

Se afetar mandato, cautelar contra político exige aval do Congresso

Medidas cautelares impostas pela Justiça a parlamentares, caso impeçam direta ou indiretamente o exercício do mandato, devem ser submetidas em até 24 horas à Casa Legislativa. Assim entenderam, por uma maioria apertada de 6 votos a 5, os ministros do Supremo Tribunal Federal no julgamento da ação direta de inconstitucionalidade propostas pelos partidos PSC, PP e Solidariedade que questiona se o parlamento tem poder para desacatar sanções impostas a congressistas.

O julgamento afeta diretamente o senador [Aécio Neves \(PSDB-MG\)](#), afastado de seu mandato pelo [Supremo](#) e impedido de sair de casa à noite. Caberá ao Judiciário analisar se as medidas cautelares afetam ou não o exercício do mandato para decidir se encaminha o caso para análise legislativa.

Carlos Moura/SCO/STF



Por 6 votos a 5, Plenário do STF decidiu que cautelar imposta a parlamentares, caso impeçam direta ou indiretamente o exercício do mandato, deve ser submetida à Casa Legislativa.

Carlos Moura/SCO/STF

O [relator, ministro Luiz Edson Fachin](#), ficou vencido. Para ele, permitir que a Câmara dos Deputados e o Senado Federal tenham a palavra final em relação às cautelares contra seus integrantes representaria uma ampliação da interpretação das normas que regem a relação entre os Poderes.

Os ministros Luís Roberto Barroso, Luiz Fux, Rosa Weber e Celso de Mello seguiram o entendimento do relator. O ministro Alexandre de Moraes, porém, abriu a divergência e foi acompanhado por Gilmar Mendes, Dias Toffoli, Marco Aurélio, Ricardo Lewandowski e pela presidente, ministra Cármen Lúcia, responsável por dar o voto de minerva.

Marco Aurélio, porém, foi o único a entender que os artigos 312 e 319 do Código de Processo Penal, que disciplinam as medidas cautelares, são incompatíveis com o artigo 53 da Constituição, que prevê a

imunidade parlamentar. Vencido nesse ponto, ele concordou com a maioria que as medidas devem ser submetidas ao Legislativo.

Alexandre de Moraes iniciou seu voto destacando que a imunidade parlamentar existe no mundo inteiro, mas, no Brasil, muitas vezes é alvo de críticas infundadas, como se fosse “uma deturpação do Estado Democrático de Direito”. “Quem faz as críticas ignora a construção de mais de 400 anos na história da humanidade sobre a necessidade de fortalecimento dos parlamentos”, afirmou.

A separação entre os Poderes, ressaltou, é cláusula pétrea da República, é um fator que eleva a discussão da questão constitucional e vai muito além da aplicação de um outro dispositivo de lei ordinária. A afirmação dele é uma resposta ao fato de a 1ª Turma ter decidido pelas medidas cautelares contra Aécio Neves com base no Código de Processo Penal.

Para ele, a imunidade parlamentar não pode ser interpretada extensivamente, mas também não pode ser reduzida. Assim como não deveria ser analisada com normas o que são garantias do Estado Democrático do Direito. “A interpretação da lei se dá a partir da Constituição, não o contrário”, afirmou.

Segundo Moraes, não pode se aplicar princípios de forma genérica como panaceia para solução de todos os males do país e para afastar regras claras e positivadas do qual o constituinte levou em conta.

Contexto

O ministro Gilmar Mendes lembrou do contexto em que se dá essa discussão. O cenário, disse, é de vazamentos seletivos por parte da Procuradoria-Geral da República e de indícios de que membros do Ministério Público trabalhavam no órgão acusatório enquanto auxiliavam empresários que queriam firmar acordo de delação premiada. Isso, disse, faz com que o Supremo deva agir com prudência. Se há uma coisa que deve marcar os juízes constitucionais, afirmou, é o conhecimento da complexidade das relações políticas, sob pena de, em vez de árbitros, os ministros da corte se tornarem estimuladores de conflitos.

Gilmar afirmou que não se pode interpretar a imunidade parlamentar de maneira restritiva. “Estamos falando de garantia básica lapidar do sistema de divisão de poderes”, disse. Ele, porém, entende que a decisão poderia não ser nesse sentido. “Pode ser que nós, vocacionados ao direito achado na rua, estaremos animados a fazer coisa do tipo que não há previsão na Constituição.”

Para o ministro, na medida em que o STF impõe restrições que não estão na CF, a corte poderá passar a interpretar a Carta com base em lei, e não o contrário. “A suspensão parlamentar seria por quatro anos? Qual seria o tempo?”, argumentou.

