

prerrogativa de função só deve ser observado nos casos de imputação de crimes cometidos no cargo e em razão do cargo. Sentido e alcance do art. 53, § 1º da Constituição Federal, referente a Deputados Federais e Senadores.

2. Desse modo, não deve o Tribunal conduzir inquérito para o qual entende não ser competente.

3. Competência declinada para o Juízo de Primeiro Grau da Justiça Federal da Seção Judiciária do Estado de Pernambuco, a quem couber por distribuição, para as providências que entender cabíveis.

1. A Procuradoria-Geral da República requereu a instauração de Inquérito originário perante o Supremo Tribunal Federal, em razão da existência de indícios da prática de crimes fiscais, fraude a execução, frustração de direitos trabalhistas, falsidade ideológica, estelionato e lavagem de dinheiro (art. 1º, I, e art. 2º, ambos da Lei 8.137/90; arts. 168, 171, §3º, e 299, todos do Código Penal; art. 1º, da Lei 9.613/98; e art. 1º, da Lei 12.850/13), supostamente praticados pela Deputada Federal Tânia Raquel de Queiroz Muniz e outros, a partir da notícia crime formulada pela Procuradoria da República no Município de Montes Claros/MG, com fundamento em elementos colhidos no Inquérito Civil no 1.22.005.000234/2104-06.

2. O Ministério Público Federal sustentou, em síntese, ter sido descoberto um suposto esquema em que a Sociedade Educativa do Brasil - SOEBRAS (entidade filantrópica comandada pela Parlamentar e seu marido) exercia verdadeira atividade empresarial, auferindo e distribuindo lucros e rendas, por meio de transferências a entidades presididas pela Deputada Federal Tânia Raquel de Queiroz.

3. Segundo o Inquérito Civil no 1.22.005.000234/2104-06, a Deputada e seu marido assumiram o comando da Sociedade Educativa de Montes Claros - SOEMOC no final dos anos 1990, com a finalidade de se utilizar do certificado de beneficência titularizado pela entidade, colocando sob administração da SOEMOC escolas particulares e cursos preparatórios de propriedade do casal, para que estas empresas gozassem de imunidade e isenção tributárias.

4. Tempos depois, ainda segundo o *Parquet*, a SOEMOC foi transformada em SOEBRAS, mantida sua administração em mãos do casal.

5. De acordo com informações colhidas pela Receita Federal do Brasil, a SOEBRAS é mantenedora de que 125 (cento e vinte e cinco) estabelecimentos nas áreas de educação e saúde. Destes, pelo menos 40 (quarenta) compartilham os mesmos endereços. Para a Procuradoria-Geral da República, o casal adotou, para a aquisição dos estabelecimentos, o seguinte procedimento irregular: (i) abrir uma filial da SOEBRAS no mesmo endereço da instituição a ser incorporada; (ii) transferir todo o patrimônio da instituição para a SOEBRAS; (iii) alterar o quadro societário da instituição para incluir interpostas pessoas como filhos e irmãos do casal; e (iv) manter a inscrição no CNPJ da empresa incorporada, movimentando recursos, e beneficiando-se da imunidade tributária de que goza a SOEBRAS.

6. O Inquérito foi instaurado em 09.12.2015 e passou a tramitar neste Supremo Tribunal Federal.

7. Em manifestação de 07.05.2018, o Ministério Público Federal requer seja aplicado o entendimento do Plenário, firmado na AP 937 QO para remeter os autos à Primeira Instância com o declínio da competência desta Corte.

8. Este é o relatório. Decido.

9. No caso aqui examinado, não se afigura adequado que o Tribunal conduza inquérito para o qual não se considere competente. Entender de modo diverso, com manutenção destes feitos em tramitação neste Tribunal, implica deliberada vulneração ao princípio da identidade física do juiz, sem que exista uma razão legítima para tanto.

10. Este o quadro, impõe-se acolher o pedido da Procuradoria-Geral da República, veiculado nas Petições nº 0028894/2018, apresentada nos autos da AC 4211, vinculada a este inquérito, e nº 0028908/2018, referente a estes autos, com a imediata implementação do entendimento majoritário do Tribunal com a remessa dos autos para o Juízo competente (arts. 109, na forma do 108, § 1º, ambos do CPP).

11. Assim, considerando que as condutas imputadas à investigada não guardam relação com a função de Deputada Federal, acolho a mencionada manifestação ministerial e declino da competência desta Corte para remeter estes autos do **INQ 4137** e os da **AC 4211** ao Juízo de Primeiro Grau, da Justiça Federal no Estado de Minas Gerais, a quem couber por distribuição, para as providências que entender cabíveis.

12. Traslade-se cópia desta decisão para os autos da AC 4211.

Publique-se.

Brasília, 16 de maio de 2018

Ministro **LUÍS ROBERTO BARROSO**
Relator

Documento assinado digitalmente

INQUÉRITO 4.251

ORIGEM : IP - 05542014 - DELEGADO DE POLÍCIA
PROCED. : DISTRITO FEDERAL
RELATOR : **MIN. GILMAR MENDES**
AUTOR(A/S)(ES) : MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROC.(A/S)(ES) : PROCURADOR-GERAL DA REPÚBLICA
INVEST.(A/S) : RICARDO TEOBALDO CAVALCANTI
ADV.(A/S) : ADEMAR RIGUEIRA NETO (11308/PE) E OUTRO(A/S)

(855)

DECISÃO: O STF alterou entendimento anterior e passou a compreender que a prerrogativa de foro dos parlamentares federais é limitada aos "crimes cometidos durante o exercício do cargo e relacionados às funções desempenhadas" (AP 937 QO, Rel. Min. Roberto Barroso, julgada em 3.5.2018). Deliberou-se que "esta nova linha interpretativa deve se aplicar imediatamente aos processos em curso, com a ressalva de todos os atos praticados e decisões proferidas pelo STF e pelos demais juízos com base na jurisprudência anterior".

