



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
Procuradoria-Geral da República

Nº /2015 – ASJCRIM/SAJ/PGR

Ação Cautelar nº 3.865/DF

(Inquérito nº 3.983/DF)

Relator: Ministro **Teori Zavascki**

Autor: Ministério Público Federal

Agravante: Câmara dos Deputados (Advogado-Geral da União)

Investigado: EDUARDO COSENTINHO CUNHA

PENAL. PROCESSO PENAL. DECISÃO DO RELATOR QUE DEFERIU DILIGÊNCIA REQUERIDA PELO MINISTÉRIO PÚBLICO, NO INTERESSE DE INQUÉRITO INSTAURADO PERANTE O SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL. REQUISIÇÃO DE INFORMAÇÕES AO SETOR RESPONSÁVEL DA CÂMARA DOS DEPUTADOS. EXPEDIÇÃO DE OFÍCIO, COM CUMPRIMENTO IMEDIATO MEDIANTE ENTREGA POR OFICIAL DE JUSTIÇA. DILIGÊNCIA CUMPRIDA. AGRAVO REGIMENTAL INTERPOSTO PELA CÂMARA DOS DEPUTADOS, REPRESENTADA PELA ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO., PLEITEANDO O DESENTRANHAMENTO DAS PROVAS COLHIDAS. CONTRARRAZÕES. NÃO CONHECIMENTO. NO MÉRITO, PELO DESPROVIMENTO DO AGRAVO REGIMENTAL.

1. Decisão do Ministro Relator, deferindo diligência requerida pelo Procurador-Geral da República.

2. Agravo regimental interposto pela Câmara dos Deputados, para assegurar “a regularidade dos trabalhos parlamentares, sem intervenções externas”. Alegação de violação a prerrogativas institucionais da Câmara dos Deputados como um todo e de seus membros em particular.

3. Não conhecimento do agravo, por não cabimento e ilegitimidade recursal.

4. No mérito, pela improcedência das razões recursais, eis que não se tratou de uma medida de busca e apreensão, como alegado.

5. Inexistência de imunidade parlamentar absoluta.

6. Inexistência de violação ao sigilo da fonte e à *freedom of speech or debate clause* (liberdade parlamentar).

5. Contrarrazões pelo desprovimento do recurso.

O Procurador-Geral da República vem apresentar **CONTRARRAZÕES** ao agravo regimental interposto pela Câmara dos Deputados, representada pela Advocacia-Geral da União (AGU), em face da decisão monocrática que deferiu, nos autos do inquérito em epígrafe, requisição de dados de informática. O objeto do agravo consiste, em suma, em “*desentranhar do Inq 3.983 - sendo, portanto, desconsideradas - as provas obtidas em diligência realizada na sede da Câmara dos Deputados no dia 4 de maio de 2015*”.

I. Considerações iniciais

O agravo em questão evoca, em pleno século XXI, decantado vício de formação da sociedade brasileira: a confusão do público com o privado.

O inquérito em epígrafe investiga criminalmente a pessoa de EDUARDO CUNHA, que tem plenitude de meios para assegurar sua defesa em juízo e, como seria de se esperar, está representado por advogado de escol. Apesar disso, como declarou publicamente o Advogado-Geral da União, o investigado solicitou a intervenção da advocacia pública em seu favor, sob o parco disfarce do discurso da defesa de prerrogativa institucional.

O que se tem, então, é um agravo em matéria criminal em que a Câmara dos Deputados figura como recorrente, mas cujo objeto só a EDUARDO CUNHA interessa.

Mas não é só: a principal alavanca argumentativa do agravo gira em consiste em julgado de uma única corte federal de apela-

ção norte-americana. A invocação desse julgado como precedente perante a Suprema Corte dos EUA decerto geraria, pelo menos, incompreensão de seus ministros, tanto mais por **omitir julgado mais recente, em sentido diverso, de outra corte federal de apelações daquele país.**

II. Relatório

Trata-se de requerimento de **ingresso nos autos** formulado pela Câmara dos Deputados, representada pela Advocacia-Geral da União (AGU), cumulado com a interposição de **agravo regimental**, com fundamento no artigo 317 do RISTF e na suposta “*violação às prerrogativas institucionais desta Casa Legislativa*”.

A Câmara dos Deputados pleiteia:

- (a) ingresso nos autos da Ação Cautelar 3.865;
- (b) reconsideração da decisão de deferimento da pretensão formulada nos respectivos autos pelo Ministério Público Federal, e
- (c) determinação de desentranhamento e desconsideração das provas colhidas em cumprimento à decisão impugnada.

Alega que seu agravo é tempestivo, considerando que a Câmara dos Deputados nem sequer foi intimada da decisão impugnada (por não ter sido efetivamente autorizado seu ingresso nos autos) e que, portanto, o curso de seu prazo recursal não se iniciou.

Sustenta que o interesse da Câmara dos Deputados na causa reside exclusivamente “*na defesa de prerrogativas institucionais desta Casa do Poder Legislativo como um todo e de seus membros em particular*” e “*assegurar regularidade dos trabalhos parlamentares, sem intervenções externas*”.

Em seu respaldo, invoca os seguintes argumentos:

(1) a imunidade de sede da Câmara dos Deputados e seu poder de auto-organização, que inclui sua própria polícia, proibiriam a execução coativa, em suas dependências, de atos emanados de outro Poder da República;

(2) deveria haver prévia autorização da Câmara dos Deputados para a coleta de dados e documentos em suas dependências, como teria decidido a Corte de Apelações para o Circuito do Distrito de Colúmbia no caso *United States v. Rayburn House Office Building*, com base na cláusula constitucional norte-americana de imunidade congressional por atos legislativos (*speech or debate clause*);

(3) a diligência teria violado o sigilo de fonte de informação da então Deputada Federal SOLANGE ALMEIDA, porque seu escopo consistiria em desvendar a origem das informações por ela recolhidas para subscrever dois requerimentos que apresentou à Comissão de Fiscalização Financeira e Controle da Câmara dos Deputados. Defende que o cumprimento da diligência determinada pelo Supremo Tribunal Federal incorreu em violação ao art. 53, §6º, da Constituição Federal.

III. Preliminares

III.1. Intempestividade do recurso

A Câmara dos Deputados teve ciência, institucionalmente, da diligência, que, de resto, foi notória. A ordem judicial foi executada por oficial de justiça, que tomou contrafé. Como terceiro alheio e não-interveniente que é, a Câmara dos Deputados nunca seria intimada formalmente da decisão.

Fica claro, portanto, que, ao interpor agravo mais de dois meses depois da diligência, **a Câmara dos Deputados escolheu a data de sua tentativa de intervir, excedendo vastamente – e não por alguns dias – o prazo de que disporia qualquer outro sujeito processual.** O Supremo Tribunal Federal não deve aqui-escer a tamanha injustiça procedimental, tanto mais porque ao Procurador-Geral da República se exigirá a observância do prazo regimental para a contraminuta.

