DO PODER DE REFORMA DA CONSTITUIÇÃO – INADMISSIBILIDADE DE INVOCAÇÃO DA LEGISLAÇÃO MERAMENTE ORDINÁRIA, COM O OBJETIVO DE ERIGI-LA À CONDIÇÃO DE PRESSUPOSTO DE OBSERVÂNCIA NECESSÁRIA PARA EFEITO DE VÁLIDA INSTAURAÇÃO DO PROCEDIMENTO DE MODIFICAÇÃO DO TEXTO CONSTITUCIONAL – ALEGADA TRANSGRESSÃO A NORMAS DE ÍNDOLE REGIMENTAL – A QUESTÃO DO "JUDICIAL REVIEW" E O PRINCÍPIO DA SEPARAÇÃO DE PODERES – DIVERGÊNCIAS "INTERNA CORPORIS" E DISCUSSÕES DE NATUREZA REGIMENTAL: APRECIÇÃO VEDADA AO PODER JUDICIÁRIO, POR TRATAR-SE DE TEMAS QUE DEVEM SER RESOLVIDOS NA ESFERA DE ATUAÇÃO DO PRÓPRIO CONGRESSO NACIONAL – ENSAIO DE INDEVIDA JUDICIALIZAÇÃO DE QUESTÕES ESTRITAMENTE POLÍTICAS – INADMISSIBILIDADE – DOUTRINA – PRECEDENTES – MANDADO DE SEGURANÇA NÃO CONHECIDO – INTERPOSIÇÃO DE RECURSO DE AGRAVO – PARECER DA DOUTA PROCURADORIA-GERAL DA REPÚBLICA PELO NÃO PROVIMENTO DESSA ESPÉCIE RECURSAL – RECURSO DE AGRAVO NÃO PROVIDO. – O processo de formação das leis ou de elaboração de emendas à Constituição revela-se suscetível de controle incidental ou difuso pelo Poder Judiciário, sempre que, havendo possibilidade de lesão à ordem jurídico-constitucional, a impugnação vier a ser suscitada por membro do próprio Congresso Nacional, pois, nesse domínio, somente ao parlamentar – que dispõe do direito público subjetivo à correta observância das cláusulas que compõem o devido processo legislativo – assiste legitimidade ativa "ad causam"

para provocar a fiscalização jurisdicional. – O exercício do poder reformador, embora passível de controle jurisdicional, há de considerar, unicamente, as normas de parâmetro que definem, em caráter subordinante, as limitações formais (CF, art. 60, “caput” e § 2º), as limitações circunstanciais (CF, art. 60, § 1º) e, em especial, as limitações materiais (CF, art. 60, § 4º), cuja eficácia restritiva condiciona o processo de reforma da Constituição. – **O Plenário do Supremo Tribunal Federal tem reiteradamente advertido que atos emanados dos órgãos de direção das Casas do Congresso Nacional ou de suas Comissões, quando praticados, por eles, nos estritos limites de sua competência e desde que apoiados em fundamentos exclusivamente regimentais, sem qualquer conotação de índole jurídico-constitucional, revelam-se imunes ao “judicial review”, pois a interpretação de normas de índole meramente regimental, cujo teor veicula matéria de caráter tipicamente “interna corporis”, suscita questão que se deve resolver, “exclusivamente, no âmbito do Poder Legislativo, sendo vedada sua apreciação pelo Judiciário” (RTJ 168 /444), sob pena de ofensa ao princípio fundamental da separação de poderes. Precedentes.”** (MS 34635 AgR, Rel. Min. Celso de Mello , Segunda Turma, Dje de 15-10-2020)

No presente caso, os impetrantes postulam, por meio deste *mandamus*, seja declarada a nulidade da decisão da Mesa Diretora da Câmara dos Deputados que recebeu o **Requerimento de Urgência nº 1670/2021**, assim como de todos os trâmites legislativos subsequentes e dele decorrentes, com a determinação de constituição de Comissão Especial, nos termos do art. 58, §§ 1º e 2º da Constituição Federal, bem como a observância do rito legislativo para Projetos de Código estabelecido nos artigos 205 a 211 do Regimento Interno da Câmara dos Deputados.

