

MANDADO DE SEGURANÇA 40.791 DISTRITO FEDERAL

RELATOR : MIN. CRISTIANO ZANIN
IMPTE.(S) : RODRIGO SOBRAL ROLLEMBERG
ADV.(A/S) : GABRIELA GONÇALVES ROLLEMBERG E
OUTRO(A/S)
IMPDO.(A/S) : PRESIDENTE DA CÂMARA DOS DEPUTADOS
PROC.(A/S)(ES) : ADVOGADO-GERAL DA UNIÃO

Ementa: DIREITO CONSTITUCIONAL. MANDADO DE SEGURANÇA. COMISSÃO PARLAMENTAR DE INQUÉRITO. REQUERIMENTO DE CRIAÇÃO DE CPI NA CÂMARA DOS DEPUTADOS PARA APURAR SUPOSTAS FRAUDES NA RELAÇÃO ENTRE O BANCO MASTER E O BANCO REGIONAL DE BRASÍLIA (BRB). ALEGAÇÃO DE OMISSÃO DO PRESIDENTE DA CÂMARA DOS DEPUTADOS NA ADOÇÃO DE PROVIDÊNCIAS PARA A INSTALAÇÃO DA COMISSÃO. INVIABILIDADE DO WRIT. AUSÊNCIA DE PROVA PRÉ-CONSTITUÍDA DA ALEGADA RESISTÊNCIA PESSOAL E INJUSTIFICADA DA AUTORIDADE. VEDAÇÃO DE DILAÇÃO PROBATÓRIA NA VIA MANDAMENTAL. NEGATIVA DE SEGUIMENTO, SEM PREJUÍZO DE DAR-SE CIÊNCIA DESTA DECISÃO AO PRESIDENTE DA CÂMARA DOS DEPUTADOS PARA QUE ADOTE AS PROVIDÊNCIAS QUE REPUTAR CABÍVEIS EM RELAÇÃO ÀS ALEGAÇÕES DO IMPETRANTE À LUZ DAS DISPOSIÇÕES CONSTITUCIONAIS E DO REGIMENTO INTERNO DAQUELA CASA LEGISLATIVA.

I. CASO EM EXAME

1. Mandado de segurança impetrado por Deputado Federal contra alegado ato

omissivo do Presidente da Câmara dos Deputados consistente no adiamento injustificado da instalação de comissão parlamentar de inquérito destinada a investigar afirmadas fraudes na relação entre o Banco Master e o Banco Regional de Brasília.

2. O impetrante sustenta que o requerimento de criação da CPI teria atendido aos requisitos previstos no art. 58, § 3º, da Constituição Federal — subscrição por mais de um terço dos membros da Casa, objeto determinado e prazo certo — e que a Presidência da Câmara dos Deputados estaria oferecendo resistência pessoal e injustificada à sua instalação.

II. QUESTÃO EM DISCUSSÃO

3. A questão em discussão consiste em saber se está demonstrada, mediante prova pré-constituída, omissão inconstitucional do Presidente da Câmara dos Deputados apta a caracterizar violação a direito líquido e certo do parlamentar à instalação da comissão parlamentar de inquérito.

III. RAZÕES DE DECIDIR

4. O mandado de segurança exige demonstração imediata e inequívoca da lesão ou ameaça de lesão a direito líquido e certo, mediante prova pré-constituída, sendo inadmissível dilação probatória na

via mandamental.

5. No caso, os elementos apresentados nos autos não demonstram, de forma cabal, comportamento omissivo ou injustificado da autoridade apontada como coatora. Dos documentos juntados extrai-se apenas que o requerimento de criação da CPI foi protocolado há aproximadamente um mês, circunstância insuficiente, por si só, para caracterizar resistência indevida da Presidência da Casa.

6. Há, ademais, controvérsia fática relevante quanto à existência de outros requerimentos de criação de CPI com objeto semelhante e à observância da ordem de apreciação desses pedidos, aspecto que não foi adequadamente demonstrado por meio de prova pré-constituída.

7. A solução da controvérsia demandaria esclarecimento de fatos e análise de elementos probatórios incompatíveis com a via do mandado de segurança.