Trata-se de inquérito instaurado para apurar eventuais crimes de crime do art. 90 da Lei 8.666/93 (frustrar o caráter competitivo de licitação) e art. 1º, I, do Decreto-Lei 201/67 (peculato), relacionados à contratação de serviços de transporte escolar, nos anos de 2010 a 2012, pela Prefeitura de Limoeiro/PE. As investigações vieram a esta Corte tendo em vista a suspeita de participação do então Prefeito, hoje Deputado Federal, Ricardo Teobaldo Cavalcanti.

Os fatos são alheios ao mandato de parlamentar federal.

Ante o exposto, **declino da competência para a Subseção Judiciária Federal de Recife/PE.**

Dê-se baixa e remetam-se os autos para livre distribuição.

Publique-se. Int..

Brasília, 17 de maio de 2018.

Ministro **GILMAR MENDES**
Relator

Documento assinado digitalmente

INQUÉRITO 4.255

ORIGEM : IP - 00712014 - DELEGADO DE POLÍCIA
PROCED. : DISTRITO FEDERAL
RELATOR : **MIN. GILMAR MENDES**
AUTOR(A/S)(ES) : MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROC.(A/S)(ES) : PROCURADOR-GERAL DA REPÚBLICA
INVEST.(A/S) : ANTÔNIO ROBERTO RODRIGUES GÓES DA SILVA
ADV.(A/S) : LUIS HENRIQUE ALVES SOBREIRA MACHADO (0028512/DF) E OUTRO(A/S)

(856)

DESPACHO: Dê-se vista à Procuradoria-Geral da República, por cinco dias.

Publique-se.

Brasília, 17 de maio de 2018.

Ministro **GILMAR MENDES**
Relator

Documento assinado digitalmente

INQUÉRITO 4.292

ORIGEM : PROC - 00348180520158170001 - JUIZ DE DIREITO
PROCED. : PERNAMBUCO
RELATOR : **MIN. CELSO DE MELLO**
AUTOR(A/S)(ES) : MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROC.(A/S)(ES) : PROCURADOR-GERAL DA REPÚBLICA
INVEST.(A/S) : FERNANDO BEZERRA DE SOUZA COELHO
ADV.(A/S) : RODRIGO PEREIRA DE MELLO (10417/DF) E OUTRO(A/S)
INVEST.(A/S) : FRANCISCO TADEU BARBOSA DE ALENCAR
ADV.(A/S) : GILSON LANGARO DIPP E OUTRO(A/S)
ADV.(A/S) : ALBERTO ZACHARIAS TORON (65371/SP)
ADV.(A/S) : EDSON JUNJI TORIHARA (119762/SP)
ADV.(A/S) : LUIZA ALEXANDRINA VASCONCELOS OLIVER (234045/SP) E OUTRO(A/S)
INVEST.(A/S) : GERALDO JÚLIO DE MELLO FILHO
ADV.(A/S) : GILSON LANGARO DIPP E OUTRO(A/S)
ADV.(A/S) : ALBERTO ZACHARIAS TORON (65371/SP)
ADV.(A/S) : EDSON JUNJI TORIHARA (119762/SP)
ADV.(A/S) : LUIZA ALEXANDRINA VASCONCELOS OLIVER (234045/SP) E OUTRO(A/S)
INVEST.(A/S) : PAULO HENRIQUE SARAIVA CÂMARA
ADV.(A/S) : GILSON LANGARO DIPP E OUTRO(A/S)
ADV.(A/S) : ALBERTO ZACHARIAS TORON (65371/SP)
ADV.(A/S) : EDSON JUNJI TORIHARA (119762/SP)
ADV.(A/S) : LUIZA ALEXANDRINA VASCONCELOS OLIVER (234045/SP) E OUTRO(A/S)

(857)

EMENTA: 1. **O caso em julgamento.** 2. **O precedente** do Supremo Tribunal Federal *sobre a questão da prerrogativa de foro* (AP 937-QO/RJ). 3. **A prerrogativa de foro no sistema constitucional brasileiro.** 4. **Legitimidade da interpretação constitucional** do Plenário do Supremo Tribunal Federal **a respeito da prerrogativa de foro: doutrina e outros precedentes.** 5. **Aplicabilidade, ao caso em julgamento, do precedente** sobre prerrogativa de foro. 6. **Conclusão: cessação da competência penal originária** do Supremo Tribunal Federal, *no caso em exame, em face da insubsistência da prerrogativa de foro* dos membros do Congresso Nacional.

DECISÃO:

1. O caso em julgamento

Trata-se de procedimento penal instaurado **contra** membros do Congresso Nacional **por supostas práticas delituosas cuja ocorrência**

registrou-se, *alegradamente*, em momento que precedeu a diplomação de referidos parlamentares federais.

Cabe assinalar que os congressistas em questão, **muito antes** de serem diplomados Senador da República e Deputado Federal, **teriam cometido** os delitos que **lhes foram imputados na condição, respectivamente**, de Secretário de Estado e de Procurador-Geral do Estado de Pernambuco, **sendo certo, ainda**, que ambos integraram, **em razão** das funções públicas *estaduais* que *então* titularizavam, o **Comitê Gestor do Programa Estadual de Parceria Público-Privada – CGPE**.