III.2. Do não-cabimento do recurso

Sobre o cabimento do agravo regimental, dispõe o art. 317 do RISTF:

Art. 317. Ressalvadas as exceções previstas neste Regimento, caberá agravo regimental, no prazo de cinco dias, de decisão do Presidente do Tribunal, de Presidente de Turma ou do Relator, **que causar prejuízo ao direito da parte.**

No caso, a agravante busca afirmar que houve prejuízo ao direito da parte em razão do cumprimento de diligência determinada pelo Supremo Tribunal Federal.

De início, destaque-se que o interesse para recorrer, no caso, deve decorrer da existência de um “prejuízo ao **direito** da parte”.

Com efeito, **além de haver necessidade de expressa previsão legal (que não é o caso)**, não é qualquer prejuízo que autoriza a utilização do recurso, mas apenas o prejuízo *ao **direito da parte***. Intuitivo, portanto, que o *direito* a que se refere o dispositivo é um direito processual, assegurado pelo ordenamento jurídico.

Sucedem que a Câmara dos Deputados **não é parte** na ação cautelar em foco, muito menos figura como investigada no inquérito 3.983//DF. Não houve, portanto, **para a Câmara dos Deputados**, um efetivo prejuízo decorrente da diligência – prejuízo que não foi nem sequer indicado pela agravante.

De fato, não é qualquer prejuízo que autorizar o uso do agravo regimental. O prejuízo de que trata o artigo 317 do RISTF é um prejuízo **da parte** – ou seja, de potenciais pessoas efetivamente atingidas pela medida investigatória. Não preenche o requisito objetivo previsto no RISTF um prejuízo colateral “a terceiros” (como um prejuízo à casa legislativa em que foi cumprida a diligência). Nem pode o agravo ser manejado por quem efetivamente não sofreu o prejuízo alegado (como um prejuízo ao *sigilo da fonte* e a *speech or debate clause*, pontos adiante abordados).

III.3. Da ilegitimidade recursal

O Ministério Público Federal requereu, em apartado, que o Supremo Tribunal Federal requisitasse da Câmara dos Deputados determinados dados e documentos de informática. A finalidade era comprovar a tese, baseada em elementos probatórios preliminares, de que o Deputado Federal EDUARDO CUNHA fora o verdadeiro autor de dois requerimentos apresentados em 2011 pela Deputada Federal SOLANGE ALMEIDA à Comissão de Fiscalização Financeira e Controle da Câmara dos Deputados.

Os dados e os documentos pretendidos não diziam respeito à atividade parlamentar do Deputado Federal EDUARDO CUNHA. Essa pretensão recaiu, essencialmente, sobre dados relativos aos *logs* de acesso de ambos os congressistas em datas determinadas e aos metadados de informática subjacentes aos documentos virtuais que constituíram o suporte dos dois requerimentos. Tratou-se, portanto, de informação técnica.

O Supremo Tribunal Federal deferiu o requerimento nos termos que foi apresentado: requisitou os dados e os documentos pertinentes e determinou cumprimento imediato à requisição em mão de oficial de justiça, acompanhado de membros e servidores do Ministério Público Federal.

O pedido ministerial, autuado como ação cautelar, tem natureza jurídica de medida judicial de obtenção de prova para processo penal. Essa medida, embora processada *ex parte*, comporta contraditório diferido, cujo primeiro ato consiste, em regra, na impugnação, autônoma ou recursal, da decisão que a defere.

É elementar, contudo, que o *contraditório diferido* somente pode ser estabelecido, na espécie, por aquele contra quem se pretendeu fazer prova. Incumbia a EDUARDO CUNHA, portanto, interpor o agravo: o art. 317 do RISTF limita o cabimento do agravo regimental à decisão que causar prejuízo **ao direito da parte**. Considerando que o hipotético prejuízo (alegado de forma imprecisa e abstrata na peça em análise) é titularizado pelo parlamentar investigado, a Câmara dos Deputados é parte ilegítima para a interposição do agravo regimental.

A intervenção de terceiros, tanto mais no processo penal, é de direito estrito e, como tal, deve ter seu cabimento interpretado restritivamente. A esse respeito, o provimento jurisdicional colimado pela Câmara dos Deputados teria como único efeito jurídico subtrair provas da instância criminal, com o escopo de beneficiar EDUARDO CUNHA: o agravo não admite resultado que não seja o desentranhamento das provas; é só o que pleiteia.

Com efeito, o único argumento do agravo que sugere evocação de prerrogativa institucional gira em torno da alegação de uma *exótica imunidade de sede* da Câmara dos Deputados, que confunde Direito Constitucional com Direito Diplomático, como se Câmara dos Deputados fosse não apenas independente, mas verdadeiramente soberana. Todos os demais argumentos giram ostensivamente em torno de imunidades parlamentares, sem nenhum encobrimento.

Ademais, a agravante não apontou o prejuízo **concreto** a prerrogativas parlamentares: limitou-se a afirmar, **abstratamente**, que houve prejuízo ao *sigilo da fonte* e à *freedom of speech or*

debate clause, pontos adiante abordados – sem indicar em que consistiu tal prejuízo.

Noutras palavras, **a agravante não esclarece como, onde e em que medida o acesso a informações de ordem técnica, referentes aos sistemas informáticos e da casa legislativa e ao trâmite burocrático** (objeto da diligência determinada pelo STF), **teria violado prerrogativas parlamentares**. A agravante discorre, com competência, sobre o histórico das constituições brasileiras em matéria de imunidades parlamentares, sobre legislações estrangeiras e sobre como a doutrina brasileira trata do tema. Esquece, exatamente, do que mais interessaria ao recurso interposto: em que consistiu a suposta violação à imunidade parlamentar por suas palavras e votos; em que, exatamente, foi violado o sigilo da fonte do parlamentar?

A invocação a violações “em abstrato” a imunidades parlamentares esconde o fato de que a agravante, nestes autos representada pela Advocacia-Geral da União, **atua no exclusivo interesse particular da defesa de um investigado**.

É sintomático que o precedente norte-americano tantas vezes citado na peça da agravante revele que, lá, **é o congressista quem recorre, não a casa legislativa nem a advocacia pública**. É lógico e deveria ser óbvio até para a recorrente: o interesse a ser satisfeito com o provimento judicial especificamente buscado pela agravante (declaração da nulidade – ou o “desentranhamento” das provas e informações produzidas, nas palavras da Advocacia da União), **toca ao parlamentar investigado**, não à Câmara dos Deputados. A falta de discussão desse particular aspecto

do julgado-paradigma sublinha evidente lacuna de argumentação jurídica e expõe a fragilidade da iniciativa em exame.

Com efeito, a diligência cumprida por ordem do Supremo Tribunal Federal logrou reunir elementos de convicção relevantes a apontar a participação do parlamentar nos fatos sob apuração, conforme se extrai claramente das informações encaminhadas. O “prejuízo”, se houve – *e se é que se pode chamar de prejuízo o resultado de uma diligência fundamentadamente autorizada pelo Poder Judiciário* - foi somente a uma tese da defesa do parlamentar EDUARDO CUNHA. Não parece ser à toa o fato de que o parlamentar EDUARDO CUNHA é o verdadeiro e único beneficiário do agravo regimental interposto pela Advocacia da União, em nome da Câmara dos Deputados.

