

**EXCELENTÍSSIMO SENHOR MINISTRO DIAS TOFFOLI, EMINENTE  
PRESIDENTE DO SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL**

A **MESA DA CÂMARA DOS DEPUTADOS**, com fundamento no § 1º do art. 1.026 do Código de Processo Civil (CPC) c/c o art. 13, VIII, do Regimento Interno do Supremo Tribunal Federal, vem, por seus advogados regularmente constituídos (documento 1), à presença de Vossa Excelência para requerer

**ATRIBUIÇÃO DE EFEITO SUSPENSIVO**

aos embargos de declaração opostos pela ora requerente visando à integração da decisão proferida na Ação Direta de Inconstitucionalidade (ADI) n. 5.526, o que faz pelas razões a seguir lançadas.

2. Inicialmente, vale salientar que os embargos declaratórios apostos pela ora requerente têm por objeto tão somente a parte do acórdão correspondente ao item 4 da ementa adiante transcrito:

4. O Poder Judiciário dispõe de competência para impor aos parlamentares, por autoridade própria, as medidas cautelares a que se refere o art. 319 do Código de Processo Penal, seja em substituição de prisão em flagrante delito por crime inafiançável, por constituírem medidas individuais e específicas menos gravosas; seja autonomamente, em circunstâncias de excepcional gravidade.

3. Convém ressaltar, outrossim, que, nos embargos de declaração opostos e ainda pendentes de julgamento por esse egrégio Supremo Tribunal Federal, requer-se, *verbis*,

b) Que seja sanada a omissão do acórdão proferido na Ação Direta de Inconstitucionalidade n. 5.526, para que passe a dispor que:

b.1) as medidas cautelares pessoais previstas no art. 319 do Código de Processo Penal somente podem ser decretadas em desfavor de Deputado Federal e Senador da República nos processos submetidos à competência originária do Supremo Tribunal Federal, regidos pelas disposições da Lei n.8.038/1990, de modo a harmonizar a interpretação e aplicação da legislação processual penal ao que previsto nos arts. 2º; 34, VII, *a*; 45, *caput*; 53, § 1º; e 102, I, *b*, da Constituição Federal de 1988;

b.2) compete à Câmara dos Deputados e ao Senado Federal conhecer de quaisquer das medidas cautelares pessoais previstas no art. 319 do Código de Processo Penal impostas contra seus respectivos membros, por consistir única solução que preserva o quanto disposto nos arts. 2º e 53, § 2º, da Constituição Federal de 1988.

4. Pelo presente, entretanto, requer-se seja atribuído efeito suspensivo aos aclaratórios apenas no tocante à parte do acórdão embargado que corresponde ao item b.1 do pedido acima trasladado. Mais especificamente, requer-se, **até que sejam julgados os embargos de declaração**, seja determinado que **quaisquer medidas cautelares impostas em desfavor de Congressistas**, aí incluídos mandados de busca e apreensão expedidos por magistrados de tribunais outros que não esse egrégio Supremo Tribunal Federal, **sejam submetidas a essa Corte Suprema**. A concessão de medidas cautelares, que inevitavelmente trazem consequências potenciais ao pleno exercício de prerrogativas do mandato parlamentar, é decisão que deve permanecer adstrita à competência do Supremo Tribunal Federal.

5. Como destacado nos embargos declaratórios, o foro por prerrogativa de função foi razão fundante da decisão desse Supremo Tribunal Federal de considerar aplicáveis as medidas cautelares aos membros dos Congresso Nacional. A premissa que de forma tácita ou expressa informou todos

os votos era a de que, ainda que fossem cabíveis cautelares em desfavor dos Congressistas, tais cautelares seriam avaliadas pelo Supremo Tribunal Federal. Tal premissa surge, por exemplo, no voto do eminente relator original, Ministro Edson Fachin, e nos votos dos Ministros Luis Roberto Barroso e Ricardo Lewandowski. Os Ministros invocam o precedente da Ação Cautelar n. 4.070, de relatoria do saudoso ministro Teori Zavascki, que passou a integrar o acórdão ora embargado. Nos termos daquela decisão monocrática, à época referendada à unanimidade pelo Plenário dessa Corte, *verbis*,

ora, dessas hipóteses, as investigações e processos criminais deflagrados contra parlamentares deverão de transcorrer ordinariamente, sem qualquer interferência do Poder Legislativo, inclusive quanto à execução das demais medidas cautelares previstas no ordenamento, que ficam à disposição da jurisdição, podendo ser acionadas a tempo e a modo, isto é, quando forem necessárias e adequadas. Não há, nesse aspecto, qualquer fragilização da independência para o exercício do mandato. Afinal, **a plenitude das prerrogativas de representação popular são garantidas, no ponto, pela prerrogativa de foro, que atribuem necessariamente a um colegiado de magistrados a competência pela direção dos procedimentos de persecução penal eventualmente instaurados contra parlamentares.** (SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL. Referendo na Ação Cautelar n. 4070. Min. Teori Zavascki, Tribunal Pleno, jul. 5 mai. 2016, DJe-225, 21 out. 2016; o excerto foi reproduzido no acórdão embargado à p. 18; grifo não original).