Também figuram *como investigados*, ao lado de referidos parlamentares, o **atual Governador do Estado de Pernambuco e o Prefeito Municipal do Recife/PE**, por **alegado envolvimento** em supostas práticas criminosas que por eles teriam sido perpetradas **como Secretários de Estado e como componentes de mencionado Comitê Gestor**.

Esse, *portanto*, é o contexto delineado neste procedimento penal.

2. O precedente do Supremo Tribunal Federal sobre a questão da prerrogativa de foro

O exame dos autos **revela** que a situação neles exposta **ajusta-se ao precedente que o Plenário do Supremo Tribunal Federal firmou** no julgamento da **AP 937-QO/RJ**, Rel. Min. ROBERTO BARROSO, **em decisão na qual restaram assentadas as seguintes teses**:

(1) **“O foro por prerrogativa de função aplica-se apenas aos crimes cometidos durante o exercício do cargo e relacionados às funções desempenhadas”;**

(2) **“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 outro cargo ou deixar o cargo que ocupava, qualquer que seja o motivo.”** (grifei)

É importante assinalar, *ainda*, que, nas hipóteses enquadráveis *no precedente em causa*, **impor-se-á, em regra**, o encaminhamento dos autos a órgão judiciário competente **situado no primeiro grau de jurisdição**.

3. A prerrogativa de foro no sistema constitucional brasileiro

Ninguém desconhece que o instituto da prerrogativa de foro tem provocado muitas discussões, **notadamente** naqueles casos **em que se dá a instauração**, perante esta Suprema Corte, *de processos multitudinários*, **como se verificou**, p. ex., no julgamento da **AP 470/MG**.

A **vigente** Constituição do Brasil – **ao pluralizar**, *de modo excessivo*, **as hipóteses** de prerrogativa de foro – **incidiu em verdadeiro paradoxo institucional**, pois, *pretendendo ser republicana*, **mostrou-se estranhamente aristocrática**. Na verdade, o constituinte republicano, **ao demonstrar** essa visão aristocrática e seletiva de poder, **cometeu censurável distorção** na formulação de uma diretriz **que se pautou, unicamente**, *pela perspectiva do Príncipe (“ex parte principis”)* e **que se afastou**, por isso mesmo, *do postulado republicano da igualdade*.

Ninguém ignora que a Carta Política do Império do Brasil, de 1824, **consagrou apenas quatro hipóteses** de prerrogativa de foro perante o Supremo Tribunal de Justiça, **que era o órgão de cúpula** do Poder Judiciário do regime monárquico (art. 164, II):

“Art. 164. A este Tribunal Compete:

II. **Conhecer dos delitos, e erros do Offício, que commetterem os seus Ministros, os das Relações, os Empregados no Corpo Diplomático, e os Presidentes das Províncias.”** (grifei)

A Constituição promulgada em 1988, *no entanto*, **não foi capaz de igual parcimônia**, ao ampliar, *para quase 20 (vinte)*, as hipóteses de prerrogativa de foro (**considerados**, para esse efeito, o Supremo Tribunal Federal, o Superior Tribunal de Justiça e os Tribunais Regionais Federais), **além de conferir autorização** aos Estados-membros para incluir, *nas Cartas estaduais*, **outras novas hipóteses** de prerrogativa de foro perante os respectivos Tribunais de Justiça, **ressalvados**, apenas, os casos **definidos na própria Carta Federal**.

Essencial destacar-se, *no entanto*, que a prerrogativa de foro, *por não configurar privilégio de ordem pessoal em favor de quem a detém*, **somente diz respeito ao exercício e às funções inerentes** ao cargo ou mandato cuja titularidade **enseja** o acesso a tal prerrogativa, **que é concedida – insista-se – unicamente “ratione muneris”**.

Daí antiga orientação, *que ainda hoje prevalece*, que tem sido observada por esta Corte Suprema:

“Foro privilegiado em razão de função. A prerrogativa é concedida em obséquio à função, a que é inerente, e não ao cidadão que a exerce (...).”

(HC 33.440/SP, Red. p/ o acórdão Min. NELSON HUNGRIA – grifei)

Cabe registrar, a título de mera ilustração, que, *no plano do direito comparado*, **remanesce, hoje**, em poucos sistemas normativos, a prerrogativa de foro em razão de determinadas funções, *o que demonstra clara tendência no sentido da extinção (pura e simples) ou da redução* desse instituto *a poucas hipóteses, valendo destacar*, *sob tais aspectos*, o ordenamento positivo *de alguns países*, **como o da Argentina** (Constituição de 1853), **o da Bolívia** (Constituição de 2009), **o da Colômbia** (Constituição Política de 1991), **o da Espanha** (Constituição de 1978), **o dos Estados Unidos da América** (Constituição de 1787), **o da França** (Constituição de 1958), **o da Itália** (Constituição de 1947) e **o de Portugal** (Constituição de 1976), *entre outros modelos*.

De qualquer maneira, *no entanto*, **cabe reconhecer que a questão ora em exame há de ser apreciada** em função do contexto normativo que resulta da **vigente** Constituição promulgada em 1988 e **que, como anteriormente salientado**, **pluralizou**, *de maneira excessiva*, **as hipóteses** definidoras de prerrogativa de foro em matéria penal.