Acrescentam que, ao regular o art. 59 da Carta Magna e estabelecer o devido processo legislativo, o Regimento Interno da Câmara dos Deputados determina, expressamente, a criação de uma comissão específica para a elaboração ou revisão de Códigos, de acordo com o seu art. 197, sendo insuficiente para tanto, a instituição de Grupo de Trabalho.

Todavia, a partir das informações prestadas pela Câmara dos Deputados, não se faz presente, na hipótese, nenhuma das situações excepcionais que justificam o controle jurisdicional por esta Suprema Corte. Para tanto, transcrevo excertos da aludida peça:

“6. Inicialmente, ressalto que é de competência desta Presidência distribuir as proposições recebidas pela Mesa, conforme combinação

dos arts. 137 e 139 do Regimento Interno da Câmara dos Deputados (RICD).

7. Há no RICD previsão de tramitação especial para projetos de código, especificamente nos arts. 205 e seguintes. No entanto, cabe exclusivamente ao Presidente da Câmara dos Deputados a avaliação acerca do grau de complexidade e abrangência dos projetos apresentados e se eles merecem referida via excepcional de tramitação ou não. Esse tema inclusive já foi objeto de Questão de Ordem em outra oportunidade (QO 52812009), o que consolidou o entendimento desta Casa no seguinte sentido:

QO 52912009: Reconhece a prerrogativa regimental atribuída à Presidência quanto ao juízo acerca do grau de complexidade e abrangência dos projetos que pleiteiam recebimento no regime especial conferido aos projetos de códigos; no entanto, esclarece que a apreciação de uma proposição como tal tem sido via excepcional de tramitação, exigida apenas em proposições de tal magnitude, como ocorreu com o Código Civil, havendo ainda na Casa variados exemplos de proposição de alguma complexidade que foram examinadas pelo rito ordinário, geralmente por comissões especiais; assim sendo, indefere a presente questão de ordem por não vislumbrar razões para rever o Ato da Presidência que criou a Comissão Especial destinada a proferir parecer ao PL 1876199.

8. Ademais, vale ressaltar que, conquanto se apelide de código, o PLP n. 112/2021 claramente não se enquadra nessa classificação. Essa proposição é resultado de um Grupo de Trabalho, criado em 11 de fevereiro de 2021, por ato desta Presidência, e que tinha como objetivo "avaliar e propor estratégias normativas com vistas ao aperfeiçoamento e sistematização da legislação eleitoral e processual eleitoral brasileira".

9. A justificação do PLP n. 11212021 vai no mesmo sentido:

A instalação do GT Reforma da Legislação Eleitoral e a consequente apresentação deste Projeto de Lei Complementar se justificam pela necessidade de sistematizar e consolidar a legislação eleitoral em vigor, atualmente disseminada por uma variedade de diplomas legais. A falta de coesão do corpo normativo facilita o surgimento de contradições internas ao sistema legal e dificulta a compreensão das normas que regulamentam o exercício da cidadania. Ora, é direito de todo cidadão que a legislação que define a maneira como vota e como seu voto afeta a formação dos órgãos de deliberação política e as decisões coletivas não seja uma colcha de retalhos, mas se apresente estruturada de forma racional e acessível. Este Projeto de Lei Complementar destina-se a assegurar o respeito a esse direito. (g.n.)

[...]

