

RECLAMAÇÃO 42.448 PIAUÍ

RELATOR	: MIN. EDSON FACHIN
RECLTE.(s)	: MESA DA CÂMARA DOS DEPUTADOS
ADV.(A/S)	: ROBERTO CARLOS MARTINS PONTES
RECLDO.(A/S)	: JUIZ FEDERAL DA 3^a VARA FEDERAL DA SUBSEÇÃO JUDICIÁRIA DO PIAUÍ
ADV.(A/S)	: SEM REPRESENTAÇÃO NOS AUTOS
BENEF.(A/S)	: REJANE RIBEIRO SOUSA DIAS
ADV.(A/S)	: SEM REPRESENTAÇÃO NOS AUTOS

DECISÃO: Trata-se de reclamação ajuizada pela MESA DA CÂMARA DOS DEPUTADOS contra ato praticado por Juiz de Direito da 3^a Vara Federal da Subseção Judiciária do Piauí, referente aos autos do Processo nº 0030222-47.2019.4.0.4000, no qual fora determinada medida cautelar de busca e apreensão no gabinete parlamentar e na residência da Deputada Federal REJANE RIBEIRO SOUSA DIAS.

Alega a Reclamante que o ato vergastado emanou de magistrado de primeiro grau, contrariando-se o teor da ADI nº 5.526, que limita a competência para a imposição de medidas cautelares contra Deputados Federais ao Supremo Tribunal Federal.

Alega ainda que medidas cautelares que tendem ao afastamento de cargo eletivo, à proibição de acesso a sítios específicos, ao recolhimento noturno, à entrega de passaporte ou ao acesso a documentos e dados potencialmente relacionados exercício do mandato podem gerar como efeito secundário a alteração de quóruns de deliberações congressuais, a diminuição da representatividade de partidos no Congresso, ou mesmo a modificação de forças políticas no cenário nacional. Concluir-se-ia que, no modelo constitucional brasileiro, estas razões conduzem à competência do Supremo Tribunal Federal para a decretação de tais medidas acautelatórias.

Argumenta a Reclamante que, a partir do julgamento da QO-AP nº 937, ocasião em que se definiu que a garantia do foro por prerrogativa de função de membros do Congresso Nacional seria aplicável apenas em relação a crimes cometidos no exercício do cargo e em razão das funções a ele relacionadas, teria surgido dúvida quanto ao titular da competência

RCL 42448 / PI

para determinar medidas cautelares contra parlamentares em curso perante juízo de primeiro grau. Neste sentido, havendo um conflito entre a higidez do sistema representativo e a autoridade do juiz de primeira instância, pugna a Reclamante por que se privilegie o primeiro.

A Reclamante refere a existência de petição encaminhada ao Supremo Tribunal Federal pelo Juízo da 3º Vara Federal da Seção Judiciária do Piauí, na qual se discutia, precisamente, a competência para a imposição da cautelar. A e. Ministra Rosa Weber, em decisão monocrática, entendeu que não se tratava de hipótese de competência originária da Corte, pelo que deixou de conhecer dos pedidos cautelares formulados e remeteu os autos ao juízo de origem.

Foram assim formulados os pedidos na peça exordial:

“a) O deferimento de liminar, inaudita altera parte, para determinar a suspensão do ato proferido pelo Senhor Juiz Federal Agliberto Gomes Machado, da 3ª Vara Federal do Piauí, exarado nos autos do Processo nº 0030222- 47.2019.4.0.4000 (por dependência ao Processo nº 0001934-89.2019.4.01.4000), tendo como referência o Inquérito Policial IPL 56/2019-2020.0019831-SR/PF/PI, consistente no deferimento de medida cautelar de busca e apreensão no gabinete parlamentar da Deputada Federal REJANE RIBEIRO SOUSA DIAS, sito nas dependências da Câmara dos Deputados, bem como em sua residência no Estado do Piauí;

b) O envio dos autos e de todo o material apreendido ao Supremo Tribunal Federal;

c) A notificação da autoridade responsável pela prática do ato impugnado para prestar informações no prazo de 10 dias;

d) A oitiva da Procuradoria-Geral da República;

e) No mérito, que seja julgado procedente o pedido para anular o ato impugnado e fixar tese no sentido de que é o Supremo Tribunal Federal o órgão

RCL 42448 / PI

do Poder Judiciário competente para determinar medidas cautelares contra parlamentares que possam afetar ou restringir o exercício do mandato" (eDOC 1, p. 10).