A prerrogativa de foro, *como anteriormente enfatizado*, **é outorgada “ratione muneris”, por efeito** de previsão constitucional, *a determinadas autoridades*, **a significar**, *portanto*, **que é deferida**, *tão somente*, **em razão** da natureza de certos cargos ou *ofícios titularizados* por aquele que sofre persecução penal **instaurada** pelo Estado e, *mesmo assim*, **consoante advertiu** esta Corte no precedente referido, **desde** que a *suposta prática delituosa*, **alegradamente** cometida **durante** o mandato legislativo (**ou, então, no curso** de investidura funcional), **com estes guarda necessária conexão**, **sob pena** de tal prerrogativa – *descaracterizando-se em sua essência mesma* – **degradar-se** à condição de *inaceitável privilégio de caráter pessoal*.

Vale mencionar, *como simples registro histórico*, **que os membros do Congresso Nacional somente** passaram a dispor de prerrogativa de foro, *nas infrações penais comuns*, **perante** esta Corte Suprema, **a partir** da outorga da Carta Política de 1969, *travestida de Emenda Constitucional nº 1*, **pois, até então**, **estavam todos eles sujeitos**, *em sede processual penal e na vigência dos anteriores estatutos constitucionais republicanos* (1891, 1934, 1937, 1946 e 1967), à **jurisdição e competência** dos magistrados *de primeira instância*, **tanto** que este Tribunal, **em razão** de diversos julgamentos *sobre essa específica questão*, **veio a formular enunciado inscrito na Súmula 398**, hoje derogada, **que possuía o seguinte teor**: “O Supremo Tribunal Federal **não é competente** para processar e julgar, **originariamente**, *deputado ou senador acusado de crime*” (grifei).

Observe-se, *por relevante*, **que o fato** de os Deputados Federais e os Senadores da República **não haverem sido contemplados**, ao longo de *quase 08 (oito) décadas*, **entre fevereiro de 1891 e outubro de 1969**, **com a prerrogativa de foro**, *nos ilícitos penais comuns*, **perante** o Supremo Tribunal Federal (**ou perante qualquer outra instância superior**), **não os impediu de exercerem**, *mesmo assim*, **com independência**, as suas altas funções institucionais, **nem lhes afetou a dignidade do mandato legislativo** por eles titularizado.

4. Legitimidade da interpretação constitucional do Plenário do STF a respeito da prerrogativa de foro: doutrina e outros precedentes

Impende por em destaque observação que *reputo sumamente relevante*. Entendo **revestir-se de legitimidade, de inteira legitimidade**, a interpretação jurídica que o Supremo Tribunal Federal realizou, *no julgamento da AP 937-QO/RJ*, **a respeito do alcance da prerrogativa de foro**, **por tratar-se** de matéria sujeita, *por efeito de sua natureza mesma*, **ao âmbito institucional** em que atuam, *por excelência*, os órgãos do Poder Judiciário, **qual seja**, o domínio **que compreende a hermenêutica da Constituição**, de que esta Suprema Corte, *incumbida de sua guarda*, **tem “o monopólio da última palavra”**.

Inegável reconhecer, *por isso mesmo*, **que compete** ao Supremo Tribunal Federal, **em sua condição indisputável de guardião da Lei Fundamental**, **interpretá-la e de seu texto extrair**, *nesse processo de indagação hermenêutica*, a máxima eficácia possível, **em atenção e respeito** aos grandes princípios estruturantes **que informam**, *como verdadeiros vetores interpretativos*, o sistema de nossa Carta Política, **em ordem a fazer prevalecer a força normativa da Constituição**, cuja integridade, eficácia e aplicabilidade, *por isso mesmo*, **hão de ser valorizados**, *em face de sua precedência, autoridade e grau hierárquico*, **como enfatizam autores eminentes** (ALEXANDRE DE MORAES, “Constituição do Brasil Interpretada e Legislação Constitucional”, p. 109, item n. 2.8, 2ª ed., 2003, Atlas; OSWALDO LUIZ PALU, “Controle de Constitucionalidade”, p. 50/57, 1999, RT; RITINHA ALZIRA STEVENSON, TERCIO SAMPAIO FERRAZ JR. e MARIA HELENA DINIZ, “Constituição de 1988: Legitimidade, Vigência e Eficácia e Supremacia”, p. 98/104, 1989, Atlas; ANDRÉ RAMOS TAVARES, “Tribunal e Jurisdição Constitucional”, p. 08/11, item n. 2, 1998, Celso Bastos Editor; CLÊMERTON MERLIN CLÉVE, “A Fiscalização Abstrata de Constitucionalidade no Direito Brasileiro”, p. 215/218, item n. 3, 1995, RT, v.g.).

Cabe acentuar, *bem por isso*, **tendo presente** o contexto em questão, **que assume papel de fundamental importância** a interpretação constitucional derivada das decisões **proferidas** pelo Supremo Tribunal Federal, **cujas funções institucionais** de “guarda da Constituição” (CF, art. 102, “caput”) **confere-lhe o monopólio da última palavra** em tema de **exegese** das normas positivadas no texto da Lei Fundamental, **como tem sido destacado**, *com particular ênfase*, **pela jurisprudência** deste Tribunal, para quem (“...”) **A não-observância da decisão desta Corte debilita a força normativa da Constituição (...)** (RE 203.498-Agr/DF, Rel. Min. GILMAR MENDES – grifei).

A circunstância de o Supremo Tribunal Federal, **na qualidade** de “organo di chiusura”, **dispor** de competência **para interpretar** o ordenamento constitucional, **encerrando**, *em caráter definitivo*, as controvérsias jurídicas a ele submetidas, **não significa que suas decisões sejam imunes** à crítica, à divergência e ao debate **no âmbito da sociedade civil e no plano das comunidades jurídica e acadêmica**, **especialmente se se considerar** a afirmação de que se vive **sob a égide** de uma “*sociedade aberta dos intérpretes livres da Constituição*”, **como a ela se refere** Peter Häberle.