II.4. Ainda sobre a ilegitimidade recursal: aparente uso da advocacia pública para fins particulares

É fato notório que EDUARDO CUNHA, presidente da Câmara dos Deputados, figura como investigado nos autos do inquérito n. 3.983/DF, do qual a presente medida cautelar é dependente. É certo também que a diligência realizada nestes autos – ou, melhor dizendo, seu insucesso – interessa especialmente à sua defesa nos autos do aludido inquérito.

Mesmo tendo patrono regularmente constituído nos autos, a interposição do agravo regimental pela Advocacia da União, em pretensa representação da Câmara dos Deputados, se deu por **in-sistência do próprio parlamentar EDUARDO CUNHA.**

Logo após a interposição do agravo regimental ora contrarrazoado, o Advogado Geral da União, Luis Inácio Adams, e o Presidente da Câmara dos Deputados, EDUARDO CUNHA, travaram em público um diferendo, fartamente divulgado pela imprensa, incluindo afirmações e desmentidos. Em resumo, EDUARDO CUNHA afirmou em seu perfil no microblog *twitter* e em declarações à imprensa que **não havia solicitado à AGU** a interposição deste agravo. O Advogado-Geral da União, a seu turno, asseverou que foi insistentemente cobrado pela presidência da Câmara para adotar a medida.

Uma das várias reportagens publicadas sintetiza e ilustra bem, já em sua manchete, o constrangimento causado pela divulgação deste agravo regimental pela Advocacia da União:

“AGU: Cunha cobrou três vezes pedido de anulação de provas da Lava-Jato ao STF.

Segundo o advogado-geral da União, o presidente da Câmara telefonou na última sexta-feira; Cunha diz que Adams mente”¹.

A aparente tentativa do presidente da Câmara dos Deputados de dissociar seu nome do agravo interposto é reflexo direto da repercussão bastante negativa² da iniciativa da Advocacia da União. Não é para menos: é óbvio, até para leigos, que a tentativa da Advocacia da União de invalidar provas colhidas no cumprimento da decisão do STF beneficia somente ao parlamentar in-

¹ Disponível em <<http://oglobo.globo.com/brasil/agu-cunha-cobrou-tres-vezes-pedido-de-anulacao-de-provas-da-lava-jato-ao-stf-17140946>>, acesso em 11.08.2015.

² “Era o que faltava: você paga a defesa do Cunha”. Disponível em <<http://josiasdesouza.blogosfera.uol.com.br/2015/08/10/era-o-que-faltava-voce-paga-a-defesa-do-cunha/>>, acesso em 11.08.2015.

investigado, **tão evidente é a ilegitimidade recursal da Câmara dos Deputados** (representada pela AGU). Não é coincidência, pois, que esse parlamentar investigado seja o exatamente presidente da casa legislativa que a Advocacia da União afirma representar.

Em síntese, o agravo regimental interposto veicula, materializa, uma patente **violação ao princípio da impessoalidade**, tradução jurídica da já mencionada confusão entre o público e o privado, tão renitente no Brasil. A extinção do agravo por carência de pressuposto recursal, como se espera, deve, por isso, ter o efeito pedagógico de coibir o uso da advocacia pública para fins privados, como aqui se aparenta, contribuindo para o amadurecimento das instituições.

IV. Do mérito

IV.1 Da falsa premissa de que houve uma busca e apreensão na Câmara dos Deputados

No mérito, todos os argumentos apresentados pela agravante se baseiam no fato de que teria ocorrido uma busca e apreensão na sede da Câmara dos Deputados. **No entanto, como a mera leitura da ordem judicial evidencia, nunca houve no presente caso uma busca e apreensão.**

A medida fundamentadamente deferida pelo Supremo Tribunal Federal consistiu na **requisição judicial de entrega de dados de informática, bem como de informações e documentos sobre os procedimentos e o funcionamento do sistema SI-**

LEG, usado pela Câmara dos Deputados, com a determinação de cumprimento imediato - medida que, apenas por cautela, foi acompanhada pelo Ministério Público, conforme expressamente autorizado na decisão judicial, dado o risco de destruição de dados. Tanto não se tratou de uma busca e apreensão que a diligência foi cumprida mediante a expedição de um simples ofício ao Diretor-Geral da Câmara dos Deputados, e não um mandado, como seria de rigor numa busca e apreensão.

A **urgência** da diligência se justificava pela franca possibilidade de que fossem **destruídas, alteradas ou suprimidas** provas, especialmente os registros do sistema SILEG e outros dados mantidos pela área de Tecnologia da Informação da Câmara dos Deputados (como *logs* de acesso de usuários ao sistema *Active Directory*). A esse respeito, recorda-se que o servidor ouvido como testemunha pelo Ministério Público Federal foi exonerado de função dirigente apenas um dia depois da divulgação pela imprensa de informações sobre os metadados dos arquivos dos requerimentos protocolizados pela Deputada SOLANGE ALMEIDA (que estavam e continuam livremente acessíveis ao público e que contêm o nome do Deputado EDUARDO CUNHA). Não é demais lembrar que a suspeita era de que tais requerimentos tivessem sido utilizados como instrumento de reforço da solicitação de vantagem indevida ao empresário JULIO CAMARGO.

Diversamente do julgado estrangeiro citado pela agravante, não foi executada nenhuma medida de força na Câmara dos Deputados; nem sequer se adentrou o gabinete de parlamentar algum nem foram vasculhados seus arquivos ou computadores.

Reitere-se: houve mera requisição do pronto encaminhamento de informações de natureza estritamente técnica. **A peculiaridade do caso em estudo foi a determinação de encaminhamento imediato das informações, considerando o demonstrado risco de seu perecimento ou destruição.**

Assim, são absolutamente desconexos da realidade proces-sual os argumentos de que caberia exclusivamente à **Presidência da Câmara** – tanto mais porque ocupada, no presente caso, pelo próprio parlamentar investigado – *autorizar previamente* o cumprimento da medida determinada pelo Supremo Tribunal Federal e que, de igual sorte, caberia exclusivamente à **polícia legislativa** executá-la.

O debate sobre se caberia à Presidência da Câmara *autorizar previamente* o cumprimento da medida determinada pelo Supremo Tribunal Federal e a quem caberia cumpri-la (polícia federal ou polícia legislativa) não faria sentido nem mesmo se de busca e apreensão se tratasse. Cogitar de condicionamento dessa estirpe para o cumprimento de requisição judicial, endereçada a servidor responsável administrativamente pela casa legislativa, constituiria verdadeira ruptura do princípio da independência e da harmonia entre os Poderes.

IV. 2 Da improcedência do argumento sobre a imunidade de sede da Câmara dos Deputados

A Câmara dos Deputados tem as prerrogativas constitucionais de autogoverno, autorregulação e auto-organização, o que inclui competência privativa para dispor sobre sua polícia. Mas constitui forçadíssima exegese extrair dessas prerrogativas algo na linha de uma “imunidade de sede”.