Requeri informações da autoridade reclamada. O prazo ofertado transcorreu *in albis* conforme certidão acostada aos autos (eDOC 13).

A Sra. REJANE RIBEIRO SOUSA DIAS apresentou petição reafirmando os argumentos da Reclamante e requerendo sua admissão no feito como assistente.

A Procuradoria-Geral da República se manifestou pelo conhecimento da Reclamação e, no mérito, por sua procedência. O parecer ficou assim ementado:

"RECLAMAÇÃO. INQUÉRITO POLICIAL.

DEPUTADA FEDERAL. BUSCA E APREENSÃO. DEPENDÊNCIAS DO CONGRESSO NACIONAL. MANDADO GENÉRICO. COMPETÊNCIA DO SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL.

1. Compete ao Supremo Tribunal Federal autorizar a realização de medidas cautelares de busca e apreensão nas dependências do Congresso Nacional, por tais medidas afetarem o pleno e regular exercício do mandato eletivo e importarem investigação, ainda que por via reflexa, de detentor de prerrogativa de foro.

2. A excessiva amplitude da ordem de busca e apreensão expedida pela autoridade reclamada impossibilita delimitar os objetos relativos ao exercício do mandato, implicando a usurpação da competência do STF.

– Parecer pela procedência da reclamação.

É o relatório.

RCL 42448 / PI

Decido.

A presente Reclamação não reúne as condições de cognoscibilidade necessárias a seu seguimento.

O cabimento da reclamação, instituto jurídico de natureza constitucional, deve ser aferido nos estritos limites das normas de regência, que somente a concebem para preservação da competência do Tribunal e para garantia da autoridade de suas decisões (art. 102, I, I, CF), bem como contra atos que contrariem ou indevidamente apliquem Súmula Vinculante (art. 103-A, § 3º, da CF).

A matéria também veio disciplinada pelo Novo Código de Processo Civil, que, no art. 988, prevê as hipóteses de seu cabimento, *in verbis*:

“Art. 988. Caberá reclamação da parte interessada ou do Ministério Público para:

I - preservar a competência do tribunal;

II - garantir a autoridade das decisões do tribunal;

III – garantir a observância de enunciado de súmula vinculante e de decisão do Supremo Tribunal Federal em controle concentrado de constitucionalidade; (Redação dada pela Lei nº 13.256, de 2016) (Vigência)

IV – garantir a observância de acórdão proferido em julgamento de incidente de resolução de demandas repetitivas ou de incidente de assunção de competência; (Redação dada pela Lei nº 13.256, de 2016) (Vigência)

§ 1º A reclamação pode ser proposta perante qualquer tribunal, e seu julgamento compete ao órgão jurisdicional cuja competência se busca preservar ou cuja autoridade se pretenda garantir.

§ 2º A reclamação deverá ser instruída com prova documental e dirigida ao presidente do tribunal.

§ 3º Assim que recebida, a reclamação será

RCL 42448 / PI

autuada e distribuída ao relator do processo principal, sempre que possível.

§ 4º As hipóteses dos incisos III e IV compreendem a aplicação indevida da tese jurídica e sua não aplicação aos casos que a ela correspondam.