8. A jurisprudência do Supremo Tribunal Federal é pacífica no sentido de que a ausência de prova pré-constituída impede o conhecimento da impetração.

9. Não há dúvida de que a criação de comissões parlamentares de inquérito constitui prerrogativa política-jurídica das

minorias parlamentares, a quem a Constituição assegura instrumentos necessários à fiscalização dos poderes constituídos (MS 37.760-MC-Ref/DF, Rel. Min. Luís Roberto Barroso, Tribunal Pleno, DJe 9/8/2021; ADI 3.619, Rel. Min. Eros Graus, Tribunal Pleno, DJ 20/4/2007).

10. Contudo, há deficiências graves na instrução do mandado de segurança que sequer permitem aferir, neste momento e de plano, a afirmada omissão ou “resistência pessoal” da autoridade, como narrado na inicial.

IV. DISPOSITIVO

11. Mandado de segurança ao qual se nega seguimento, com fundamento no art. 21, § 1º, do Regimento Interno do Supremo Tribunal Federal, sem prejuízo de dar-se ciência desta decisão ao Presidente da Câmara dos Deputados para que adote as providências cabíveis em relação às alegações do impetrante à luz das disposições constitucionais e do regimento interno da Câmara dos Deputados.

Trata-se de mandado de segurança, com pedido liminar, impetrado por Rodrigo Sobral Rollemberg, Deputado Federal, contra afirmado ato omissivo injustificado e inconstitucional atribuído ao Presidente da Câmara dos Deputados, Deputado Federal Hugo Motta, consistente em suposta “postergação injustificada do exercício do direito público subjetivo do Impetrante e dos demais signatários do requerimento de instalação de CPI para investigar as fraudes ocorridas na relação entre o

Banco Master e o BRB (Banco Regional de Brasília)”.

O impetrante afirma, inicialmente, legitimidade ativa, como parlamentar, para impetrar mandado de segurança contra atos da Mesa do Congresso Nacional, ou de sua respectiva Casa Legislativa, que violarem o devido processo legislativo constitucional ou lesarem direitos públicos subjetivos.

Narra que, em 2 de fevereiro de 2026, juntamente com outros duzentos Deputados e Deputadas Federais, protocolou requerimento de Instituição de Comissão Parlamentar de Inquérito (RCP n. 1/2026) para investigar afirmadas fraudes ocorridas entre o Banco Master e o BRB (Banco Regional de Brasília).

Aponta que o requerimento reuniu o total de 201 (duzentos e uma) assinaturas, cumpriu o requisito de mais de um terço dos membros da Câmara dos Deputados e possui objeto certo e prazo definido, preenchendo, por isso, sob sua ótica, todas as condições previstas no art. 58, § 3º, da Constituição Federal.

Atribui ao Presidente da Câmara dos Deputados resistência pessoal à instalação da Comissão, nos seguintes termos:

Entretanto, o Excelentíssimo Senhor Presidente da Câmara dos Deputados, Deputado Hugo Motta, manifestou-se publicamente à imprensa, afirmando não ser possível instalar a CPI do Master, sob a alegação de que haveria uma “fila” de requerimentos anteriores de CPI’s¹, evidenciando sua resistência pessoal à instalação da mesma.

Diante dessa manifestação, o Impetrante apresentou, no dia 3 de fevereiro de 2026, Questão de Ordem (Questão de Ordem 363/2026) questionando a alegação do Presidente, com

base no Regimento Interno da Câmara dos Deputados (RICD).

Argumentou-se que o RICD não estabelece uma "fila" cronológica para a instalação de CPI's, mas tão somente impede o funcionamento simultâneo de mais de 5 (cinco) Comissões Parlamentares de Inquérito. Conforme levantamento realizado, atualmente, não há nenhuma CPI em funcionamento na Câmara dos Deputados.

Até a presente data, passados mais de 30 (trinta) dias do protocolo do requerimento de CPI e da apresentação da Questão de Ordem, não houve qualquer andamento ou adoção de medida por parte da Presidência da Câmara dos Deputados no sentido de providenciar a instalação da CPI2 e nem de responder à Questão de Ordem suscitada.

