

## INFORMATIVO STF - 867

29 de maio a 02 de junho

### PLENÁRIO

#### DIREITO CONSTITUCIONAL – MEIO AMBIENTE

#### PARALISAÇÃO DE ATIVIDADE ECONÔMICA E MEIO AMBIENTE - 2

O Plenário, por maioria, deu provimento a dois agravos regimentais para indeferir o pedido de suspensão de liminar em que se discutia a paralisação de empreendimento de mineração em Município paraense no qual existentes comunidades indígenas, tendo em conta a proteção constitucional do meio ambiente, do índio e das atividades econômicas (vide Informativo 830.). Na mesma assentada, também por maioria, julgou prejudicados embargos de declaração.

Em síntese, a Corte determinou o restabelecimento da decisão proferida em antecipação de tutela recursal pelo Desembargador do Tribunal Regional Federal da 1ª Região. Naquela decisão foi determinada a suspensão das atividades de mineração, o depósito mensal de R\$ 1.000.000,00 a cada uma das sete aldeias indígenas afetadas e a multa diária para a hipótese de descumprimento do julgado no valor de R\$ 10.000,00.

No caso, o Colegiado afirmou haver um conflito entre dois valores. De um lado, o meio ambiente, presente na comunidade indígena e merecedora de proteção, nos termos da Constituição Federal de 1988; de outro, um aspecto patrimonial, que diz respeito não só à prestação de serviço, como também à arrecadação do Estado e do próprio Município.

Salientou a presença de indícios de descumprimento pela mineradora de medidas preventivas, mitigadoras e compensatórias previstas na licença ambiental. Em juízo mínimo de delibação, constatou haver evidências de danos graves causados às comunidades indígenas pela atividade de mineração. Considerou que, ainda que esses indícios não sejam posteriormente confirmados no curso da ação civil pública, são suficientes para, com fundamento no princípio da precaução, justificar a suspensão da atividade minerária.

Ademais, ressaltou que o pedido de suspensão de liminar é medida excepcional que pressupõe a existência de dano inafastável.

Tendo em vista a complexidade fática da matéria e o não cabimento da apreciação de matéria de mérito nesse tipo de ação, o Tribunal decidiu devolver a discussão da matéria para as instâncias ordinárias.

Vencidos o ministro Ricardo Lewandowski (relator), que recebia os embargos como agravo regimental e a ele negava provimento, e o ministro Gilmar Mendes, que recebia os embargos como agravo regimental e a ele dava provimento. Quanto aos demais recursos, também ficaram vencidos os ministros Ricardo Lewandowski (relator) e Gilmar Mendes, que negavam provimento aos agravos regimentais. Afirmavam que a paralisação das atividades econômicas de mineração na região poderia causar prejuízos econômicos elevados, imediatos e de difícil reparação ao Estado do Pará, inclusive com a possível e indesejável demissão de grande número de trabalhadores.

SL 933 AgR-segundo, rel. Min. Ricardo Lewandowski, red. p/ o ac. Min. Marco Aurélio, julgamento em 31.5.2017. (SL-933)

SL 933 ED/PA, rel. Min. Ricardo Lewandowski, red. p/ o ac. Min. Marco Aurélio, julgamento em 31.5.2017. (SL-933)

#### DIREITO PROCESSUAL PENAL - COMPETÊNCIA PRERROGATIVA DE FORO E INTERPRETAÇÃO RESTRITIVA

O Plenário iniciou julgamento de questão de ordem em ação penal em que se discute o alcance do foro por prerrogativa de função.

O ministro Roberto Barroso (relator) resolveu questão de ordem no sentido de que (a) o foro por prerrogativa de função seja aplicado apenas aos crimes cometidos durante o exercício do cargo e relacionados às funções desempenhadas e (b) a competência para processar e julgar as ações penais não seja mais afetada, após o final da instrução processual, com a publicação do despacho de intimação para que sejam apresentadas as alegações finais, em razão de o agente público vir a ocupar outro cargo ou deixar o que ocupava, qualquer que seja o motivo.

As ministras Rosa Weber e Cármen Lúcia acompanharam o relator, e o ministro Marco Aurélio o acompanhou em parte.

O relator afirmou que a quantidade de pessoas beneficiadas pelo foro e a extensão que se tem dado a ele, a abarcar fatos praticados antes de o indivíduo ser investido no cargo beneficiado pelo foro de prerrogativa de função ou pela prática de atos sem qualquer conexão com o exercício do mandato que se deseja proteger, têm levado a múltiplas disfuncionalidades.