11. É exatamente sob essa perspectiva que diversos outros projetos que já tramitaram nesta Casa não seguiram o disposto nos arts. 205 e seguintes do RICD. Vale aqui citar o Código de Defesa do Consumidor (Projeto de Lei n. 3.683/1989), a Lei de Propriedade Industrial (Projeto de Lei n. 824/1991, que revogou integralmente o antigo Código de Propriedade Industrial, a Lei n. 5.772, de 1971), o Código de Trânsito Brasileiro (Projeto de Lei n. 3.710/1993) e o Código Florestal (Projeto de Lei n. 1.876/1999). Todos esses citados projetos tramitaram no rito comum de lei ordinária.

12. O PLP n. 112/2021, pois, longe de ser um projeto de código, é mais propriamente uma reunião de dispositivos legais sobre direito eleitoral e partidário. Para o especialista em direito eleitoral MARCELO WEICK POGLIESE, da Academia Brasileira de Direito Eleitoral Político (Abradep), que participou do grupo de trabalho, "muita coisa não muda. Se traz ao status de lei o que era resolução do TSE". Segundo ele, "80%, se não for mais" do projeto é uma compilação de regras vigentes.

13. Vê-se, portanto, que o regime de tramitação e a avaliação da complexidade da matéria na hora da distribuição é uma prerrogativa regimental do Presidente da Câmara, não se tratando de caso que descumpra qualquer rito do processo legislativo estabelecido na Constituição Federal. Ou seja, a questão é evidentemente *interna corporis*, não cabendo, por conseguinte, a intervenção desse Supremo Tribunal Federal, que, acertadamente, vem exercendo a autocontenção em casos tais. Cita-se, nesse sentido, recente decisão do Plenário do STF, publicado no último dia 4 de agosto:

Repercussão geral. Tema nº 1.120 da sistemática de repercussão geral. Constitucional. [...] Fixação da seguinte tese: Em respeito ao princípio da separação dos poderes, previsto no art. 20 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 sentido e do alcance de normas meramente regimentais das Casas Legislativas, por se tratar de matéria interna corporis" (g.n) (RE 1.297.884)

14. Não sendo o PLP n. 112/2021 um projeto de código e não estando submetido ao rito especial dos arts. 205 e seguintes do RICD, não havia qualquer impedimento para que a Mesa admitisse o Requerimento de Urgência n. 1.067/2021 (art. 155 do RICD). Assim como não havia qualquer impedimento regimental para que esse requerimento fosse deliberado na sessão plenária de ontem, dia 31 de agosto de 2021.

15. Vale também informar que a urgência neste caso é plenamente justificável, tendo em vista o princípio da anualidade eleitoral. O artigo 16 da Constituição Federal de 1988 estabelece claramente que

"A lei que alterar o processo eleitoral entrará em vigor na data de sua publicação, não se aplicando à eleição que ocorra até um ano da data da sua vigência". Ou seja, para que o disposto no PLP n. 11212021 tenha validade para o pleito eleitoral de 2022, o projeto precisa passar por todas as fases do processo legislativo e ser publicado como lei até o dia 2 de outubro do presente ano.

16. Neste ponto, é necessário chamar a atenção para o fato de que os impetrantes outra vez laboram em erro ao forçar a aplicação do § 4 do art. 64 da CF ao caso em exame. A uma, porque o dispositivo constitucional trata da "urgência constitucional", que se distingue da "urgência regimental", mormente da "urgência urgentíssima" prevista no art. 155 do RICD, que é o regime de tramitação a que se submeteu o PLP n. 112/2021. A duas, porque os parágrafos do art. 64 da CF tratam exclusivamente de projetos de autoria do Presidente da República, o que não é o caso em exame. Vê-se, assim, que está afastada qualquer irregularidade de ordem constitucional, reforçando o argumento de que o presente debate é matéria exclusivamente interna corporis.