O Direito Internacional Público estabelece a chamada inviolabilidade dos locais da missão diplomática. Antes confundida com extraterritorialidade, essa espécie de imunidade deriva de dois conceitos jurídicos: o princípio *ne impediatur legatio*, que impõe ao Estado acreditado não perturbar o funcionamento de missão diplomática, e o atributo da soberania, visto que a missão diplomática simboliza a presença física do Estado estrangeiro.

Nenhum desses conceitos jurídicos se aplica como princípio à engrenagem da separação de poderes no Direito Constitucional.

A única projeção locacional das imunidades parlamentares sobre a sede do Congresso Nacional diz respeito ao entendimento de que a imunidade parlamentar material relativa a palavras, opiniões ou votos se presume em caráter absoluto quando a fala do congressista ocorrer no interior da casa legislativa a que pertence. Esse entendimento nunca derivou, contudo, do conceito de *imunidade de sede*, e sim do fato de que, na Inglaterra medieval, onde surge a imunidade em questão, as estruturas do Estado de Direito eram ainda precárias, e era preciso conferir proteção jurídica aos parlamentares por seus discursos e votos no Parlamento, que poderiam, conforme o conteúdo, atrair vezo de retaliação do monarca por meio de processos judiciais.

A Câmara dos Deputados invoca a noção de imunidade de sede com base na experiência institucional italiana. Como ensina Häberle, o direito comparado constitui, hoje, método de interpretação jurídica. Mas, para atribuir-se ao direito comparado determinado vetor interpretativo, impende demonstrar que se trata de figura jurídica presente em conjunto relevante de ordenamentos ou, quando menos, em ordenamento que tenha servido como matriz de determinado segmento ou sistema do ordenamento brasileiro.

A esse respeito, é notório que o constitucionalismo italiano, por mais respeitável que seja, tem influência muito limitada sobre a experiência constitucional brasileira (que não se poderia afirmar, por exemplo, na esfera do processo civil). Nossas matrizes constitucionais estão no constitucionalismo norte-americano e no português, os quais, por sua vez, têm raízes nas tradições constitucionais inglesa (o dos EUA) e francesa (o de Portugal).

As Constituições dos EUA³ e de Portugal⁴ **não contemplam**, no regime das imunidades parlamentares, **o conceito de imunidade de sede**. Tampouco o fazem a *Bill of Rights* de 1689⁵ ou a Constituição da França de 1958⁶. Mesmo a Constituição da Itália nada dispõe, em seu texto, à guisa de criar imunidade para

³ Art. I, Seção 6, da Constituição dos EUA: *The Senators and Representatives shall receive a compensation for their services, to be ascertained by law, and paid out of the treasury of the United States. They shall in all cases, except treason, felony and breach of the peace, be privileged from arrest during their attendance at the session of their respective Houses, and in going to and returning from the same; and for any speech or debate in either House, they shall not be questioned in any other place.*

⁴ Art. 157º da Constituição de Portugal: *1. Os Deputados não respondem civil, criminal ou disciplinarmente pelos votos e opiniões que emitirem no exercício das suas funções. 2. Os Deputados não podem ser ouvidos como declarantes nem como arguidos sem autorização da Assembleia, sendo obrigatória a decisão de autorização, no segundo caso, quando houver fortes indícios de prática de crime doloso a que corresponda pena de prisão cujo limite máximo seja superior a três anos. 3. Nenhum Deputado pode ser detido ou preso sem autorização da Assembleia, salvo por crime doloso a que corresponda a pena de prisão referida no número anterior e em flagrante delito. 4. Movido procedimento criminal contra algum Deputado, e acusado este definitivamente, a Assembleia decidirá se o Deputado deve ou não ser suspenso para efeito de seguimento do processo, sendo obrigatória a decisão de suspensão quando se trate de crime do tipo referido nos números anteriores.*

⁵ Art. 9º da Declaração de Direitos de 1689: *That the Freedom of Speech and Debates or Proceedings in Parlyament ought not to be impeached or questioned in any Court or Place out of Parlyament.*

⁶ Art. 26 da Constituição da França: *Aucun membre du Parlement ne peut être poursuivi, recherché, arrêté, détenu ou jugé à l'occasion des opinions ou votes émis par lui dans l'exercice de ses fonctions. Aucun membre du Parlement ne peut faire l'objet, en matière criminelle ou correctionnelle, d'une arrestation ou de toute autre mesure privative ou restrictive de liberté qu'avec l'autorisation du Bureau de l'assemblée dont il fait partie. Cette autorisation n'est pas requise en cas de crime ou délit flagrant ou de condamnation définitive. La détention, les mesures privatives ou restrictives de liberté ou la poursuite d'un membre du Parlement sont suspendues pour la durée de la session si l'assemblée dont il fait partie le requiert. L'assemblée intéressée est réunie de plein droit pour des séances supplémentaires pour permettre, le cas échéant,*

o recinto parlamentar⁷. A proteção jurídica é sempre por opiniões, palavras e votos que os parlamentares emitam no Parlamento e/ou no exercício do mandato.

O paradigma de comparação apresentado no agravo é infraconstitucional: a imunidade de sede apontada tem previsão no art. 62 do Regimento Interno da Câmara dos Deputados da República Italiana. Esse preceito não tem, contudo, sequer gênero próximo no ordenamento jurídico brasileiro, que adota, no ponto, conformação diversa: **os arts. 270, 271 e 272 do Regimento Interno da Câmara dos Deputados da República Federativa do Brasil, relativos à Polícia Legislativa, não estabelecem vedação de espécie alguma ao acesso à casa legislativa por outras autoridades no exercício de suas funções.** Pelo contrário: a proibição de porte de arma nos espaços da casa legislativa brasileira é explicitamente prevista como mera infração disciplinar a ser sindicada pelo Corregedor da Câmara, o que deixa claro que ela não se projeta para além do plano *interna corporis*.

Fica claro, portanto, que a ordem jurídica brasileira adotou, no ponto, conformação diversa da italiana. Além de soberana, essa opção assenta em bases estritamente racionais e não-idios-

l'application de l'alinéa ci-dessus.

⁷ *Art. 68 da Constituição da Itália: I membri del Parlamento non possono essere chiamati a rispondere delle opinioni espresse e dei voti dati nell'esercizio delle loro funzioni. Senza autorizzazione della Camera alla quale appartiene, nessun membro del Parlamento può essere sottoposto a perquisizione personale o domiciliare, né può essere arrestato o altrimenti privato della libertà personale, o mantenuto in detenzione, salvo che in esecuzione di una sentenza irrevocabile di condanna, ovvero se sia colto nell'atto di commettere un delitto per il quale è previsto l'arresto obbligatorio in flagranza. Analoga autorizzazione è richiesta per sottoporre i membri del Parlamento ad intercettazione, in qualsiasi forma, di conversazioni o comunicazioni e a sequestro di corrispondenza.*

sincráticas, pois está em sintonia com a maior parte das tradições constitucionais que têm, historicamente, servido como vetor comparativo para a doutrina e a jurisprudência brasileiras.