Inquestionável, *desse modo*, **o reconhecimento**, *em favor* da generalidade das pessoas e das instituições, **inclusive** dos próprios Poderes

da República, de verdadeira “abertura hermenêutica”, que lhes permite discutir o alcance, o significado e a abrangência das cláusulas que compõem o “corpus” constitucional.

Com essa compreensão, é importante destacar, pluraliza-se o debate constitucional, confere-se expressão real e efetiva ao princípio democrático e permite-se que o Supremo Tribunal Federal disponha de todos os elementos necessários à resolução da controvérsia, buscando-se alcançar, com tal abertura material, consoante assinala expressivo magistério doutrinário (GUSTAVO BINENBOJM, “A Nova Jurisdição Constitucional Brasileira”, 2ª ed., 2004, Renovar; ANDRÉ RAMOS TAVARES, “Tribunal e Jurisdição Constitucional”, p. 71/94, 1998, Celso Bastos Editor; ALEXANDRE DE MORAES, “Jurisdição Constitucional e Tribunais Constitucionais”, p. 64/81, 2000, Atlas; DAMARES MEDINA, “Amicus Curiae: Amigo da Corte ou Amigo da Parte?”, 2010, Saraiva; GILMAR MENDES, “Direitos Fundamentais e Controle de Constitucionalidade”, p. 503/504, 2ª ed., 1999, Celso Bastos Editor; INOCÊNCIO MÁRTIRES COELHO, “As Ideias de Peter Häberle e a Abertura da Interpretação Constitucional no Direito Brasileiro”, “in” RDA 211/125-134, v.g.), a possibilidade de superação da grave questão pertinente à legitimidade democrática das decisões emanadas desta Corte Suprema no exercício de seu extraordinário poder de efetuar, notadamente em abstrato, o controle de constitucionalidade.

A única diferença que existe entre a atuação desta Corte Suprema nos processos em que profere o seu julgamento (como no precedente referido no início da presente decisão) e a possibilidade democrática de ampla discussão social em torno da Constituição, passando, inclusive, pelo “diálogo institucional” entre os órgãos e Poderes constituídos, reside no fato, jurídica e processualmente relevante, de que a interpretação dada pelo Supremo Tribunal Federal revestir-se-á de definitividade nas causas que julgar, pondo termo ao litígio nelas instaurado, seja com efeito “inter partes” (controle incidental ou difuso de constitucionalidade), seja com efeito “erga omnes” e eficácia vinculante (controle normativo abstrato de constitucionalidade).

É por isso que se atribui ao Supremo Tribunal Federal o “monopólio da última palavra” em matéria de interpretação constitucional efetuada por esta Corte Suprema nos processos submetidos a seu julgamento, valendo destacar, quanto a esse ponto, no que concerne à capacidade institucional e aos efeitos sistêmicos em tema de exegese da Constituição, a lição do eminente Ministro LUIS ROBERTO BARROSO (“O Controle de Constitucionalidade no Direito Brasileiro”, p. 392, item n. 2, 7ª ed., 2016, Saraiva), bastante clara no sentido de que “Cabe aos três Poderes interpretar a Constituição e pautar sua atuação com base nela. Mas, em caso de divergência, a palavra final é do Judiciário” (grifei), embora esse ilustre magistrado e Professor advirta que a primazia judicial “não significa (...) que toda e qualquer matéria deva ser decidida em um tribunal”.

As observações que venho de fazer enfatizam a circunstância – que assume absoluto relevo – de que não se pode minimizar o papel do Supremo Tribunal Federal e de suas decisões em matéria constitucional, pois tais decisões, em última análise, dão expressão concreta ao texto da própria Constituição, tal como assinala, em preciso magistério, o saudoso e eminente Ministro TEORI ZAVASCKI (“Ação Rescisória em Matéria Constitucional”, “in” Revista de Direito Renovar, vol. 27/153-174, 2003):

“(…) O princípio da supremacia da Constituição e a autoridade do pronunciamento do Supremo Tribunal Federal constituem, conforme se viu, os pilares de sustentação para construir um sistema apto a dar respostas coerentes à variedade de situações (...).

(...) O STF é o guardião da Constituição. Ele é o órgão autorizado pela própria Constituição a dar a palavra final em temas constitucionais. A Constituição, destarte, é o que o STF diz que ela é (...). Contrariar o precedente tem o mesmo significado, o mesmo alcance, pragmaticamente considerado, que os de violar a Constituição (...). É nessa perspectiva, pois, que se deve aquilatar o peso institucional dos pronunciamentos do Supremo Tribunal Federal, mesmo em controle difuso.” (grifei)

Daí a precisa lição de FRANCISCO CAMPOS (“Direito Constitucional”, vol. II/403, 1956, Freitas Bastos), cujo magistério enfatiza, corretamente, que, no poder de interpretar, inclui-se a prerrogativa de formular e de revelar o próprio sentido do texto constitucional. É que – segundo a lição desse eminente publicista – “O poder de interpretar a Constituição envolve, em muitos casos, o poder de formulá-la. A Constituição está em elaboração permanente nos Tribunais incumbidos de aplicá-la (...). Nos Tribunais incumbidos da guarda da Constituição, funciona, igualmente, o poder constituinte” (grifei), tal como tem sido proclamado, em diversos julgados, por este Supremo Tribunal Federal:

“A FORÇA NORMATIVA DA CONSTITUIÇÃO E O MONOPÓLIO DA ÚLTIMA PALAVRA, PELO SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL, EM MATÉRIA DE INTERPRETAÇÃO CONSTITUCIONAL.