§ 5º É inadmissível a reclamação: (Redação dada pela Lei nº 13.256, de 2016)

I – proposta após o trânsito em julgado da decisão reclamada; (Incluído pela Lei nº 13.256, de 2016)

II – proposta para garantir a observância de acórdão de recurso extraordinário com repercussão geral reconhecida ou de acórdão proferido em julgamento de recursos extraordinário ou especial repetitivos, quando não esgotadas as instâncias ordinárias. (Incluído pela Lei nº 13.256, de 2016)

§ 6º A inadmissibilidade ou o julgamento do recurso interposto contra a decisão proferida pelo órgão reclamado não prejudica a reclamação.”

Anoto que, para o complexo fático que compõe o presente caso, a questão da competência deste Supremo Tribunal Federal foi explicitamente abordada pela e. Ministra Rosa Weber no bojo da Pet nº 8.664:

“Em decisão na qual enfatizou que os elementos informativos até então carreados aos apontavam para a participação da investigada em atos pretéritos e desvinculados do cargo de Deputada Federal, o [Juízo da 3º Vara Federal da Seção Judiciária do Piauí] externou compreensão de que diligências de busca e apreensão levadas a efeito em qualquer das Casas Legislativas federais devem ser determinadas pelo Supremo Tribunal Federal, quando têm como investigado com foro nesta Suprema Corte.

RCL 42448 / PI

No entanto, assento que o Plenário deste STF, quando do julgamento da Questão de Ordem na Ação Penal nº 937, Rel. Ministro *Roberto Barroso*, redesenhou os contornos da prerrogativa de foro constitucional, para limitar sua incidência à hipótese de crimes praticados por Deputados Federais e Senadores durante o exercício de mandato parlamentar e que estejam, de algum modo, relacionados à função pública por eles desempenhada" (eDOC 4, p. 5).

Cumpre anotar que a decisão da e. Ministra Rosa Weber se encontra devidamente amparada na jurisprudência deste Supremo Tribunal Federal. Observe-se que a referida Questão de Ordem na AP nº 937 supera o precedente firmado na Questão de Ordem no Inquérito nº 777, de relatoria do e. Ministro Moreira Alves, cujo sentido era o de manter o foro por prerrogativa de função de parlamentar afastado para o exercício de outro cargo.

Permito-me citar trecho da ementa da AP 937 QO, a fim de demonstrar tanto a explícita superação de precedente (*overruling*), quanto a especificidade das relações causais que devem ocorrer para que seja atraída a competência deste Supremo Tribunal Federal:

"Ementa: DIREITO CONSTITUCIONAL E PROCESSUAL PENAL. QUESTÃO DE ORDEM EM AÇÃO PENAL. LIMITAÇÃO DO FORO POR PRERROGATIVA DE FUNÇÃO AOS CRIMES PRATICADOS NO CARGO E EM RAZÃO DELE. ESTABELECIMENTO DE MARCO TEMPORAL DE FIXAÇÃO DE COMPETÊNCIA.

I. Quanto ao sentido e alcance do foro por prerrogativa

1. O foro por prerrogativa de função, ou foro privilegiado, na interpretação até aqui adotada pelo Supremo Tribunal Federal, alcança todos os crimes

RCL 42448 / PI

de que são acusados os agentes públicos previstos no art. 102, I, b e c da Constituição, inclusive os praticados antes da investidura no cargo e os que não guardam qualquer relação com o seu exercício.

2. Impõe-se, todavia, a alteração desta linha de entendimento, para restringir o foro privilegiado aos crimes praticados no cargo e em razão do cargo.

É que a prática atual não realiza adequadamente princípios constitucionais estruturantes, como igualdade e república, por impedir, em grande número de casos, a responsabilização de agentes públicos por crimes de naturezas diversas. Além disso, a falta de efetividade mínima do sistema penal, nesses casos, frustra valores constitucionais importantes, como a probidade e a moralidade administrativa. 3. Para assegurar que a prerrogativa de foro sirva ao seu papel constitucional de garantir o livre exercício das funções – e não ao fim ilegítimo de assegurar impunidade – é **indispensável que haja relação de causalidade entre o crime imputado e o exercício do cargo**. A experiência e as estatísticas revelam a manifesta disfuncionalidade do sistema, causando indignação à sociedade e trazendo desprestígio para o Supremo.