A primeira delas é atribuir ao Supremo Tribunal Federal (STF) uma competência para a qual ele não é vocacionado. Nenhuma corte constitucional no mundo tem a quantidade de processos de competência originária em matéria penal como tem a do Brasil. E, evidentemente, na medida em que desempenha esse papel de jurisdição penal de primeiro grau, o STF afasta-se da sua missão primordial de guardião da Constituição e de equacionamento das grandes questões nacionais.

Como o procedimento no Supremo é muito mais complexo do que no juízo de primeiro grau, leva muito mais tempo para apreciar a denúncia, processar e julgar a ação penal. Conseqüentemente, é frequente a ocorrência de prescrição, que nem sempre ocorre por responsabilidade do Tribunal, mas por conta do próprio sistema.

Portanto, o mau funcionamento do sistema traz, além de impunidade, desprestígio para o STF. Essa impunidade faz com que o Direito Penal perca o seu principal papel de funcionar como prevenção geral.

O relator frisou que a situação atual revela a necessidade de mutação constitucional. Isso ocorre quando a corte constitucional muda um entendimento consolidado, não porque o anterior fosse propriamente errado, mas porque a realidade fática mudou, ou porque a percepção social do Direito mudou, ou porque as conseqüências práticas de uma orientação jurisprudencial se revelaram negativas. O ministro ressaltou, ainda, que as três hipóteses que justificam a alteração de uma linha de interpretação constitucional estão presentes na hipótese dos autos.

Consignou que a nova interpretação prestigia os princípios da igualdade e republicano, além de assegurar às pessoas o desempenho de mandato livre de interferências, que é o fim pretendido pela norma constitucional. Observou que viola o princípio da igualdade resguardar, com foro de prerrogativa, um agente público por seus atos praticados sem relação com a função para a qual se quer resguardar sua independência, porque é a atribuição de um privilégio.

Além disso, o princípio republicano tem como uma das suas dimensões mais importantes a possibilidade de responsabilização dos agentes públicos. A prescrição, o excesso de retardamento e a impunidade, que resultam do modelo de foro por prerrogativa de função, não se amoldam ao princípio republicano.

Segundo o relator, essa nova linha interpretativa deve aplicar-se imediatamente aos processos em curso, com a ressalva de todos os atos praticados e todas as decisões proferidas pelo STF e pelos demais juízos com base na jurisprudência anterior.

O ministro Marco Aurélio pontuou que a fixação da competência está necessariamente ligada ao cargo ocupado na data do cometimento da prática criminosa. Essa competência, em termos de prerrogativa, é única e não é flexível. Não pode, portanto, haver deslocamento para outra instância após eleição posterior.

Divergiu do relator apenas na parte em que determinada a manutenção da competência por prerrogativa de foro após o despacho de intimação para apresentação de alegações finais, se o agente público vier a ocupar outro cargo ou deixar o cargo que ocupava.

Afirmou que, fixada a competência por prerrogativa de foro e considerado o liame entre a prática delituosa e o mandato, se o detentor da prerrogativa de foro deixar o cargo, ele passa a ter o tratamento reservado aos cidadãos comuns. Sublinhou que esse entendimento foi fixado no julgamento do Inq 687 QO/SP (DJU de 9.11.2001), quando foi revogado o Enunciado 394 da Súmula do Supremo Tribunal Federal.

Em seguida, o ministro Alexandre de Moraes pediu vista dos autos.

AP 937 QO/RJ, rel. Min. Roberto Barroso, julgamento em 31.5.2017 e 1º.6.2017. (AP-937)

## RPERCUSSÃO GERAL

### DIREITO PROCESSUAL CIVIL – SUSPENSÃO PROCESSUAL

## **REPERCUSSÃO GERAL: SUSPENSÃO PROCESSUAL E PRESCRIÇÃO**

O Supremo Tribunal Federal, iniciou julgamento de questão de ordem em recurso extraordinário em que se discutem o alcance da suspensão processual preconizada no art. 1.035, § 5º (1), do Código de Processo Civil (CPC) e os seus efeitos sobre os processos penais cuja matéria tenha sido objeto de repercussão geral reconhecida pela Corte. Questiona-se a possibilidade de suspensão – enquanto não julgado o recurso extraordinário paradigma – do prazo prescricional da pretensão punitiva de crimes ou contravenções penais objeto das ações penais sobrestadas.

A questão foi suscitada em recurso extraordinário, com repercussão geral reconhecida (Tema 924), que impugna acórdão que considerou atípica a conduta contravencional do jogo de azar, prevista no art. 50 (2) da Lei de Contravenções Penais (Decreto-Lei 3.688/1941).