Não se trata, garantiu, de interpretação ampliativa. “Não sei o que dizer. A mais aberrante que vi aqui foi a dos precatórios. Depois falaram que produzimos excrescência da decisão retroativa da Ficha Limpa. Estamos produzindo decisões aberrantes em série”, criticou. O artigo 53 da Constituição ao estabelecer que a restrição de liberdade do parlamentar só pode ocorrer em hipótese de prisão em flagrante, não previu a imposição de medidas cautelares contra deputados federais e senadores. “A CF protege o integral exercício do mandato.”

O ministro Luiz Fux foi no sentido oposto. Segundo ele, sua posição para a questão tem como premissa o princípio republicano que não coaduna com qualquer tipo de privilégio injustificado. Como a igualdade é corolário do princípio republicano, argumentou, o parlamento não pode impedir a Justiça de impor medidas cautelares. “É uma questão técnica. Há um hiato entre a investigação e o oferecimento da denúncia. Depois, o parlamento pode suspender ação penal. Mas, nessa primeira fase, não”, explicou.

Segundo ele, não há na história uma doutrina jurídica que conceda imunidade ao parlamentar para que ele pratique crime, pois ela só se dá para evitar perseguições e dar liberdade de fala aos legisladores. Ele defendeu também que todos precedentes do Supremo vão no sentido de interpretar de maneira restritiva a imunidade parlamentar. “Damos imunidade absoluta das palavras e opiniões. Mas temos deliberações do Plenário punindo parlamentares que extrapolaram suas palavras para além da opinião.”

Aplicação “analógica”

O ministro Ricardo Lewandowski afirmou que, para as medidas cautelares, o mais adequado seria o Supremo fazer uma aplicação “analógica” do dispositivo constitucional que remete à maioria do Legislativo a avaliação da prisão em flagrante.

“O Legislativo faz uma avaliação exclusivamente política, razão pela qual faz bem manter a aposta do constituinte que instituiu mecanismos de freios e contrapesos”, salientou. Quando não implicarem no afastamento e no exercício do cargo, cautelares, como interceptação telefônica, podem ser decretadas de plano pela corte, ponderou.

O ministro Luís Roberto Barroso, que acompanhou o relator, destacou que a decisão da 1ª Turma se deu “à luz de uma quantidade impressionante de elementos”. Ele citou interceptações telefônicas, documentos e filmagens de pessoas ligadas ao senador pegando dinheiro com executivos da JBS para justificar o afastamento do senador. “Ninguém circula por aí levando malas de dinheiro. A maioria do colegiado se formou porque havia indícios substanciais de materialidade e autoria do crime”, disse.

Segundo ele, a Constituição abre poucas exceções de casos que decisões judiciais são submetidas ao Legislativo, e as medidas cautelares não estão entre elas. “O afastamento de parlamentar não é uma medida banal, é excepcionalíssima. Assim como é excepcionalíssima o fato de parlamentar usar o cargo para praticar crime. Essa não é a regra, é a exceção. Exceção contrabalançada por exceção”, explicou.

Para ele, a ideia de que o Judiciário não pode exercer seu poder cautelar para impedir cometimento de delito em curso é a negação do Estado de Direito. “Significaria dizer que crime é permitido por algumas pessoas. Eu não gostaria de viver num país que fosse assim.”

O recolhimento noturno imposto ao senador, disse, não se confunde com a prisão, pois não interfere na rotina funcional de trabalho da pessoa. Segundo ele, o Supremo faz força para superar a tradição brasileira de “prender miúdos e proteger graúdos”. Barroso sustentou que seria uma injustiça a turma que manteve presa três pessoas ligadas a Aécio não impor nenhuma medida restritiva de direito ao “suposto mandante do crime”.

O princípio republicano só tem regime especial para parlamentares nas situações expressamente

previstas na CF, argumentou. Há regras que valem para todo mundo, e assim é a República, disse. Como exemplo, citou o caso de um deputado acusado de violência doméstica que é proibido de se aproximar da mulher.

“A CF não prevê a possibilidade de medidas cautelares para parlamentares enquadrados na Lei Maria da Penha, mas o STF tem precedente nesse sentido. A Constituição não prevê que parlamentar tem que pagar tributos, que parlamentar pode ser réu em ação trabalhista nem que se possa divorciar. Não prevê, mas tudo isso vale para todos, e as exceções são poucas”, disse.

A ministra Rosa Weber também seguiu o entendimento de que a Constituição remete ao aval do Legislativo apenas casos de prisão em flagrante e não alcança as medidas cautelares, o que só poderia ser feito se o STF fizesse uma interpretação ampliativa. “Em momento algum a Constituição submete ao Legislativo a imposição de medida cautelar, ao mesmo tempo que reclama a inafastabilidade da jurisdição”, afirmou. Assim, concluiu a ministra, é inapropriado, à revelia da CF, retirar esse poder do Judiciário.”

ADI 5.526

Date Created

11/10/2017