– O exercício da jurisdição constitucional, que tem por objetivo preservar a supremacia da Constituição, põe em evidência a dimensão essencialmente política em que se projeta a atividade institucional do Supremo Tribunal Federal, pois, no processo de indagação constitucional, assenta-se a magna prerrogativa de decidir, em última análise, sobre a própria substância do poder.

– No poder de interpretar a Lei Fundamental, reside a prerrogativa extraordinária de (re)formulá-la, eis que a interpretação judicial acha-se compreendida entre os processos informais de mutação constitucional, a significar, portanto, que “A Constituição está em elaboração permanente nos Tribunais incumbidos de aplicá-la”. Doutrina. Precedentes.

– A interpretação constitucional derivada das decisões proferidas pelo Supremo Tribunal Federal – a quem se atribuiu a função eminente de ‘guarda da Constituição’ (CF, art. 102, ‘caput’) – assume papel de fundamental importância na organização institucional do Estado brasileiro, a justificar o reconhecimento de que o modelo político-jurídico vigente em nosso País conferiu, à Suprema Corte, a singular prerrogativa de dispor do monopólio da última palavra em tema de exegese das normas inscritas no texto da Lei Fundamental.”

(MS 26.603/DF, Rel. Min. CELSO DE MELLO, Pleno)

É de lembrar-se, finalmente, neste tópico, que o Plenário do Supremo Tribunal Federal, em importantíssimos precedentes também firmados em “questão de ordem”, agindo em sede de interpretação constitucional, proferiu decisões pelas quais restringiu, de modo bastante expressivo, sempre, porém, nos estritos limites de suas atribuições jurisdicionais, o sentido e a abrangência de uma fundamental prerrogativa de índole constitucional dos membros do Poder Legislativo, prerrogativa essa muito mais relevante (e essencial) do que aquela referente ao foro “ratione muneris”, vindo a definir, então, no julgamento do Inq 104-QO/RJ, Rel. Min. DJACI FALCÃO (RTJ 99/477), e do Inq 105-QO/DF, Rel. Min. NÉRI DA SILVEIRA (RTJ 99/487), que o congressista, quando licenciado para exercer cargo no Poder Executivo (como ainda o permite o art. 56, I, da vigente Constituição), não pode invocar, em seu favor, por inaplicável, enquanto persistir tal situação, a imunidade parlamentar, tanto material quanto formal, em razão de essa particular e especial proteção constitucional – como adverte o magistério doutrinário (PONTES DE MIRANDA, “Comentários à Constituição de 1967 – com a Emenda nº 1, de 1969”, tomo III/10 e 43, 2ª ed., 1970, RT; JOÃO BARBALHO, “Constituição Federal Brasileira”, p. 64, edição fac-similar, 1992, Senado Federal; PINTO FERREIRA, “Comentários à Constituição Brasileira”, vol. 2/625, 1990, Saraiva; JOSÉ CRETELLA JÚNIOR, “Comentários à Constituição de 1988”, vol. V/2.624-2.625, item n. 204, 1991, Forense Universitária; PEDRO ALEIXO, “Imunidades Parlamentares”, p. 59/65, 1961, Belo Horizonte; CELSO RIBEIRO BASTOS, “Comentários à Constituição do Brasil”, vol. 4, tomo I/187, 1995, Saraiva; RENÉ ARIEL DOTTI, “Curso de Direito Penal – Parte Geral”, p. 398, item n. 25, 2001, Forense; ROSAH RUSSOMANO DE MENDONÇA LIMA, “O Poder Legislativo na República”, p. 140/141, item n. 2, 1960, Freitas Bastos, v.g.) – supor o “exercício” do ofício legislativo, incoerente nas hipóteses em que o Deputado Federal ou Senador da República esteja a desempenhar, p. ex., o cargo de Ministro ou de Secretário de Estado. Em consequência de tais julgados, procedeu-se ao cancelamento da Súmula 4/STF!

5. Aplicabilidade, ao caso em julgamento, do precedente sobre prerrogativa de foro

Sendo esse o contexto, passo a examinar a incidência, na espécie, do precedente que o Supremo Tribunal Federal firmou no julgamento plenário que mencionei no início da presente decisão (AP 937-QO/RJ). E, ao fazê-lo, observo que o procedimento ora em análise refere-se a eventos delituosos cujo alegado cometimento teria ocorrido em momento que precedeu a diplomação dos congressistas em causa e que, por isso mesmo, não guardam qualquer relação de pertinência ou de conexão com o mandato legislativo, por tratar-se de fatos absolutamente estranhos às atribuições inerentes ao ofício parlamentar.

São essas as razões que me levam a declarar cessada a competência penal originária desta Corte no caso ora em exame, apoiando-me, para tanto, no precedente a que anteriormente aludi.

Impende destacar, de outro lado, que a única razão justificadora da extensão da competência penal originária do Supremo Tribunal Federal ao Governador e ao Prefeito Municipal em questão prendeu-se ao fato de que existiria relação de conexão ou vínculo de continência entre os comportamentos atribuídos a essas autoridades locais e as condutas pelas quais os congressistas estão sendo investigados.

Ocorre, no entanto, que, por não mais subsistir a competência penal originária deste Tribunal quanto aos parlamentares, considerado o precedente sobre prerrogativa de foro firmado pelo Plenário do Supremo Tribunal Federal, não mais se justifica a permanência deste procedimento investigatório, nesta Corte, em relação ao Governador e ao Prefeito Municipal em causa.