De resto, ainda que o Regimento Interno da Câmara dos Deputados dispusesse de outra forma, **a medida em questão foi determinada pelo Supremo Tribunal Federal no exercício de sua competência constitucional originária para processar e julgar membros do Congresso Nacional por infrações penais comuns**. Para haver limite espacial ao pleno exercício dessa competência, impenderia, quando menos, haver exceção constitucional expressa. Sem isso, não há como extrair-se de mero critério espacial limite implícito ao exercício da competência criminal originária do Supremo Tribunal Federal, tanto mais quando o limite relevante, a inviolabilidade de palavra, é expreso.

A agravante invoca o art. 51 da Constituição da República à guisa de extrair, em longínquo arremesso, do poder de polícia interna da Câmara dos Deputados, diáfano alicerce para sua alegação de imunidade de sede.

Ocorre que o art. 51 da Constituição não trata de inviolabilidade das Casas Legislativas, nem existe, no regime e no texto constitucional brasileiro, imunidade referida à sede do parlamento. Se a Constituição não prevê semelhante inviolabilidade locacional, menos ainda caberia cogitar de imunidade aplicável ao cumprimento de medidas judiciais, sob pena de concluir-se que existe, na República, espaço físico inqualificadamente imune a nada menos que a aplicação coercitiva da ordem jurídica.

A agravante alega que o poder de dispor sobre sua própria polícia “*consiste na prerrogativa exclusiva da Câmara dos Deputados para regular a entrada de pessoas - inclusive de agentes de outros Poderes - e para exercer o poder de polícia no interior de todo e qualquer prédio afetado ao trabalho daquela Casa Legislativa.*” Extrai daí que tem o poder exclusivo de autorizar – e, em sua lógica, de impedir – a entrada de qualquer pessoa em sua sede. Como já se viu, contudo, o argumento contraria a própria literalidade do Regimento Interno da Câmara dos Deputados; confunde preservação da ordem com inovação da ordem; e embaralha as noções de controle de acesso, que é lícito, com a de filtragem de acesso, que é anátema em se tratando da casa das leis e do povo em uma democracia constitucional.

É correta a interpretação que extrai da nossa Carta Política a cláusula *freedom of speech or debates*. Entretanto, essa cláusula não confere ao Parlamento ou aos parlamentares uma imunidade absoluta para praticar crimes. A imunidade **material** absoluta conferida a parlamentares concerne a crimes de *palavra*: nos termos do artigo art. 53 da CF/88, “*os Deputados e Senadores são invioláveis, civil e penalmente, por quaisquer de suas **opiniões, palavras e votos***”.

Tampouco existe uma imunidade **processual** irrestrita e absoluta para membros do parlamento - e **muito menos quanto a sua sede**. As imunidades processuais de Deputados e Senadores estão previstas nos parágrafos do art. 53 da CF/88 e dizem respeito a prisões e à sustação do processo criminal por decisão da

respectiva casa legislativa – ou seja, situações que nada têm a ver com o caso dos autos.

A freedom of speech or debates clause não **impede o desempenho das funções inerentes aos demais poderes** – como o Judiciário, na condução regular de uma investigação criminal, sob sua presidência. É este o caso dos autos.

IV.3 A compreensão da cláusula de inviolabilidade de palavra, opinião e voto (*speech or debate clause*), inclusive na perspectiva do direito comparado

A Câmara dos Deputados invoca julgado estrangeiro como vetor comparativo de sua análise: o acórdão no caso *United States v. Rayburn House Office Building, Room 2113*, proferido em 3/8/2007 pela Corte Federal de Apelações para o Circuito do Distrito de Colúmbia. **A proposta de vetor comparativo é equivocada no próprio contexto jurisprudencial norte-americano**, pelos seguintes fatores:

(a) a análise não faz distinção de relevância central para a compreensão dos limites de influência do julgado estrangeiro: nos EUA tratava-se de busca e apreensão, cujo objeto eram documentos físicos e eletrônicos na posse funcional imediata do congressista sob investigação; já no Brasil a hipótese foi de requisição de dados eletrônicos e informações escritas sobre procedimentos e protocolos de uso de sistemas de informática e sobre metadados e propriedades de determinados arquivos virtuais, nenhum dos

quais na posse funcional imediata do congressista sob investigação;

(b) a análise não menciona a controvérsia entre as Cortes Federais de Apelação dos EUA sobre os limites da *speech or debate clause* inaugurada pelo acórdão *United States v. Renzi*, proferido pela Corte Federal de Apelações do 9º Circuito em 23/6/2011, que, em termos diretos e literais, discorda dos fundamentos e da conclusão do acórdão *Rayburn House*, a que é posterior;

(c) a análise não menciona os acórdãos *Gravel v. United States* e *United States v. Brewster*, proferidos pela Suprema Corte dos EUA em 29/6/1972, que delimitam o sentido e o alcance da imunidade material dos congressistas por palavras, opiniões e votos (*speech or debate clause*) e, por isso, constituem os precedentes que verdadeiramente controlam a matéria, aí sim de modo potencialmente útil para a interpretação da Constituição de 1988.

Os pontos que precedem desdobram-se e contextualizam-se no caso concreto nos seguintes termos:

(a) O julgado *Rayburn House* e a distinção entre as medidas investigatórias norte-americana e brasileira.

No julgado *United States v. Rayburn House* ficou lançado o entendimento de que a execução de buscas e apreensões em recinto parlamentar **é lícita**, mas que deve ser observado o procedimento cabível, no curso da diligência, para a identificação, sem

intervenção decisória do Poder Executivo, de documentos acobertados pela inviolabilidade. A ausência de procedimento nesses moldes transfere para o Poder Judiciário, ouvido o congressista, essa aferição. Confira-se o dispositivo do julgado, pelo qual a análise do agravo deveria ter começado:

Entendemos que a revelação coercitiva ao Executivo de material privilegiado durante a execução do mandado de busca para a sala 2113 do edifício de escritórios Rayburn House violou a inviolabilidade de palavra, opinião e voto (*speech or debate clause*) e que o congressista tem direito à devolução dos documentos que a corte conclua serem cobertos pela inviolabilidade. Não entendemos, contudo, à falta de alegação do congressista de que o funcionamento de seu escritório foi turbado pela falta dos originais dos documentos não acobertados pela inviolabilidade, que para remediar a violação também se exige a devolução desses documentos.⁸

Mesmo esse julgado reforça a necessidade de interpretação restritiva da inviolabilidade, a fim de que não alcance elementos de prova que não sejam essenciais à preservação da integridade do processo legislativo:

Ao mesmo tempo, o remédio deve dar eficácia não apenas à separação de poderes subjacente à cláusula de inviolabilidade de palavra, opinião e voto, mas também ao interesse soberano, à luz do Artigo II, Seção 3, na aplicação da lei penal. Os seguintes princípios regem nossa conclu-

⁸ We hold that the compelled disclosure of privileged material to the Executive during execution of the search warrant for Rayburn House Office Building Room 2113 violated the Speech or Debate Clause and that the Congressman is entitled to the return of documents that the court determines to be privileged under the Clause. We do not, however, hold, in the absence of a claim by the Congressman that the operations of his office have been disrupted as a result of not having the original versions of the non-privileged documents, that remedying the violation also requires the return of the non-privileged documents.

são. A cláusula de inviolabilidade de palavra, opinião e voto protege contra a revelação coercitiva de documentos invioláveis a agentes do Executivo, mas não contra a revelação de documentos não-invioláveis. Seu “escudo não se estende além do que é necessário para preservar a integridade do processo legislativo”. *Brewster*, 408 U.S em 517, e “não proíbe a investigação de conduta ilícita simplesmente porque guarde algum nexo com funções legislativas”, *id* em 528⁹.