O requerimento, apresentado pelo ora Impetrante, sequer foi dado como lido e não consta no sistema da Câmara qualquer tramitação referente à CPI em comento. A prova inequívoca da presente omissão é feita, nesta oportunidade, por matérias da mídia nacional e pelo registro do protocolo dos documentos mencionados no presente *writ*.

(...)

A omissão do Presidente da Câmara dos Deputados em instalar a CPI, ignorando o cumprimento dos requisitos constitucionais e a relevância dos fatos acima descritos, configura um ato arbitrário que cerceia o direito fundamental do Impetrante e dos demais parlamentares de fiscalizar, investigar e, em última instância, proteger o interesse público diante da que pode ser a maior fraude financeira do país e suas ramificações em diversos níveis de poder.

A conduta do Presidente da Câmara dos Deputados, ao obstar a instalação da CPI, mesmo diante do cumprimento de todos os requisitos constitucionais e regimentais, e da inexistência de qualquer óbice formal, configura uma clara

violação ao direito líquido e certo do Impetrante e dos demais parlamentares signatários, bem como uma afronta ao direito de fiscalização inerente ao poder legislativo. (doc. 1, p. 6)

Sustenta, em síntese, que a instauração de Comissão Parlamentar de Inquérito (CPI) constitui ato vinculado, uma vez atendidos os requisitos constitucionais previstos no art. 58, § 3º, da Constituição. E, nesse contexto, alega que caberia à Presidência da Casa Legislativa adotar os procedimentos necessários à efetiva instalação da Comissão, sob pena de violação de direito líquido e certo dos parlamentares.

Ao final, requer:

a) seja concedida a medida liminar, sem a oitiva da parte contrária, para que seja determinada a adoção das providências para a efetiva instalação da CPI destinada a investigar as fraudes ocorridas na relação entre o Banco Master e o BRB (Banco Regional de Brasília), nos precisos termos do Requerimento protocolado em 2 de fevereiro de 2026 perante a Câmara dos Deputados, ATÉ O MOMENTO SEM ENCAMINHAMENTO POR ATO OMISSIVO DO Exmo. SR. PRESIDENTE da referida Casa Legislativa;

(...)

c) seja concedida a segurança aqui pleiteada neste *mandamus* para determinar a instalação da Comissão Parlamentar de Inquérito sob exame, objeto do Requerimento RCP n. 1/2026, destinada a investigar as fraudes ocorridas na relação entre o Banco Master e o BRB (Banco Regional de Brasília); (doc. 1, p. 21)

Deixei de requisitar informações à autoridade impetrada e dispensei a vista à Procuradoria-Geral da República, com fundamento no art. 52,

parágrafo único, do Regimento Interno do Supremo Tribunal Federal (RISTF), eis que sobre a controvérsia versada neste feito já há jurisprudência firmada nesta Suprema Corte.

É o relatório. Decido.

O impetrante pede a concessão de liminar, o que torna necessário o pronto exame da controvérsia posta nestes autos.

Pois bem. O presente mandado de segurança comporta julgamento imediato, tendo em vista a sua manifesta inadmissibilidade, nos termos do art. 21, § 1º do RISTF.

Em casos dessa natureza, já decidi que o impetrante, ao afirmar ato omissivo contra Presidente de Casa Legislativa, **deve trazer prova pré-constituída e inequívoca da omissão inconstitucional imputada à autoridade pública**. Amparado nessa compreensão, deneguei a segurança, no MS 40.517/DF, impetrado contra a mesma autoridade indicada nestes autos, justamente pela ausência de elementos capazes de comprovar, de forma cabal, comportamento omissivo e injurídico.

Verificando os autos, constato que **a mesma deficiência** se encontra na petição inicial deste caso.

O impetrante, parlamentar federal, atribui indevida omissão ao Presidente da Câmara dos Deputados, sob o argumento de que a autoridade ofereceria “resistência pessoal” à instalação da CPI.

Contudo, **a prova pré-constituída juntada com a inicial não comprova a afirmação de direito com o grau de certeza exigido para a via do mandado de segurança.**

Dos elementos constantes dos autos extrai-se, com maior segurança, apenas que o requerimento de criação da CPI foi apresentado em 2/2/2026, isto é, há aproximadamente 1 (um) mês. A partir desse único dado, não é possível concluir, de plano, pela existência de indevida “resistência pessoal” da autoridade, sobretudo diante do reduzido lapso temporal decorrido desde a formulação do requerimento. Essa mesma compreensão firmei no **MS 39.639/DF**, impetrado contra a Presidência do Senado Federal.