Cumprê acentuar, neste ponto, bem por isso, que essa nova orientação adotada pelo Supremo Tribunal Federal encontra suporte legitimador no princípio republicano que consagra, a partir da ideia central que lhe é subjacente, o dogma de que todos são iguais perante a lei, valendo lembrar que a noção de igualdade dos cidadãos, além de refletir uma conquista básica do regime democrático, tipifica-se como uma das pedras angulares e essenciais à configuração mesma da ordem republicana.

Não constitui demasia assinalar que o postulado republicano repele privilégios e não tolera discriminações, impedindo que se estabeleçam tratamentos seletivos em favor de determinadas pessoas e obstando que se imponham restrições gravosas em detrimento de outras, em razão, p. ex., de condição social, de nascimento, de gênero, de origem étnica,

de orientação sexual ou, como na espécie, de posição estamental, eis que – cabe insistir – nada pode autorizar o desequilíbrio entre os cidadãos da República, sob pena de transgredir-se valor fundamental que confere substância à própria configuração dessa ideia nuclear que informa nosso sistema constitucional.

Ressalte-se que a prerrogativa de foro traduz matéria de direito estrito e que, por isso mesmo, deve merecer interpretação que impeça a expansão indevida da competência penal originária desta Suprema Corte, para que não se transgrida o valor fundamental que venho de mencionar e que se orienta pelo vetor axiológico da igualdade, tudo com o objetivo de viabilizar, em relação a quem pratica crimes em momento anterior ao da diplomação e, portanto, estranhos ao exercício do mandato parlamentar, a aplicação ordinária – comum a qualquer cidadão – do postulado do juiz natural, cuja importância tem sido enfatizada, em sucessivas decisões, por esta Corte Suprema (RTJ 149/962-963 – RTJ 160/1056-1058 – RTJ 169/557 – RTJ 179/378-379, v.g.).

A prerrogativa de foro, por isso mesmo, nos termos da Constituição da República, não configura, como anteriormente enfatizado, situação de privilégio pessoal. Há de estender-se, como ninguém o desconhece, somente a quem haja cometido, “*in officio*”, fato criminoso que guarde estrita vinculação com o exercício das funções inerentes ao cargo que titulariza, pois a prerrogativa de foro, enquanto derrogação excepcional dos postulados da igualdade e do juiz natural (que há de ser, ordinariamente, um magistrado de primeira instância), tem caráter eminentemente funcional.

É por essa razão que deixa de subsistir a competência penal originária do Supremo Tribunal Federal, não obstante cometido o delito no curso do mandato legislativo (e mesmo que o crime tenha relação de pertinência com as funções inerentes ao ofício parlamentar), sempre que houver cessado a investidura do agente no cargo que lhe confere prerrogativa de foro, eis que ex-titulares de cargos ou de mandatos não dispõem, em sede processual penal, dessa especial prerrogativa (RTJ 76/18, v.g.), circunstância que levou esta Corte Suprema a cancelar a Súmula 394/STF no julgamento do Inq 687-QO/SP, Rel. Min. SYDNEY SANCHES (RTJ 179/912-913), como resulta claro, entre outros, dos seguintes julgados:

– “O postulado republicano – que repele privilégios e não tolera discriminações – impede que prevaleça a prerrogativa de foro, perante o Supremo Tribunal Federal, nas infrações penais comuns, mesmo que a prática delituosa tenha ocorrido durante o período de atividade funcional, se sobrevier a cessação da investidura do indiciado, denunciado ou réu no cargo, função ou mandato cuja titularidade (desde que subsistente) qualifica-se como o único fator de legitimação constitucional apto a fazer instaurar a competência penal originária da Suprema Corte (CF, art. 102, I, ‘b’ e ‘c’). Cancelamento da Súmula 394/STF (RTJ 179/912-913).”

(Inq 2.231-AgR/PR, Rel. Min. CELSO DE MELLO, Pleno)

“(…) III – A aposentadoria do magistrado, ainda que voluntária, transfere a competência para processamento e julgamento de eventual ilícito penal para o primeiro grau de jurisdição.

IV – Recurso extraordinário a que se nega provimento.”

(RE 546.609/DF, Rel. Min. RICARDO LEWANDOWSKI, Pleno – grifei)

Daí a afirmação incontestável de JOÃO BARBALHO (“Constituição Federal Brasileira”, p. 303/304, edição fac-similar, 1992, Brasília), que associa à autoridade de seus comentários à nossa primeira Constituição republicana a experiência de membro do Congresso Constituinte que elaborou a Lei Fundamental de 1891 e, também, a de Senador da República e a de Ministro do Supremo Tribunal Federal:

“Não há, perante a lei republicana, grandes nem pequenos, senhores nem vassallos, patrícios nem plebeus, ricos nem pobres, fortes nem fracos, porque a todos irmana e nivela o direito (...)” (grifei)

Em suma: tais são os fundamentos que tornam insubsistente, no caso ora em exame, a prerrogativa de foro dos congressistas em questão.

6. Conclusão

Sendo assim, e com apoio nos fundamentos expostos, reconheço cessada, na espécie, a competência originária do Supremo Tribunal Federal para apreciar este procedimento penal e determino, em consequência, a remessa dos presentes autos ao E. Superior Tribunal de Justiça, eis que se registra, neste procedimento de investigação penal, a presença de Governador de Estado, o que justificaria a competência penal originária dessa Alta Corte judiciária (CF, art. 105, I, “a”), muito embora entenda eu, por identidade de razões, revelar-se-ia aplicável ao Chefe do Poder Executivo estadual o precedente que o Supremo Tribunal Federal estabeleceu no julgamento da AP 937-QO/RJ, Rel. Min. ROBERTO BARROSO, de tal modo que, tratando-se de infrações delituosas supostamente cometidas antes da posse como Governador, na condição anterior de Secretário de Estado, a competência para apreciá-las pertenceria a órgão judiciário de primeiro grau, tal como julgou, em primorosa decisão, mediante “aplicação do princípio da simetria”, o eminente Ministro LUIS FELIPE SALOMÃO nos autos da APn 866/DF.