17. Não há que se falar também que esta Casa esteja tolhendo o direito de discussão parlamentar do referido projeto. A aprovação de um requerimento de urgência, nos termos do art. 155 do RICD, não prejudica as fases de discussão e votação em Plenário. Ou seja, haverá momento para que os parlamentares contrários e favoráveis discutam a matéria. Inclusive, neste ponto, registro que este ano houve uma alteração no §3 do art. 157 do RICD, a qual duplicou o número de deputados debatedores de matérias urgentes (antes eram seis e atualmente são doze). Além disso, será plenamente possível a apresentação de emendas, de destaques e até mesmo de procedimentos de obstrução para os parlamentares que assim quiserem.

18. Quanto ao atendimento ao princípio da proporcionalidade partidária, é necessário ajustar o rumo do debate. Os Grupos de Trabalho criados no âmbito desta Casa não se enquadram na concepção de comissões permanentes ou temporárias e, por isso, não estão obrigados ao princípio previsto no art. 58, § 2º, da Constituição Federal, e muito menos possuem competência deliberativa.

19. Como já dito anteriormente, o Grupo de Trabalho, criado em 11 de fevereiro de 2021, tinha como objetivo "avaliar e propor estratégias normativas com vistas ao aperfeiçoamento e sistematização da legislação eleitoral e processual eleitoral brasileira". Ou seja, a função do GT Eleitoral, como ficou conhecido, era de apenas elaborar um anteprojeto de lei, o qual ainda seria proposto por quem tem essa iniciativa. O Grupo de Trabalho, portanto, não é o autor do PLP n. 112 /2021, como alegam os impetrantes.

20. Esse inclusive não é um procedimento novo nesta Casa. Diversos Grupos de Trabalho e Comissões de Juristas têm sido criados nos últimos anos com a finalidade de elaborar propostas de anteprojetos de lei, a exemplo da Comissão de Juristas para Elaboração de Normas de Combate ao Racismo, do Grupo de Trabalho do Anteprojeto do Novo Código de Processo Penal e do Grupo de Trabalho sobre o Pacote Anticrime.

21. Vale destacar que o GT Eleitoral funcionou por mais de cinco meses e houve amplo debate da matéria com a sociedade civil e com os partidos políticos. Foram realizadas 10 audiências públicas, com mais de 120 palestrantes e convidados ouvidos, além de diversas visitas técnicas a Ministros do Tribunal Superior Eleitoral (TSE) e do Supremo Tribunal Federal (STF). Ademais, a Deputada Margarete Coelho, relatora designada para a matéria, promoveu reuniões com todos os partidos políticos desta Casa que assim o quiseram, contemplando, sempre que possível, sugestões e alterações no texto.

22. Depois desse amplo debate, o Plenário, órgão máximo de representação desta Casa, entendeu que o PLP n. 112/2021 já estava maduro o suficiente para votação. Esse sentimento ficou claro com a votação do Requerimento de Urgência n. 1.067/2021 (art. 155 do RICD), tendo em vista o alto quórum de votação: aprovado por 322 membros desta Casa em um total de 462 votantes. Não há que se falar, portanto, em desrespeito ao princípio da representatividade partidária no caso em exame.

Conforme bem elucidado nas informações da autoridade apontada como coatora, conquanto comumente se fale em código, o questionado PLP n. 112/2021 diz respeito a projeto de lei complementar que busca sistematizar e consolidar, em um único diploma, a legislação eleitoral, processual eleitoral e partidária brasileira, hoje esparsa em diversos diplomas.

Nesse sentido, ressaltou-se que a falta de coesão do corpo normativo contribui para o surgimento de contradições internas no âmbito desse microssistema jurídico, ao passo em que dificulta a compreensão do cidadão quanto à disciplina legal de seus direitos políticos em seu duplo aspecto: substancial e processual.