Há, ademais, controvérsia fática relevante que também não foi adequadamente esclarecida em termos probatórios pelo impetrante. Trata-se da afirmada existência de **outros requerimentos de criação de CPI com o mesmo objeto do ora examinado**.

A própria petição inicial relata que o Presidente da Câmara dos Deputados teria afirmado que respeitará a **ordem de requerimentos** com o mesmo objeto, mencionando a existência de aproximadamente 15 (quinze) pedidos anteriores.

Esse dado é determinante para a compreensão e aferição do alegado comportamento omissivo da autoridade. Todavia, também quanto a esse ponto **não há prova pré-constituída nos autos**, em especial quanto ao objeto e ao andamento dos requerimentos mencionados.

Diante desse cenário, marcado pela **deficiência da instrução do mandado de segurança** — e sendo vedada dilação probatória na via mandamental —, é o caso de negar seguimento à presente impetração.

A jurisprudência do Supremo Tribunal Federal é pacífica quanto à impossibilidade de produção de provas no mandado de segurança, que deve ser impetrado já acompanhado de prova pré-constituída e inequívoca de lesão ou ameaça de lesão a direito líquido e certo. Nesse

sentido, registro os seguintes julgados, inclusive da minha relatoria:

E M E N T A: MANDADO DE SEGURANÇA – PETIÇÃO INICIAL DESACOMPANHADA DOS DOCUMENTOS NECESSÁRIOS À COMPROVAÇÃO LIMINAR DOS FATOS ALEGADOS – INDISPENSABILIDADE DE PROVA PRÉ-CONSTITUÍDA – CONCEITO DE DIREITO LÍQUIDO E CERTO – FATOS INCONTROVERSOS E INCONTESTÁVEIS – RECURSO DE AGRAVO IMPROVIDO. – **Refoge, aos estreitos limites da ação mandamental, o exame de fatos despojados da necessária liquidez, não se revelando possível a instauração, no âmbito do processo de mandado de segurança, de fase incidental de dilação probatória.** Precedentes. – A noção de direito líquido e certo ajusta-se, em seu específico sentido jurídico-processual, ao conceito de situação decorrente de fato incontestável e inequívoco, suscetível de imediata demonstração mediante prova literal pré-constituída. Precedentes. (MS 23190 AgR, Rel. Min. Celso de Mello, Tribunal Pleno, DJe 9/2/2015)

EMENTA: AGRAVO REGIMENTAL EM MANDADO DE SEGURANÇA. AUSÊNCIA DE CÓPIA DA DECISÃO APONTADA COMO COATORA. IMPOSSIBILIDADE DE DILAÇÃO PROBATÓRIA EM MANDADO DE SEGURANÇA. 1. A ausência de cópia do inteiro teor da decisão apontada como coatora não pode ser suprida em momento posterior à impetração. 2. **O mandado de segurança exige a comprovação de plano do quanto alegado, mediante provas pré-constituídas. Não se admite dilação probatória incidental nessa via processual.** 3. Agravo regimental ao qual se nega provimento. (MS 28785 AgR, Rel. Min. Cármen Lúcia, Tribunal Pleno, DJ 6/4/2011)