(...)

Conclusão 6. Resolução da questão de ordem com a fixação das seguintes teses: “(i) **O foro por prerrogativa de função aplica-se apenas aos crimes cometidos durante o exercício do cargo e relacionados às funções desempenhadas;** e (ii) Após o final da instrução processual, com a publicação do despacho de intimação para apresentação de alegações finais, a competência para processar e julgar ações penais não será mais afetada em razão de o agente público vir a ocupar cargo ou deixar o cargo que ocupava, qualquer que seja o motivo”. 7.

RCL 42448 / PI

Aplicação da nova linha interpretativa aos processos em curso. Ressalva de todos os atos praticados e decisões proferidas pelo STF e demais juízos com base na jurisprudência anterior. 8. Como resultado, determinação de baixa da ação penal ao Juízo da 256^a Zona Eleitoral do Rio de Janeiro, em razão de o réu ter renunciado ao cargo de Deputado Federal e tendo em vista que a instrução processual já havia sido finalizada perante a 1^a instância" (AP 937 QO, Relator(a): ROBERTO BARROSO, Tribunal Pleno, julgado em 03/05/2018, ACÓRDÃO ELETRÔNICO DJe-265 DIVULG 10-12-2018 PUBLIC 11-12-2018).

Não restam dúvidas de que a orientação do Tribunal passa a ser a seguinte: aplica-se o foro por prerrogativa de função se e somente se o ato ilícito for praticado, cumulativamente, (i) durante o exercício do cargo e (ii) em razão da função desempenhada.

Discute-se, entretanto, se existiria uma hipótese exceptiva à regra fundada na proteção ao espaço de exercício do mandato eletivo, nomeadamente as dependências do Congresso Nacional. Essa questão foi objeto de apreciação do Plenário na Rcl nº 25.537. Naquela oportunidade, pude explicitar o ponto de vista, acolhido pela maioria, de que a competência do Supremo Tribunal Federal não se dá *ratione loci*. Em outras palavras, a opção do Legislador Constitucional (arts. art. 102, I, "b" e "c" da CFRB/88) não foi a de proteger determinado local ou espaço ideal de manifestação de uma qualquer realidade fática, mas sim o de eleger as funções assimiladas ao cargo eletivo como elementos de configuração da hipótese normativa. Reproduzo, a seguir, trecho do raciocínio que desenvolvi então:

"Há, nessa esteira, correlação evidente entre a prerrogativa de foro e o exercício de dada função pública. Essa circunstância é aqui compreendida não como correspondência às atuações gerais afetas aos Poderes, mas, em verdade, ao feixe de atribuições

RCL 42448 / PI

específicas de certas funções públicas que os integram.

Esse cenário constitucional, portanto, não autoriza que o foro por prerrogativa, conferido constitucionalmente a apenas algumas funções públicas, seja alargado para o fim de alcançar, de modo automático, o ambiente em que as funções gerais dos Poderes são exercitadas.

É bem verdade que a Constituição, em tese, poderia ter determinado a competência do STF também em razão do local do suposto cometimento de crimes, como fez, em relação à Justiça Federal, no que tange aos delitos cometidos a bordo de navios e aeronaves (art. 109, IX). Todavia, as normas constitucionais não explicitaram a competência penal do STF sob a ótica do local do fato, muito menos do endereço objeto de diligências investigatórias. Nesse contexto, o elastecimento pretendido pelo reclamante pela via interpretativa, considerando a natureza das normas em apreço, não encontra respaldo constitucional.

Em outras palavras, a compreensão veiculada pelo reclamante, ao meu sentir, almeja angariar prerrogativa de foro a locais, sendo que a opção constitucional cinge-se à determinação da competência em razão de específicas funções públicas exercidas pelo acusado ou investigado, sempre com o objetivo inafastável de prestigiar a independência da função.