A propósito, a Constituição de 1988 estabelece, em seu art. 59, parágrafo único, que lei complementar para disporá “sobre a elaboração, redação, alteração e consolidação das leis”, comando atendido pela Lei Complementar no 95, de 26 de fevereiro de 1998, alterada pela Lei Complementar no 107, de 26 de abril de 2001. O parágrafo 1º do art. 13 da aludida lei complementar, define “ **consolidação** ” como “integração de

todas as leis pertinentes a determinada matéria num único diploma legal, revogando-se formalmente as leis incorporadas à consolidação, sem modificação do alcance nem interrupção da força normativa dos dispositivos consolidados”. Por sua vez, o *caput* do art. 13 determina a reunião das leis federais em codificações e consolidações, “integradas por volumes contendo matérias conexas ou afins, constituindo em seu todo a Consolidação da Legislação Federal”.

Logo, a **consolidação** das normas – que **não confunde com a codificação**, nos termos do art. 13 da LC n. 95/1998, visa à racionalização e simplificação de determinado ramo do ordenamento jurídico, atributos essenciais à concretização do princípio da segurança jurídica.

É de se esclarecer, ainda, que, em nenhum momento, a Constituição de 1988 menciona a necessidade de um Código Eleitoral, mas tão somente estabelece a exigência de lei complementar em determinadas matérias relativas à seara eleitoral. **Vide** os dispositivos constitucionais:

“Art. 14 (...) § 9º **Lei complementar** estabelecerá outros casos de inelegibilidade e os prazos de sua cessação, a fim de proteger a probidade administrativa, a moralidade para exercício de mandato considerada vida pregressa do candidato, e a normalidade e legitimidade das eleições contra a influência do poder econômico ou o abuso do exercício de função, cargo ou emprego na administração direta ou indireta.”

“Art. 121. **Lei complementar** disporá sobre a organização e competência dos tribunais, dos juízes de direito e das juntas eleitorais.”

Não há, portanto, na Carta Magna, exigência de que a tramitação de projeto de lei complementar que busque reformar e sistematizar a legislação eleitoral observe as regras regimentais de tramitação dos Códigos, o que, por si só, já esvazia os demais argumentos dos impetrantes.

Também não se verifica ofensa ao art. 64, § 4º, da CF/88, que, inclusive, trata do requerimento de urgência solicitado pelo Presidente da República em projeto de sua iniciativa; logo, não haveria impedimento de índole constitucional para que a Mesa admitisse o Requerimento de Urgência n. 1.06712021.

A partir disso, não havendo, neste juízo preliminar, inobservância das regras constitucionais do processo legislativo, o não enquadramento do PLP

112/2021 no rito legislativo para Projetos de Código estabelecido nos artigos 205 a 211 do Regimento Interno da Câmara dos Deputados é matéria essencialmente *interna corporis*.

Os precedentes da Corte corroboram a afirmativa de que não cabe ao Judiciário adentrar em análise de matéria *interna corporis* que não repercuta na esfera constitucional, ou seja, eventual contrariedade à regra disposta em norma regimental somente terá relevância quando houver violação a preceito ou à garantia de índole constitucional. **Vide :**

“Agravos regimentais no recurso extraordinário com agravo. Artigo 93, XI, CF. Ausência de afronta. Lei Estadual nº 18.370/14. Processo legal legislativo. Afronta reflexa. Fatos e provas. Súmulas 280, 279 e 636 do STF. 1. O acolhimento da pretensão de inconstitucionalidade formal da Lei nº 18.370/14 do Estado do Paraná, por atropelo do processo legal legislativo, importaria no reexame da causa à luz das normas do Regimento Interno da Assembléia Legislativa do Estado do Paraná e dos fatos e das provas constantes dos autos. A ofensa ao texto constitucional seria, caso ocorresse, apenas indireta ou reflexa, o que é insuficiente para amparar o recurso extraordinário. Incidência das Súmulas nºs 279, 280 e 636 da Corte. 2. **A jurisprudência do Supremo Tribunal Federal é no sentido de não caber ao Poder Judiciário, a pretexto de realizar o controle de atos legislativos, imiscuir-se em matérias *interna corporis*, sob pena de violação do princípio da separação dos Poderes.** Precedentes. [...]” (ARE 1028435 AgR, Rel. Min. **Dias Toffoli**, Segunda Turma, Dje de 15-08-2017)