Como já explicado, e de maneira amplamente distinta do que ocorreu nos EUA, a medida deferida a requerimento do Procurador-Geral da República envolveu necessária intermediação de servidores da Câmara dos Deputados e passou inteiramente ao largo da hipótese de perquirir o conteúdo de atividade parlamentar finalística. Essa medida teve como objeto dados, registros e informações de informática relativos à tramitação de documentos legislativos determinados, e não os documentos legislativos propriamente ditos, que são públicos e estão disponíveis para qualquer cidadão no sítio eletrônico da Câmara dos Deputados.

⁹ At the same time, the remedy must give effect not only to the separation of powers underlying the Speech or Debate Clause but also to the sovereign’s interest under Article II, Section 3 in law enforcement. The following principles govern our conclusion. The Speech or Debate Clause protects against the compelled disclosure of privileged documents to agents of the Executive, but not the disclosure of non-privileged materials. Its “shield does not extend beyond what is necessary to preserve the integrity of the legislative process,” *Brewster*, 408 U.S. at 517, and it “does not prohibit inquiry into illegal conduct simply because it has some nexus to legislative functions,” *id.* at 528.

(b) O julgado *United States v. Renzi*: dissídio entre as Cortes Federais de Apelação dos EUA

Não impressiona que a Câmara dos Deputados apresente o julgado *United States v. Rayburn House Office Building, Room 2113*, e tente descrevê-lo sob a luz que lhe parece mais favorável. Mas surpreende a omissão da Câmara dos Deputados em apresentar a questão tal como ela verdadeiramente se apresenta no país de origem.

Em 2011, a Corte Federal de Apelações do 9ª Circuito, no acórdão *United States v. Renzi*, confrontou direta e nominalmente o julgado de sua congênere para o Distrito de Columbia, adotando conclusão diversa e ainda mais favorável à persecução penal. O dissídio é tanto mais relevante na medida em que as cortes federais de apelações tidas como as mais importantes dos EUA são, justamente, o 9º Circuito, sediado em São Francisco, Califórnia, e o Circuito do Distrito de Columbia, sediado em Washington: o 9º Circuito é a maior corte federal de apelações dos EUA, e o Circuito do Distrito de Columbia tem competência territorial para a capital daquele país.

O caso *United States v. Renzi* também tangencia o tema da exame, em investigação criminal, de atos resultantes de atividade legislativa de um congressista, embora não obtidos por busca e apreensão. O julgado apresenta, essencialmente, três segmentos de fundamentação. No primeiro, ele discute se a atividade pela qual o congressista fora denunciado era legislativa e, em sendo, se atraía a incidência da inviolabilidade material, aplicando, para

tanto, os precedentes *Brewster* e *Gravel*, da Suprema Corte dos EUA. No segundo, ele discute se o uso de atos legislativos como prova pré-processual tornava nulo o recebimento da denúncia. No terceiro, finalmente, ele diverge dos fundamentos e da conclusão do julgado *Rayburn House*, concluindo que a inviolabilidade material não proíbe o exame delibatório, no contexto de investigação ou persecução criminal, de atos praticados no legítimo exercício de atividade legislativa, proibindo apenas que sejam utilizados como prova contra o congressista.

Confira-se:

Em síntese, o fato mesmo de a Corte ter examinado prova consistente em “ato legislativo” em inúmeras ocasiões – e apreciado casos em que tal prova fora revelada ao Executivo sem que a revelação tenha causado espécie – demonstra que a cláusula não incorpora exceção de sigilo em face de nenhum dos Poderes. Veja-se, See, e.g., *Helstoski*, 442 U.S. em 480-81, 487-90; *Johnson*, 383 U.S. Emt 173-77, 185-86. Muito simplesmente, a Corte não deixou de reconhecer prerrogativa bem mais ampla do que os estreitos limites que cuidou de articular. Declinamos de adotar a formulação do Circuito do Distrito de Columbia em *Rayburn* e, assim, não vemos fundamento para uma audiência segundo o modelo *Kastigar*.

A Suprema Corte dos EUA não conheceu de recursos extraordinários (*writs of certiorari*) interpostos de ambos os acórdãos. A admissibilidade de recurso extraordinário é inteiramente discricionária nos EUA, e a inadmissão nada diz sobre a posição

da Suprema Corte a respeito do objeto do recurso, inclusive porque não contém sequer a mais breve fundamentação.

Nessa ordem de ideias, a observância do mínimo de honestidade argumentativa exigiria o reconhecimento, pela Câmara dos Deputados, de que a questão não está pacificada na jurisprudência norte-americana.

(c) Os precedentes da Suprema Corte dos EUA sobre os limites da inviolabilidade de palavra, opinião e voto e sua utilidade de como vetor comparativo

O aspecto mais surpreendente da incursão da Câmara dos Deputados no direito norte-americano foi, contudo, a omissão sequer de referência aos precedentes da Suprema Corte dos EUA sobre os limites da inviolabilidade de palavra, opinião e voto. Dois julgados sobressaem e constituem os principais precedentes nacionais norte-americanos na matéria, citados, inclusive, dos dois julgados regionais antes discutido; são eles *Gravel v. United States* e *United States v. Brewster*, ambos julgados em 29/6/1972.

No julgado *Gravel v. United States*, a Suprema Corte estabeleceu as balizas hermenêuticas essenciais da inviolabilidade de palavra, opinião e voto, para entender que **ela pode ir além de pronunciamentos e debates parlamentares nas casas legislativas, mas apenas na medida necessária para evitar prejuízo para o desempenho de atividades parlamentares legítimas.**

Confira-se:

Nem tudo constitui ato legislativo. O coração da cláusula é o pronunciamento ou o debate em qualquer das casas legislativas. Na medida em que a cláusula seja interpretada para alcançar outras matérias, elas devem ser parte integrante dos processos deliberativos e comunicativos pelos quais os congressistas participam de procedimentos em comissão e no plenário com referência à consideração e à aprovação ou à rejeição de proposições legislativas ou a outras matérias que a Constituição sujeite à competência de qualquer das casas legislativas. Como disse a corte de apelação, os tribunais têm estendido a prerrogativa para matérias além de meros pronunciamento ou debate em qualquer das casas legislativas, mas “apenas quando necessário para prevenir a turbação indireta de tais deliberações”¹⁰.