O ministro Luiz Fux (relator) resolveu a questão de ordem no sentido de: a) que se interprete o art. 116, I (3), do Código Penal (CP) conforme a Constituição, para o fim de se entender que a suspensão do prazo prescricional para a resolução de questão externa prejudicial ao reconhecimento do crime abrange também a hipótese de suspensão do prazo prescricional nos processos criminais que, com fundamento no art. 1.035, § 5º, do CPC, por determinação do relator do recurso extraordinário adotado como paradigma, forem sobrestados em virtude da adoção da sistemática da repercussão geral; b) a partir da interpretação conforme do art. 116, I, do CP, até o julgamento definitivo pelo Supremo Tribunal Federal do recurso extraordinário adotado como paradigma, se reconheça a suspensão do prazo de prescrição da pretensão punitiva relativa a todos os crimes objeto de ações penais que, em todo o território nacional, tiverem sido sobrestados por força de vinculação ao tema 924 da repercussão geral reconhecida, sem prejuízo da extensão de tal entendimento a todos os casos em que um processo de natureza penal for suspenso por força de repercussão geral; c) como proposta adicional, deixar a critério do juiz aferir a legitimidade das medidas de constrição e a necessidade de produção de provas urgentes, mercê de suspensão do processo; d) ainda como proposta adicional, deixar a critério do juiz excepcionar da ordem de sobrestamento exarada pelo relator do processo paradigma as ações penais cujo réu esteja preso preventivamente, sem prejuízo da possibilidade de posterior suspensão do processo e do prazo prescricional respectivo quando e se vier a ser revogada a segregação cautelar.

Inicialmente, o relator citou as hipóteses de suspensão de prescrição previstas no ordenamento jurídico nacional: a) os incisos I e II do art. 116 do CP; b) o art. 366 do CPP; c) o art. 368 do CPP; d) o § 5º do art. 53 da Constituição Federal (CF); e) o § 6º do art. 89 da Lei 9.099/1995; f) o art. 9º da Lei 10.684/2003. Observou que, em todas elas, a suspensão do prazo prescricional tem sempre como pressuposto um fato que impede a atuação do Estado-acusador, o que decorre de aplicação do princípio interpretativo “ubi eadem ratio ibi eadem dispositio”.

Entretanto, reconheceu não haver, no ordenamento jurídico nacional, previsão expressa para a suspensão do prazo prescricional incidente nas ações penais que, por decisão do relator do recurso extraordinário paradigma, tiverem sido sobrestadas em virtude da sistemática da repercussão geral constitucional. Em razão disso, reputou necessário que o Supremo Tribunal Federal explicitasse os limites aos quais esse mecanismo – criado para a propagação da celeridade processual e uniformização das decisões judiciais – será submetido, sob pena de violação de outros princípios de igual estatura constitucional, em afronta aos postulados da unidade e da concordância prática das normas constitucionais. Para tanto, ante a ausência de previsão de suspensão do prazo prescricional dos processos criminais sobrestados, o relator propôs a aplicação da técnica hermenêutica da interpretação conforme a Constituição para a interpretação da hipótese fático-processual trazida pelo art. 116, I, do CP.

Frisou que, reconhecida a repercussão geral de questão constitucional de viés criminal, o Ministério Público fica cerceado em sua prerrogativa de promover a ação penal, visto que os processos criminais que tratam do mesmo tema ficam sobrestados, aguardando o julgamento do “leading case”. Por outro lado, continua correndo o prazo prescricional, que levará à extinção da pretensão punitiva estatal, paradoxalmente, pela demora no seu exercício. Tal situação causa o cerceamento da prerrogativa acusatória do “Parquet” e da paridade de armas que é consectário do princípio do contraditório.

Asseverou que, no caso, insta reconhecer a ofensa ao princípio constitucional da proporcionalidade, na sua vertente da vedação de proteção deficiente, na medida em que a fragilização da tutela penal do Estado, mediante o impedimento do exercício regular da ação penal, deixa descobertos direitos fundamentais como a vida, o patrimônio, a dignidade sexual, entre outros que o Estado deveria salvaguardar por meio da norma penal.