“AGRAVO INTERNO EM MANDADO DE SEGURANÇA. SENADO FEDERAL. PERDA DE MANDATO DIANTE DE DECISÃO DA JUSTIÇA ELEITORAL. CUMPRIMENTO. PROCESSO ESPECÍFICO. RITO. OFERECIMENTO DE OPORTUNIDADE DE REALIZAÇÃO DE SUSTENTAÇÃO ORAL EM VIDEOCONFERÊNCIA. AMPLA DEFESA ASSEGURADA. PRAZO DE PUBLICAÇÃO DA PAUTA. RECUSA DE PEDIDO DE VISTA POR PARTE DE MEMBRO DA COMISSÃO. QUESTÕES RESOLVIDAS COM AMPARO NO REGIMENTO INTERNO DO SENADO FEDERAL. MATÉRIA INTERNA CORPORIS. PRECEDENTES. 1. **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*.** 2. Diante dessa condicionante, exige-se demonstração da existência de parâmetro constitucional em tese violado como condição

ao conhecimento de impetrações destinadas a pleitear controle jurídico da atividade política parlamentar, assim como invocação de direito público subjetivo, titularizado por parlamentar e subsumível a direito líquido e certo, que tenha sido supostamente violado pelo ato estatal, nos termos do parâmetro normativo constitucional citado . [...]” (MS 37072 AgR, Rel. Min. Rosa Weber , Dje de 23-09-2020);

“MANDADO DE SEGURANÇA – PRETENDIDA SUSTENTAÇÃO ORAL NO JULGAMENTO DO AGRAVO REGIMENTAL – INADMISSIBILIDADE – CONSTITUCIONALIDADE DA VEDAÇÃO REGIMENTAL (RISTF, ART. 131, § 2º) – IMPETRAÇÃO CONTRA ATO DA MESA DO CONGRESSO NACIONAL QUE APROVOU A NOMEAÇÃO DOS INTEGRANTES DO CONSELHO DE COMUNICAÇÃO SOCIAL – ALEGADA INOBSERVÂNCIA DO RITO PROCEDIMENTAL EM SUA COMPOSIÇÃO – PRETENSÃO DOS IMPETRANTES, ENTRE OS QUAIS DIVERSAS ENTIDADES DE DIREITO PRIVADO, AO CONTROLE JURISDICIONAL DO “ITER” FORMATIVO CONCERNENTE A REFERIDO ÓRGÃO COLEGIADO – LEGITIMIDADE ATIVA, PARA ESSE EFEITO, APENAS DOS CONGRESSISTAS – DELIBERAÇÃO DE NATUREZA “INTERNA CORPORIS” – NÃO CONFIGURAÇÃO, EM REFERIDO CONTEXTO, DA COMPETÊNCIA DO PODER JUDICIÁRIO – HIPÓTESE DE INCOGNOSCIBILIDADE DA AÇÃO DE MANDADO DE SEGURANÇA – PRECEDENTES DO SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL – RECURSO DE AGRAVO IMPROVIDO. – Não se revela admissível mandado de segurança, sob pena de ofensa ao postulado nuclear da separação de poderes (CF, art. 2º), quando impetrado com o objetivo de questionar divergências “interna corporis” e de suscitar discussões de natureza regimental: apreciação vedada ao Poder Judiciário, por tratar-se de temas que devem ser resolvidos na esfera de atuação do próprio Congresso Nacional (ou das Casas que o integram). – A submissão das questões de índole regimental ao poder de supervisão jurisdicional dos Tribunais implicaria, em última análise, caso admitida, a inaceitável nulificação do próprio Poder Legislativo, especialmente em matérias em que não se verifica evidência de que o comportamento impugnado tenha efetivamente vulnerado o texto da Constituição da República. Precedentes.” (MS 33705 AgR, Relator Min. Celso de Mello , Tribunal Pleno, Dje de 29-03-2016).