No julgado *United States v. Brewster*, a Suprema Corte dos EUA fixou o entendimento de que a inviolabilidade de palavra, opinião e voto não abrange toda e qualquer atividade oficial do congressista, ainda que incidental ou colateral a questões legislativas, mas apenas as atividades inerentes ao que ela chama de processo legislativo, que alcança todas as competências da casa legislativa.¹¹ Confira-se:

¹⁰ Legislative acts are not all-encompassing. The heart of the Clause is speech or debate in either House. Insofar as the Clause is construed to reach other matters, they must be an integral part of the deliberative and communicative processes by which Members participate in committee and House proceedings with respect to the consideration and passage or rejection of proposed legislation or with respect to other matters which the Constitution places within the jurisdiction of either House. As the Court of Appeals put it, the courts have extended the privilege to matters beyond pure speech or debate in either House, but "only when necessary to prevent indirect impairment of such deliberations." *United States v. Doe*, 455 F.2d, em 760.

¹¹ A expressão *legislative process* não se confunde com o processo de elaboração de leis, aludindo, em verdade, ao aspecto dinâmico do todo o arco de competências do Poder Legislativo.

Em nenhum caso esta Corte jamais tratou a cláusula como se protegesse toda conduta relacionada com o processo legislativo. Em todos os casos até aqui postos diante desta Corte, a cláusula de inviolabilidade por palavra, opinião e voto tem sido limitada a um ato que claramente fosse parte do processo legislativo – do devido funcionamento do processo. A pretensão do recorrente a uma interpretação mais ampla do privilégio baseia-se essencialmente no sabor da retórica e na amplitude da linguagem usada pelos tribunais, não nas exatas palavras usadas em algum caso anterior, e seguramente não no sentido desses casos, se lidos com justiça.

Nós não consideraríamos saudável nem sábio estender o privilégio, simplesmente por abundância de cautela para assegurar duplamente a independência legislativa, para além de seu escopo pretendido, sua linguagem literal e sua história, para que incluísse tudo que estivesse de alguma forma relacionado com o processo legislativo. Com uma leitura tão abrangente, não temos dúvida de que há poucas atividades desempenhadas por um legislador que não se possam de alguma forma “relacionar” com o processo legislativo. Admite-se que a inviolabilidade de palavra, opinião e voto deve ser lida com amplidão para efetivar seu propósito de proteger a independência do Poder Legislativo, mas não mais do que as leis que aplicamos era seu intento tornar os congressistas supercidadãos, imunes à responsabilidade penal. Em seu escopo mais estreito, a cláusula é uma concessão de privilégio muito ampla, embora essencial. Ela já permitiu que homens incautos difamassem e menos destruíssem outros impunemente, mas essa foi a escolha consciente dos constituintes.

A história do privilégio de modo nenhum está livre de abuso pelos legisladores. A certa altura, os abusos alcançaram nível tal na Inglaterra que o Parlamento se viu obrigado a adotar legislação mitigadora¹².

¹² In no case has this Court ever treated the Clause as protecting all conduct relating to the legislative process. [n9] In every case thus far before this Court, the Speech or Debate Clause has been limited to an act which was [p516] clearly a part of the legislative process -- the due functioning of the process. [n10] Appellee's contention for a broader interpretation of the privilege draws essentially on the flavor of the rhetoric and the sweep of the language used by courts, not on the precise words used in any prior case, and surely not on the sense of those cases, fairly read.

We would not think it sound or wise, simply out of an abundance

A Suprema Corte dos EUA entende, portanto, que a inviolabilidade material dos congressistas proíbe que se investiguem atos inerentes às funções legislativas essenciais, mas permite a investigação de atos parlamentares que, embora casual ou incidentalmente relacionados com assuntos legislativos, não sejam parte dos processos de exercício daquelas funções.

A Suprema Corte dos EUA contextualizou seu entendimento na questão do equilíbrio entre os poderes, concluindo que o risco de agigantamento do Poder Executivo era moderado e compensado pela necessidade de assegurar representação parlamentar honesta:

Não afastamos inteiramente a possibilidade de um abuso, mas essa possibilidade, que consideramos remota, deve ser sopesada com o perigo potencial tanto da falta de um tipo penal de corrupção aplicável a congressistas quanto de um entendimento no sentido de que esse tipo viola a Constituição. Como observamos de início, o propósito da cláusula de inviolabilidade é proteger o legislador individualmente

of caution to doubly insure legislative independence, to extend the privilege beyond its intended scope, its literal language, and its history, to include all thing in any way related to the legislative process. Given such a sweeping reading, we have no doubt that there are few activities in which a legislator engages that he would be unable somehow to "relate" to the legislative process. Admittedly, the Speech or Debate Clause must be read broadly to effectuate its purpose of protecting the independence of the Legislative Branch, but no more than the statutes we apply, was its purpose to make Members of Congress super-citizens, immune from criminal responsibility. In its narrowest scope, the Clause is a very large, albeit essential, grant of privilege. It has enabled reckless men to slander and even destroy others with impunity, but that was the conscious choice of the Framers.

The history of the privilege is by no means free from grave abuses by legislators. In one instance, abuses reached such a level in England that Parliament was compelled to enact curative legislation.

não por sua própria causa, mas para preservar a independência e, assim, a integridade do processo legislativo. Mas abusos financeiros mediante subornos, talvez ainda mais que os poderes do Executivo, minariam gravemente a integridade legislativa e poriam por terra o direito do público à representação honesta. Privar o Executivo do poder de investigar e acusar, e o Judiciário do poder de punir, a corrupção de congressistas tem escassa probabilidade de adensar a independência legislativa. Dadas a aversão e as limitações de cada Casa para policiar essas questões, é compreensível que ambas as Casas tenham deliberadamente delegado essa função ao Judiciário, como fizeram em relação a atentados ao Congresso.¹³

Se, portanto, a Câmara dos Deputados do Brasil almeja encontrar vetor comparativo útil na experiência constitucional norte-americana para a interpretação da inviolabilidade material dos congressistas, os precedentes em exame podem dar o ponto de partida. Com boa medida de razoabilidade, eles põem essa inviolabilidade em perspectiva, **limitando-a aos atos inerentes à marcha devida dos processos de exercício das funções legislativas essenciais e impedindo que ela vá tão longe a ponto de**

¹³ We do not discount entirely the possibility that an abuse might occur, but this possibility, which we consider remote, must be balanced against the potential danger flowing from either the absence of a bribery statute applicable to Members of Congress or a holding that the statute violates the Constitution. As we noted at the outset, the purpose of the Speech or Debate Clause is to protect the individual legislator, not simply for his own sake, but to preserve the independence and thereby the integrity of the legislative process. But financial abuses by way of bribes, perhaps even more than Executive power, would gravely undermine legislative integrity and defeat the right of the public to honest representation. Depriving the Executive of the power to investigate and prosecute and the Judiciary of the power to punish bribery of Members of Congress is unlikely to enhance legislative independence. Given the disinclination and limitations of each House to police these matters, it is understandable that both Houses deliberately delegated this function to the courts, as they did with the power to punish persons committing contempts of Congress.

alcançar toda e qualquer ato do congressista no exercício de suas funções parlamentares.