6. Frise-se: a decisão na ADI n. 5.526 é anterior à relativização da prerrogativa de foro pelo Tribunal. Quando a Corte decidiu que tinha competência para a determinação de cautelares em desfavor de parlamentar, em substituição à prisão em flagrante delito de crime inafiançável ou de forma autônoma, o fez com base na suposição incontroversa de que apenas a ela caberia analisar a concessão de tais medidas. O próprio Ministro redator do acórdão, Alexandre de Moraes, indica que “a *ratio* constitucional, que não pode

ser ignorada pela interpretação de leis ordinárias (CPP), é o absoluto respeito ao mandato delegado pelo povo ao seu representante e a **excepcionalidade de afastamentos cautelares do exercício das funções parlamentares**". A excepcionalidade da imposição de medidas cautelares em desfavor dos Congressistas é, inclusive, tema que se sobrepõe exaustivamente ao longo do acórdão. Parte central do mecanismo que garante tal excepcionalidade é a restrição da atribuição do poder de cautela ao Supremo Tribunal Federal, órgão máximo do Poder Judiciário. O que garantiria a higidez da representação popular e a integridade de suas prerrogativas constitucionais em caso de medidas cautelares decretadas contra membros do Congresso Nacional, portanto, seria a prerrogativa a eles assegurada de somente serem processados e julgados, em matéria penal, por esse Supremo Tribunal Federal.

7. Ocorre que esse mesmo Supremo Tribunal Federal, ao resolver questão de ordem levantada no julgamento da Ação Penal n. 937, fixou a tese por força da qual "o foro por prerrogativa de função aplica-se apenas aos crimes cometidos durante o exercício do cargo e relacionados às funções desempenhadas".

8. Assim, em decorrência de tal decisão superveniente, os juízes de primeiro grau de todo o Brasil passaram, automaticamente, a ter competência para processar e julgar membros do Congresso Nacional, e, supostamente, para decretar, em desfavor deles, medidas cautelares, **o que, evidentemente, solapou o fundamento da decisão anterior, embargada.**

9. A possibilidade de milhares de juízes de primeira instância de todo o país adquirirem competência para decretar medidas cautelares contra Congressistas, inclusive determinar a suspensão de seus mandatos, havia inquietado o **eminente ministro Gilmar Mendes** ainda durante o julgamento da ADI n. 5.526, como mostra o excerto de seu brilhante voto adiante transcrito:

Acrescento que, atualmente, a prerrogativa de foro é observada em relação a todas as infrações penais imputadas aos parlamentares. No entanto, o Tribunal está rediscutindo sua amplitude. O Min. Roberto Barroso submeteu ao Pleno do STF questão de ordem,

defendendo a restrição do foro privilegiado (AP 937 QO, Rel. Min. Roberto Barroso, julgamento iniciado em 31.5.2017). Sustentou que o "*foro por prerrogativa de função aplica-se apenas aos crimes cometidos durante o exercício do cargo e relacionados às funções desempenhadas*". **Em tese, o Tribunal é dotado de mais maturidade e independência, o que justifica a competência originária em tais casos. A vingar a nova interpretação, já em primeira instância o magistrado da causa terá a competência para suspender o mandato dos parlamentares. Essa fragmentação ameaça diretamente o sentido da imunidade constitucional** (grifo não original).

10. De fato, esse egrégio Supremo Tribunal Federal está muito mais bem aparelhado para oferecer ao Congresso Nacional garantias mais consentâneas com sua importante estatura constitucional. Nessa Suprema Corte, por força do que dispõe a Lei n. 8.038/1990, a instauração de todo inquérito penal contra congressista passa pelo crivo do ministro relator, que preside a investigação, controlando os prazos e autorizando as diligências submetidas à reserva de jurisdição. Nos juízos de primeiro grau, diferentemente, **a instauração de inquérito penal depende tão somente de decisão do delegado de polícia, oportunizando-se, a partir daí, a imposição de toda sorte de medidas cautelares aptas a embaraçar o exercício do mandato de membros do Congresso Nacional em níveis incompatíveis com a independência desse relevante Poder da República, e isso por decisão sumária e não exauriente de autoridade judicial singular.**

11. É o que, lamentavelmente, tem acontecido. Considerando-se a **“franca excepcionalidade” da concessão de cautelares que limitem o exercício do mandato parlamentar**, pode-se dizer que não têm sido poucos os congressistas a sofrerem, por exemplo, buscas e apreensões em seus gabinetes parlamentares e suas residências em virtude de decisão de autoridades judiciais singulares que não integram esse egrégio Supremo Tribunal Federal.