Assim sendo, a competência do Supremo Tribunal Federal deriva, em verdade, da presença de congressista como alvo de apuração penal, descabendo potencializar, por si só, o endereço da realização de medidas investigativas" (Rcl 25537; Órgão julgador: Tribunal Pleno; Relator(a): Min. EDSON FACHIN; Julgamento: 26/06/2019;

RCL 42448 / PI

Publicação: 11/03/2020).

Ao aplicar o direito ao caso concreto, logo se vê que não se está a tratar de hipótese de usurpação da competência do Supremo Tribunal Federal, porquanto não se identificam os elementos de atração da regra constitucional: não se está a falar de crimes supostamente cometidos no exercício da função, mas de mera execução de medida acautelatória nas dependências da Câmara dos Deputados. Inexistindo competência, no tópico, em razão do local, não há que se falar em violação do art. 102, I, b da Constituição da República.

Descabe, por fim, a alegação de violação do decidido na ADI nº 5.526. Confira-se a ementa daquele julgado:

“CONSTITUCIONAL E PROCESSO PENAL. INAPLICABILIDADE DE PRISÃO PREVENTIVA PREVISTA NO ARTIGO 312 DO CPP AOS PARLAMENTARES FEDERAIS QUE, DESDE A EXPEDIÇÃO DO DIPLOMA, SOMENTE PODERÃO SER PRESOS EM FLAGRANTE DELITO POR CRIME INAFIANÇAVEL. COMPETÊNCIA PLENA DO PODER JUDICIÁRIO PARA IMPOSIÇÃO DAS MEDIDAS CAUTELARES PREVISTAS NO ARTIGO 319 DO CPP AOS PARLAMENTARES, TANTO EM SUBSTITUIÇÃO A PRISÃO EM FLAGRANTE DELITO POR CRIME INAFIANÇÁVEL, QUANTO EM GRAVES E EXCEPCIONAIS CIRCUNSTANCIAS. INCIDÊNCIA DO §2º, DO ARTIGO 53 DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL SEMPRE QUE AS MEDIDAS APLICADAS IMPOSSIBILITEM, DIRETA OU INDIRETAMENTE, O PLENO E REGULAR EXERCÍCIO DO MANDATO PARLAMENTAR. AÇÃO PARCIALMENTE PROCEDENTE. 1. Na independência harmoniosa que rege o princípio da Separação de Poderes, as imunidades do Legislativo,

RCL 42448 / PI

assim como as garantias do Executivo, Judiciário e do Ministério Público, são previsões protetivas dos Poderes e Instituições de Estado contra influências, pressões, coações e ingerências internas e externas e devem ser asseguradas para o equilíbrio de um Governo Republicano e Democrático. 2. Desde a Constituição do Império até a presente Constituição de 5 de outubro de 1988, as imunidades não dizem respeito à figura do parlamentar, mas às funções por ele exercidas, no intuito de preservar o Poder Legislativo de eventuais excessos ou abusos por parte do Executivo ou Judiciário, consagrando-se como garantia de sua independência perante os outros poderes constitucionais e mantendo sua representação popular. Em matéria de garantias e imunidades, necessidade de interpretação separando o CONTINENTE (“Poderes de Estado”) e o CONTEÚDO (“eventuais membros que pratiquem ilícitos”), para fortalecimento das Instituições. 3. A imunidade formal prevista constitucionalmente somente permite a prisão de parlamentares em flagrante delito por crime inafiançável, sendo, portanto, incabível aos congressistas, desde a expedição do diploma, a aplicação de qualquer outra espécie de prisão cautelar, inclusive de prisão preventiva prevista no artigo 312 do Código de Processo Penal. 4. O Poder Judiciário dispõe de competência para impor aos parlamentares, por autoridade própria, as medidas cautelares a que se refere o art. 319 do Código de Processo Penal, seja em substituição de prisão em flagrante delito por crime inafiançável, por constituírem medidas individuais e específicas menos gravosas; seja autonomamente, em circunstâncias de excepcional gravidade. 5. Os autos da prisão em flagrante delito por crime inafiançável ou a decisão judicial de imposição de medidas