Ementa: Direito constitucional e administrativo. Agravo regimental em mandado de segurança. Comissão parlamentar de inquérito (CPI) das BETs. Pretensão de infirmar a fundamentação do ato e a regularidade formal da respectiva aprovação no senado. Inviabilidade. Dilação probatória. Agravo regimental a que se nega provimento. I. Caso em exame 1. Trata-se de mandado de segurança impetrado contra ato da CPI das Bets que determinou a transferência de sigilo bancário, fiscal e telefônico do impetrante. II. Questão em discussão 2. A questão em discussão consiste em saber se houve ofensa a direito líquido e certo do impetrante, que invoca a irregularidade da aprovação da medida pela CPI e questiona a fundamentação adotada para justificar a quebra de sigilos. III. Razões de decidir 3. **A prova pré-constituída apresentada nos autos não tem aptidão, por si só, para infirmar (i) seja a regularidade da aprovação do requerimento pelo Senado, (ii) seja a veracidade da fundamentação indicada pela CPI para justificar a medida, à luz da vinculação do impetrante aos fatos investigados. Concluir de modo diverso exigiria dilação probatória, vedada na via mandamental.** 4. Inexiste justa causa para obstar, de plano, investigação conduzida pelo Poder Legislativo a partir de prerrogativa que lhe foi constitucionalmente atribuída. A medida excepcional questionada foi editada com fundamentação específica, razoável e indicadora dos correlatos elementos indiciários, ao passo que a revisão judicial deve estar restrita a hipóteses de manifesta ilegalidade, não caracterizada no caso vertente. 5. Demonstração suficiente, no ato, de pertinência temática entre os fatos investigados e a quebra de sigilo determinada pela CPI, à luz de elementos fáticos que foram minimamente delineados, não sendo exigível das Comissões fundamentação exaustiva das diligências, conforme assentado na jurisprudência do Supremo Tribunal Federal. IV. Dispositivo 6. Agravo regimental a que se nega provimento. (MS 40180 AgR, da minha relatoria, Primeira Turma,DJe 5/6/2025)

Evidentemente que a compreensão aqui externada **não significa**, de forma alguma, deixar de reconhecer a **prerrogativa** de instalação da CPI na forma do art. 58, § 3º da Constituição e do regimento interno das Casas Legislativas, cabendo a estas determinar o momento de instalação das Comissões, observado o número de CPIs, a ordem de requerimentos, entre outros fatores. Nesse sentido: **MS 39.939/DF**, Rel. Min. André Mendonça, DJe 11/11/2024, decisão monocrática transitada em julgado em 10/5/2025.

Na esteira da jurisprudência firmada nesta Suprema Corte, não há dúvida de que a criação de comissões parlamentares de inquérito constitui prerrogativa política-jurídica das minorias parlamentares, a quem a Constituição assegura instrumentos necessários à fiscalização dos poderes constituídos. E, nos termos dessa orientação histórica, uma vez atendidos os requisitos constitucionais, aferidos pelas Casas Legislativas, devem ser instaladas as Comissões (MS 37.760-MC-Ref/DF, Rel. Min. Luís Roberto Barroso, Tribunal Pleno, DJe 9/8/2021; ADI 3.619, Rel. Min. Eros Graus, Tribunal Pleno, DJ 20/4/2007).

Enfatizo, por isso mesmo, que a presente decisão em hipótese alguma afasta a prerrogativa da Câmara dos Deputados de instaurar a pretendida comissão parlamentar de inquérito paralelamente às investigações que tramitam perante o Supremo Tribunal Federal sob a relatoria do eminente Ministro André Mendonça, como é público e notório, desde que atendidos os requisitos necessários para essa finalidade, inclusive aqueles previstos no Regimento Interno da Câmara dos Deputados.

No presente caso, porém, como demonstrado acima, há deficiências relevantes na instrução do mandado de segurança que sequer permitem aferir, neste momento e de plano, omissão ou “resistência pessoal” da

autoridade, como narrado na inicial.

Com efeito, ausente demonstração clara de violação de disposições constitucionais pela deficiência da instrução da petição inicial, não vislumbro a possibilidade de o Poder Judiciário emitir uma determinação ao Poder Legislativo, “sob pena de ostensivo desrespeito à Separação de Poderes, por intromissão política do Judiciário no Legislativo” (RE 1.261.502, Rel. Ministro Alexandre de Moraes, DJe 25/03/2020).

Posto isso, **nego seguimento** ao presente mandado de segurança, com fundamento no art. 21, § 1º, do Regimento Interno do Supremo Tribunal Federal.

Sem prejuízo, determino que se dê ciência da presente decisão ao Excelentíssimo Senhor Presidente da Câmara dos Deputados, a fim de que adote as providências internas que reputar cabíveis em relação às alegações do impetrante à luz do regramento previsto na Constituição Federal e no Regimento Interno daquela Casa Legislativa.

Publique-se.

Brasília, 12 de março de 2026.

Ministro **CRISTIANO ZANIN**
Relator