12. Só em raríssimos casos, esse egrégio Supremo Tribunal Federal, provocado, pôde agir em tempo de evitar maiores danos à representação popular. Foi o que ocorreu, por exemplo, com **a busca e apreensão decretada pelo juízo da 7ª Vara Criminal da Comarca de Cuiabá-MT contra a deputada federal Rosa Neide Sandes de Almeida**. Nesse caso específico, a busca e apreensão foi cumprida na residência da parlamentar. Ao julgar o pedido de liminar na Reclamação n. 36.571, o Ministro Alexandre de Moraes ordenou a imediata suspensão da busca e apreensão, assim como do inquérito policial, e determinou o imediato envio dos autos e de todo o material apreendido a essa Suprema Corte.

13. Vale lembrar que Sua Excelência fundamentou a decisão no fato de que, *verbis*,

Nada obstante a mudança de entendimento desta CORTE SUPREMA quanto à aplicação da regra do foro por prerrogativa de função para deputados federais e senadores (QO na AP 937/RJ), **competete ao STF verificar se o crime supostamente praticado pelo congressista tem ou não relação com o mandato** (grifo não original).

14. Foi com esse mesmo fundamento que a Presidência desse Supremo Tribunal Federal recentemente deferiu liminar na Reclamação n. 42.335 para suspender a busca e apreensão no gabinete do senador José Serra, decretada pelo juiz da 1ª Zona Eleitoral de São Paulo. Nos termos da decisão prolatada por Vossa Excelência, Senhor Ministro Presidente, Dias Toffoli, “a decisão da autoridade reclamada **pode conduzir à apreensão de documentos relacionados ao desempenho da atividade parlamentar do Senador da República, que não guardam identidade com o objeto da investigação**”.

15. Parecendo antever tais situações, precisa foi a observação do Ministro Gilmar Mendes em seu voto quando se referiu às medidas cautelares distintas daquelas previstas no art. 319 do CPP. Afirmou o Ministro naquela ocasião:

“(...) para assentar que não cabe a aplicação de medida cautelar pessoal diversa da prisão de afastamento do mandato **ou outra que impeça ou prejudique o exercício do mandato de Senador ou Deputado Federal**, Estadual ou Distrital, salvo nas hipóteses excepcionais mencionadas (...)” (grifo não original).

16. E assim tem sido. Diante de casos concretos de usurpação da competência constitucional desse Supremo Tribunal Federal na decretação, por juízes de primeira instância, de medidas cautelares contra membros do Congresso Nacional, **essa Suprema Corte, mediante provocação, tem agido sempre repressivamente.**

17. Essa tutela jurídica repressiva, entretanto, reduz sobremodo a importância e a dignidade do Congresso Nacional. Expõe, de maneira desnecessária e desgastante, o Poder Legislativo e seus membros ao crivo e eventuais equívocos de milhares de juízes de primeiro grau na avaliação de estarem presentes, em cada caso concreto, os aspectos fáticos que, de acordo com os parâmetros definidos no acórdão embargado, atrairiam ou não a competência desse Supremo Tribunal Federal. Tema dessa delicadeza e centralidade para o princípio da separação de poderes não pode se sujeitar a um regime jurídico que comporta incertezas nesse grau. É urgente reconhecer que medidas cautelares, **em regra**, interferem no pleno exercício do mandato parlamentar. Uma busca e apreensão que obtém, por exemplo, documentos em relação aos quais o parlamentar estaria, ele próprio, dispensado de produzir perante um juiz na condição de testemunha (art. 53, § 6º, CF) acarreta um prejuízo irreparável. Por essa razão, entendemos que **a melhor interpretação do que restou decidido na ADI n. 5.526 aponta para a competência do Supremo Tribunal Federal para decidir toda e qualquer medida cautelar em desfavor de Congressista, e não para apenas definir qual autoridade judicial tem competência para apreciar o caso.** Leitura diversa acarretará a desnaturação do núcleo essencial da imunidade parlamentar formal, como bem observado pelo Ministro Gilmar Mendes.