RCL 42448 / PI

cautelares que impossibilitem, direta ou indiretamente, o pleno e regular exercício do mandato parlamentar e de suas funções legislativas, serão remetidos dentro de vinte e quatro horas a Casa respectiva, nos termos do §2º do artigo 53 da Constituição Federal, para que, pelo voto nominal e aberto da maioria de seus membros, resolva sobre a prisão ou a medida cautelar. 6. Ação direta de inconstitucionalidade julgada parcialmente procedente" (ADI 5526, Relator(a): EDSON FACHIN, Relator(a) p/ Acórdão: ALEXANDRE DE MORAES, Tribunal Pleno, julgado em 11/10/2017, PROCESSO ELETRÔNICO DJe-159 DIVULG 06-08-2018 PUBLIC 07-08-2018).

Como se nota, a decisão apontada como desrespeitada não guarda identidade material com o objeto do presente julgado. A ADI nº 5.526 respeita à inaplicabilidade do art. 312 do CPP e à estruturação da aplicação das medidas cautelares do art. 319 do CPP. Na forma da reiterada jurisprudência deste Supremo Tribunal Federal, entende-se ser necessário existir aderência estrita do objeto do ato reclamado com a decisão, o que não ocorre no presente caso. Confira-se:

"Agravo regimental na reclamação. ADI nº 3.367/DF. Ausência de identidade de temas entre o ato reclamado e o paradigma. Utilização da reclamação constitucional como sucedâneo recursal. Impossibilidade. Agravo regimental não provido, com aplicação de multa. 1. Há necessidade de aderência estrita do objeto do ato reclamado ao conteúdo da decisão do STF dotada de efeito vinculante e eficácia erga omnes para que seja admitida a reclamatória constitucional. 2. É inadmissível o uso da reclamação constitucional como sucedâneo de recurso ou de ações judiciais em geral. 3. Agravo regimental não provido, com

RCL 42448 / PI

aplicação de multa.” (Rcl 30.367 AgR, Rel. Min. Dias Toffoli, Segunda Turma, DJe 17.10.2018; grifos nossos)

“AGRAVO REGIMENTAL. RECLAMAÇÃO. ALEGAÇÃO DE INOBSERVÂNCIA DO QUE DECIDIDO NOS MANDADOS DE SEGURANÇA 27.571 E 27.812. AFRONTA NÃO CONFIGURADA. AUSÊNCIA DE ESTRITA ADERÊNCIA ENTRE O ATO RECLAMADO E OS PARADIGMAS. NÃO CONFIGURAÇÃO DAS HIPÓTESES DE CABIMENTO DA RECLAMAÇÃO. 1. À míngua de identidade material entre os paradigmas invocados e o ato reclamado, não há como divisar a alegada afronta à autoridade de decisão desta Excelsa Corte. 2. Reclamação constitucional é ação vocacionada para a tutela específica da competência e autoridade das decisões proferidas por este Supremo Tribunal Federal, não servindo como sucedâneo recursal ou ação rescisória. 3. Agravo interno conhecido e não provido.” (Rcl 25.645-AgR, Rosa Weber, Primeira Turma, DJe 17.11.2017; grifos nossos).

Ante o exposto, com base nos arts. 21, § 1º, e 161, parágrafo único, do RISTF, nego seguimento à presente reclamação, ficando prejudicado o pedido liminar, bem como o pedido de admissão na condição de assistente.

Publique-se. Intime-se.

Brasília, 09 de agosto de 2021.

Ministro **EDSON FACHIN**

Relator

Documento assinado digitalmente

Supremo Tribunal Federal

RCL 42448 / PI