A aplicação das razões de decidir dos precedentes norte-americanos ao caso em exame conduz a três conclusões. Elas são complementares e se reforçam mutuamente como tais, mas qualquer uma delas basta, autonomamente, para demonstrar a licitude da requisição:

(i) a diligência deferida pelo Supremo Tribunal Federal não pretendeu examinar aspectos intrínsecos dos atos parlamentares em que consistiram os dois requerimentos relevantes, mas tão-somente seus aspectos extrínsecos, consistentes na elucidação de sua real origem no parque de informática da Câmara dos Deputados e seu itinerário virtual de tramitação no sistema eletrônico daquela casa;

(ii) os atos parlamentares em questão, consistentes em solicitações de documentos ao Tribunal de Contas da União e ao Ministério das Minas e Energia, não revelam exercício legítimo de competência fiscalizatória do Poder Legislativo, na medida em que inequivocamente pretenderam investigar a conduta de particular, no caso a de JULIO CAMARGO, neles expressamente mencionado, fora do âmbito de uma comissão parlamentar de inquérito;

(iii) mesmo que entendidos como praticados no exercício de competência fiscalizatória legítima, os atos parlamentares em questão eram meramente incidentais, na medida em que visavam

a colher material para subsidiar – aí sim – deliberação parlamentar de natureza fiscalizatória.

IV.4 Da não-especificação das provas alegadamente protegidas pelas imunidades parlamentares

O agravo não aponta quais informações ou documentos colhidos na diligência estariam albergados pela *speech or debate clause* e deveriam ser devolvidos. Simplesmente pede a declaração nulidade da diligência e o *desentranhamento* do Inquérito 3.983 de todas as provas produzidas.

A agravante discorre **em abstrato** que houve violação da cláusula *speech or debate*, mas não explica em que o acesso a tal ou qual informação violaria a liberdade parlamentar. A agravante não aponta concretamente a alegada violação justamente porque **nenhuma das informações obtidas está albergada pela cláusula**.

O precedente norte-americano citado pela agravante diz respeito à coleta de prova documental que poderia estar coberta pela *speech or debate clause*, o que não ocorre no caso da diligência realizada nestes autos. Aqui, pretendeu-se colher, essencialmente, dados e metadados de informática.

Todas as informações obtidas são técnicas, referentes aos registros nos sistemas informatizados da casa e ao **trâmite procedimental de requerimentos legislativos** – estas últimas, a rigor, poderiam até ser públicas.

Veja-se que, especificamente em relação aos requerimentos n. 114/2011 CFFC e n. 115/2011 CFFC, dos quais se pretendeu perquirir a verdadeira autoria, trata-se de arquivos que foram espontaneamente inseridos pela Deputada SOLANGE ALMEIDA no SILEG (ou seja, enviados em *upload*).

O SILEG é um sistema de tramitação eletrônica de proposições legislativas. A rigor, essa tramitação poderia dar-se em meio físico e processar-se em autos impressos. Por se tratar de documentos voluntariamente enviados pela congressista para que fossem encartados num procedimento legislativo não sigiloso, esses documentos são de interesse público e de natureza pública, podendo ser acessados por qualquer pessoa.

Exatamente para facilitar o amplo acesso a esses requerimentos, assim como ocorreu com qualquer outra proposição legislativa não-sigilosa, os arquivos originais enviados pela Deputada SOLANGE ALMEIDA em formato *doc* foram convertidos automaticamente para *pdf*, um formato que dispensa o uso de aplicativos proprietários.

Nunca se tratou de saber se a então Deputada Federal SOLANGE ALMEIDA colheu de tal ou qual fonte conhecimento ou informação subjacente aos requerimentos que apresentou. Tanto a decisão do Supremo Tribunal Federal quanto o requerimento do Ministério Público deixam claro que o propósito da diligência era o de aferir a tese de que o verdadeiro autor desses requerimentos foi o Deputado EDUARDO CUNHA, havendo SOLANGE se prestado apenas a funcionar como interposta pessoa.

Em seu agravo, a Câmara dos Deputados sustenta o seguinte: “*Mutatis mutandis, é como se tivesse autorizado a entrada em computador de jornalista para copiar o arquivo original (em formato .doc) de denúncia por ele publicizada, mesmo ciente de que o acesso ao registro informático de tal arquivo acabaria por revelar sua fonte.*”

A comparação com o acesso ao computador de um jornalista é **esdrúxula**, a começar pelo fato de que **não se fez nenhuma busca no computador da Deputada SOLANGE ALMEIDA** nem no computador de nenhum outro parlamentar. As informações foram extraídas do sistema SILEG, sistema informatizado da Câmara dos Deputados para a tramitação de requerimentos e quaisquer proposições formuladas por parlamentares daquela casa.

Não se buscou conhecer a fonte de algum requerimento parlamentar, mas o acesso *ao próprio requerimento*, tal qual disponibilizado **voluntariamente** pela parlamentar no sistema de tramitação eletrônico SILEG. A diligência não adotou o pressuposto de que SOLANGE ALMEIDA recebeu informação alguma para preparar os requerimentos. A premissa fático-probatória da diligência foi, antes, a de que SOLANGE ALMEIDA meramente lançou suas assinaturas física e eletrônica nesses requerimentos, que recebeu prontos, nada tendo providenciado em termos de coleta de subsídios para elaborá-los.

De resto, se o Procurador-Geral da República tivesse pretendido elucidar o teor ou a fonte das informações que porventura pudessem ter sido recolhidas por SOLANGE ALMEIDA para

elaborar os requerimentos, o escopo da diligência teria sido inteiramente diverso. A diligência haveria de ter tido por objeto, por exemplo, o acesso aos correios eletrônicos da ex-congressista, ou à sua agenda de contatos, ou a seus registros de chamadas telefônicas.

No momento em que foram protocolizados pela Deputada no bojo de um procedimento legislativo, os requerimentos passaram a ser de natureza **pública**. A partir dessa protocolização o documento eletrônico passa a constar de um sistema informatizado de natureza pública e poderá ser acessado por qualquer interessado, exceção feita a requerimentos sigilosos (não era esse o caso).

Alegar que o acesso aos metadados dos arquivos eletrônicos violam o sigilo da fonte das informações da Deputada não tem o menor sentido: metadados são informações acopladas a um arquivo que definem suas propriedades e o identificam no mundo da informática; metadados nada têm, portanto, a ver com as fontes de que um parlamentar possa servir-se para dirigir sua atuação. Desse modo, os metadados que perfizeram o objeto da requisição aderiram aos arquivos dos requerimentos independentemente da vontade da congressista, como uma numeração de expediente físico. Quando a congressista espontaneamente apresentou os requerimentos, seus metadados continuaram acoplados aos arquivos, como estavam de sua criação. Em resumo, a geração dos metadados é consequência inarredável da criação dos arquivos e sua publicação é consequência igualmente inarredável da publicação desses arquivos, na forma de requerimentos.

V. Conclusão

Ante o exposto, o Procurador-Geral da República manifesta-se no sentido: a) da **inadmissão** do agravo em tela; b) do desprovemento do agravo, caso superada a fase de conhecimento do recurso.

Brasília (DF), 12 de agosto de 2015.

Rodrigo Janot Monteiro de Barros
Procurador-Geral da República

BC/MM/DF