Do mesmo modo, no que se refere à pertinência ou razoabilidade quanto à adoção do **rito de urgência** estabelecido para aprovação do PLP n. 112/2021, é importante destacar que se trata de **prerrogativa regimental** atribuída à **Presidência da Casa Legislativa**, **tratando-se de matéria**

genuinamente *interna corporis* , não cabendo, nos termos dos precedentes já citados, a esta Suprema Corte adentrar tal seara.

Vale lembrar, ainda, que, conforme dispõe o art. 16 da Constituição Federal, “[a] lei que alterar o processo eleitoral entrará em vigor na data de sua publicação, não se aplicando à eleição que ocorra até um ano da data da sua vigência”; vale dizer, para que o diploma eventualmente aprovado tenha aplicabilidade para o pleito de 2022, é necessário que se cumpram todas as fases do processo legislativo, bem como a publicação da Lei, até o dia 2 de outubro do presente ano.

Também não prospera a alegada violação à exigência de proporcionalidade partidária, nos termos do art. 58, **caput** , §§1º e 2º da Constituição de 1988, tendo em vista que, na hipótese, não se trata de comissão permanente ou temporária, mas sim criação de Grupo de Trabalho com o objetivo de "avaliar e propor estratégias normativas com vistas ao aperfeiçoamento e sistematização da legislação eleitoral e processual eleitoral brasileira".

As informações apresentadas pela autoridade impetrada bem esclarecem que vários Grupos de Trabalho e Comissões de Juristas têm sido criados nos últimos anos com a finalidade de elaborar propostas de anteprojetos de lei; providência que, por si só, não vulnera o devido processo legislativo, mas, ao contrário, amplia e qualifica o debate democrático por meio de subsídios técnicos e estudos especializados sobre o tema em tramitação na Câmara dos Deputados.

Ademais, o aludido Grupo de Trabalho Eleitoral, conforme asseverado pela Câmara dos Deputados, funcionou por mais de cinco meses e houve amplo debate da matéria com a sociedade civil e com os partidos políticos, tendo sido realizadas 10 audiências públicas, com mais de 120 palestrantes e convidados ouvidos, além de diversas visitas técnicas a Ministros do Tribunal Superior Eleitoral (TSE) e do Supremo Tribunal Federal (STF). O debate foi ampliado com a iniciativa da Deputada Margarete Coelho, relatora designada para a matéria, a qual promoveu reuniões com todos os partidos políticos da Casa Legislativa, contemplando, sempre que possível, sugestões e alterações no texto.

Tais informações, ao menos neste juízo inicial, parecem afastar suposta ameaça a direitos líquidos e certos dos impetrantes/parlamentares quanto

ao conhecimento, participação e discussão do PLP n. 112/2021, não se verificando inobservância do devido processo legislativo ou violação a princípios e regras constitucionais.

É de se ressaltar, no entanto, que **a excepcionalidade, no sistema brasileiro, do controle jurisdicional preventivo de constitucionalidade de projetos de lei – admitido apenas em restritas hipóteses, aqui inócuentes – não prejudica a possibilidade de controle *a posteriori* pelo Poder Judiciário de eventual legislação aprovada pelo Congresso Nacional, seja por meio do controle difuso de constitucionalidade ou do controle abstrato de normas** . O que não se mostra admissível é a vedação prévia à tramitação e regular apreciação de projeto de lei pelo órgão legislativo competente, o que evidentemente não impede posteriores questionamentos quanto a eventuais inconstitucionalidades formais ou materiais na legislação aprovada.

Ante o exposto, voto no sentido de **indeferir a liminar** postulada no presente mandado de segurança.

É o voto.

Plenário Virtual - minuta de voto