18. Pior, o quadro de insegurança jurídica fomentado pelo não julgamento dos embargos de declaração opostos pela Câmara dos Deputados conduz a situações de flagrante injustiça e relativização das prerrogativas parlamentares, na medida em que, como já demonstrando, alguns Congressistas logram obter a tutela reparadora por parte do Supremo Tribunal Federal, ao passo que outros não. Uma matéria dessa natureza reclama tratamento **idêntico e cartesiano** para todo e qualquer mandatário, sob pena de desprestigiá-lo não a pessoa em si, mas o Congresso Nacional, titular da prerrogativa, e a própria representação popular. Tal situação poderia ser facilmente evitada por meio da atribuição de efeito suspensivo aos aclaratórios para o fim de determinar que, até seu julgamento, **apenas o Supremo Tribunal Federal poderá determinar medidas cautelares em desfavor de Deputados Federais e Senadores.**

19. A premissa que justifica a extensão do entendimento firmado quanto às cautelares previstas no art. 319 àquelas que não se prestam à substituição da prisão é simples: tais medidas compõem o mesmo sistema normativo do processo penal, prestando-se à instrução da ação. Mais importante: todas têm o condão de afetar de forma direta o exercício do mandato parlamentar, como já reconhecido por esse e. Tribunal no julgamento das Reclamações n. 36.875 e n. 42.335. Vale aqui a observação do Ministro Carlos Velloso em voto proferido na ADI nº 2.895-2/AL, que pedimos vênias para transcrever quanto ao seguinte trecho:

[...] Também o Supremo Tribunal Federal, no controle concentrado, fica condicionado ao "princípio do pedido". **Todavia, quando a declaração de inconstitucionalidade de uma norma afeta um sistema normativo dela dependente**, ou, em virtude da declaração de inconstitucionalidade, normas subsequentes são afetadas pela declaração, **a declaração de inconstitucionalidade pode ser estendida a estas**, porque ocorre o fenômeno da inconstitucionalidade "por arrastamento" ou "por atração".  
[...] [ 3 ] [grifo nosso]



20. Ressalte-se, por fim, que o provimento buscado por meio desta petição é **urgente e inadiável**, razão pela qual se **torna imperativa a decisão de V. Ex.<sup>a</sup>, com fundamento no art. 13, VIII, do Regimento Interno do Supremo Tribunal Federal, que autoriza o Presidente da Corte a, nos períodos de férias e recesso, decidir questões urgentes**. Há, nos últimos meses, vários casos de busca e apreensão em gabinetes parlamentares, alguns deles baseados em autorização do STF (AC 4.430 e Inq 4.513), outros por ordem judicial de autoridade diversa (Reclamação n. 36.875). O caso mais recente, acontecido no dia de hoje, envolveu busca e apreensão no gabinete da Deputada Rejane Dias. É importante ressaltar que o juiz federal responsável pela ação, de forma prudente, provocou o Supremo Tribunal Federal (Petição n. 8.664). A Ministra Rosa Weber, contudo, em decisão de 22 de junho de 2020, deixou de conhecer dos pedidos cautelares, por entender competente o juiz de primeiro grau. Nesse ponto, a tese sustentada pela Câmara dos Deputados na presente petição e nos embargos de declaração opostos ao acórdão prolatado na ADI n. 5.526 tem sido sempre a mesma: as cautelares em desfavor de Congressistas devem ser decididas pelo Supremo Tribunal Federal. É, com a devida vênua da Ministra Relatora da Petição n. 8.664, a única solução que pode trazer coerência e segurança jurídica ao quadro atual. **A incerteza que hoje se verifica quanto aos critérios que definem a autoridade judicial competente para expedir tais ordens tem conduzido a um quadro errático, incompatível com a magnitude dos valores constitucionais envolvidos.**

Assim, ante todo o exposto, e demonstrados a probabilidade de provimento do recurso e o risco de dano grave ou de difícil reparação à representação popular e à independência e harmonia dos Poderes da República, **REQUER-SE:**

(a) na forma do § 1º do art. 1.026 do CPC, c/c o art. 13, VIII, do Regimento Interno do STF, a atribuição de efeito suspensivo ao item b.1 dos embargos declaratórios opostos, para o fim de determinar que, até o julgamento dos embargos, toda e qualquer medida cautelar em sede de jurisdição penal contra membro do Congresso Nacional apenas poderá ser decretada pelo Supremo Tribunal Federal.

(b) a comunicação da decisão adotada à Polícia Federal e à Polícia Civil do Distrito Federal para que, na hipótese de requisição da autoridade policial para o cumprimento de medida cautelar contra membro do Congresso Nacional por autoridade judicial diversa, informe ao juízo requisitante acerca da necessidade de submeter a matéria ao juízo do Supremo Tribunal Federal.

Termos em que  
Pede deferimento.

Brasília, 27 de julho de 2020

**ROBERTO CARLOS MARTINS PONTES**  
**OAB 31.922/DF**