Enfatizo, portanto, esse aspecto: o fato de reconhecer, no caso, a competência penal originária do Superior Tribunal de Justiça, não obstante a minha posição pessoal que preconiza a extensão do precedente referido às autoridades em geral que detenham prerrogativa de foro, justifica-se pela circunstância de o Plenário do Supremo Tribunal Federal haver definido essa

matéria, de modo específico e pontual, em relação, unicamente, aos congressistas.

Julgo prejudicado o recurso de agravo interno interposto nos autos da Pet 7.291/DF, em razão dos próprios fundamentos que dão suporte ao presente ato decisório.

Desse modo, a Secretaria Judiciária desta Suprema Corte deverá providenciar a extração de cópia desta decisão, para efeito de sua posterior juntada aos autos da Pet 7.291/DF, de que sou Relator.

Torno sem efeito, ainda, o desmembramento dos presentes autos determinado a fls. 1.913/1.921 (item n. 1), bem assim as diligências por mim deferidas a fls. 2.350/2.353, cujo conteúdo deverá ser oportunamente apreciado pelo órgão judiciário competente.

Comunique-se, transmitindo-se cópia da presente decisão à eminente Senhora Procuradora-Geral da República e, também, ao eminente Senhor Diretor-Geral do Departamento de Polícia Federal.

Publique-se.

Brasília, 18 de maio de 2018.

Ministro CELSO DE MELLO
Relator

INQUÉRITO 4.406

(858)

ORIGEM : INQ - 4406 - SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL
PROCED. : DISTRITO FEDERAL
RELATOR : MIN. CELSO DE MELLO
AUTOR(A/S)(ES) : MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROC.(A/S)(ES) : PROCURADOR-GERAL DA REPÚBLICA
INVEST.(A/S) : YEDA RORATO CRUSIUS

EMENTA: 1. O caso em julgamento. 2. O precedente do Supremo Tribunal Federal sobre a questão da prerrogativa de foro (AP 937-QO/RJ). 3. A prerrogativa de foro no sistema constitucional brasileiro. 4. Legitimidade da interpretação constitucional do Plenário do Supremo Tribunal Federal a respeito da prerrogativa de foro: doutrina e outros precedentes. 5. Aplicabilidade, ao caso em julgamento, do precedente sobre prerrogativa de foro. 6. Conclusão: cessação da competência penal originária do Supremo Tribunal Federal, no caso em exame, em face da insubsistência da prerrogativa de foro do membro do Congresso Nacional.

DECISÃO:

1. O caso em julgamento

Trata-se de procedimento penal instaurado contra membro do Congresso Nacional por supostas práticas delituosas cuja alegada ocorrência, embora verificada no curso de mandato legislativo, com este não guarda qualquer relação de pertinência, mesmo porque teriam sido cometidas em razão de sua candidatura e ulterior investidura no cargo de Governador do Estado do Rio Grande do Sul.

Vale destacar, por relevante, a confirmar a completa desvinculação dos supostos ilícitos penais em face do mandato parlamentar e das funções a ele inerentes, a representação formulada pela ilustre autoridade policial (fls. 381/383v.):

“O inquérito em referência foi instaurado com vistas a apurar o suposto recebimento de vantagem indevida pela parlamentar acima nominada, por meio de doações oficiais e extraoficiais (‘caixa 2’) para suas campanhas ao Governo do Estado do Rio Grande do Sul nos anos de 2006 e 2010.

(…) tem-se que, embora estivesse a investigada a desempenhar até o ano de 2006, o mandato de Deputada Federal, não há indicativo algum de que a possível ocorrência dos crimes aqui investigados (corrupção passiva e lavagem de dinheiro) guardasse qualquer relação com o exercício daquele mandato (Congresso Nacional), inserindo-se, isso sim – caso confirmado – no âmbito de ação de uma candidata ao Governo do Estado, motivo pelo qual se representa pelo reconhecimento da necessidade de encaminhamento destes autos ao primeiro grau de jurisdição para prosseguimento dos trabalhos, haja vista a mais recente interpretação da Carta Magna por esta Suprema Corte.” (grifei)

2. O precedente do Supremo Tribunal Federal sobre a questão da prerrogativa de foro

O exame dos autos revela que a situação neles exposta ajusta-se ao precedente que o Plenário do Supremo Tribunal Federal firmou no julgamento da AP 937-QO/RJ, Rel. Min. ROBERTO BARROSO, em decisão na qual restaram assentadas as seguintes teses:

(1) “O foro por prerrogativa de função aplica-se apenas aos crimes cometidos durante o exercício do cargo e relacionados às funções desempenhadas”;

(2) “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 outro cargo ou deixar o cargo que ocupava, qualquer que seja o motivo.” (grifei)

É importante assinalar, ainda, que, nas hipóteses enquadráveis no precedente em causa, impor-se-á, em regra, o encaminhamento dos autos a órgão judiciário competente situado no primeiro grau de jurisdição.

3. A prerrogativa de foro no sistema constitucional brasileiro

Ninguém desconhece que o instituto da prerrogativa de foro tem