Consignou que, a despeito de o Direito Penal ser regido pelo cânone da intervenção mínima, atuando como “ultima ratio”, é imprescindível que todos os instrumentos jurídicos que lhe são inerentes preencham as condições mínimas para alcançar o fim último de resguardar os bens jurídicos que se propõem a proteger. Assim, se o legislador atua de forma a criar situações de proteção deficiente de direitos fundamentais, o intérprete pode intervir para formular regime jurídico de melhor proteção. Ademais, em face do princípio “contra non valentem agere non currit praescriptio”, a prescrição não pode correr contra quem não pode agir. A lei não pode criar situações de incompatibilidade lógica, ou seja, não é aceitável impossibilitar a parte de agir e, ao mesmo tempo, puni-la pela sua

inércia. Dessa forma, na presença de obstáculo intransponível ao “ius persecuendi”, a dilação do prazo prescricional é imperiosa, não se admitindo que a lei discipline mecanismo de paralisação da ação e, simultaneamente, permita a continuidade do lapso temporal.

Diante desse quadro, a partir da invocação dos postulados da unidade e concordância prática das normas constitucionais, o relator propôs afastar o sobredito espectro de violação a normas constitucionais e interpretar a legislação infraconstitucional que regula a suspensão dos prazos prescricionais da pretensão punitiva de modo a abranger, no que tange à regra prevista no art. 116, I, do CP, a hipótese fático-processual concernente ao sobrestamento de ações penais em decorrência do disposto no art. 1.035, § 5º, do CPC. Desse modo, entre as diversas interpretações possíveis para o inciso I do art. 116 do CP, deve-se adotar aquela que se afigure como conforme a Constituição, isto é, que melhor resguarde os demais fundamentos constitucionais potencialmente afetados (proteção da prerrogativa acusatória do Ministério Público para o exercício da pretensão punitiva estatal, proteção ao princípio da paridade de armas e vedação à proteção penal insuficiente), qual seja, a interpretação que compreenda a suspensão para aferição de repercussão geral como fator externo condicionante ao prosseguimento da persecução penal.

Segundo o relator, o prevailecimento da interpretação sugerida não descaracteriza o texto normativo nem contraria o fundamento principiológico que embasou a opção realizada pelo legislador. O inciso I do art. 116 do CP prevê como hipótese de suspensão do prazo de prescrição da pretensão punitiva a ausência de resolução, “em outro processo, de questão de que dependa a existência do crime”. A questão de repercussão geral cogitada de discussão é concernente à constitucionalidade de disposição passível de repercutir na tipicidade formal e material, antijuridicidade ou reprovabilidade de determinada conduta. Assim, segundo parâmetros literais de hermenêutica, com a seleção de um processo paradigma para julgamento da questão e o sobrestamento dos demais sobre o mesmo objeto, estará pendente de resolução, “em outro processo” (no processo paradigma), “questão de que dependa a existência do crime” que é cogitado nos processos.

O relator concluiu que o reconhecimento da repercussão geral da controvérsia constitui verdadeiro embaraço à resolução do processo. Tal óbice deve ser compatibilizado com a suspensão do prazo prescricional, justamente por ter-se formado uma barreira ao andamento regular do feito. A ação penal foi ajuizada a tempo e não foi abarcada por nenhuma hipótese caracterizadora de inércia. Então, questões estranhas ao processo que impeçam o seu fluxo regular devem acarretar também a paralisação do prazo prescricional, sob pena de quebra da organicidade do sistema jurídico.

Após, o julgamento foi suspenso.

(1) CPC/2015: “Art. 1.035. O Supremo Tribunal Federal, em decisão irrecorrível, não conhecerá do recurso extraordinário quando a questão constitucional nele versada não tiver repercussão geral, nos termos deste artigo. (...) § 5º Reconhecida a repercussão geral, o relator no Supremo Tribunal Federal determinará a suspensão do processamento de todos os processos pendentes, individuais ou coletivos, que versem sobre a questão e tramitem no território nacional”.

(2) Decreto-Lei 3.688/1941: “Art. 50. Estabelecer ou explorar jogo de azar em lugar público ou acessível ao público, mediante o pagamento de entrada ou sem ele: Pena – prisão simples, de três meses a um ano, e multa, de dois a quinze contos de réis, estendendo-se os efeitos da condenação à perda dos moveis e objetos de decoração do local. § 1º A pena é aumentada de um terço, se existe entre os empregados ou participa do jogo pessoa menor de dezoito anos. § 2º Incorre na pena de multa, de duzentos mil réis a dois contos de réis, quem é encontrado a participar do jogo, como ponteiro ou apostador. § 2o Incorre na pena de multa, de R\$ 2.000,00 (dois mil reais) a R\$ 200.000,00 (duzentos mil reais), quem é encontrado a participar do jogo, ainda que pela internet ou por qualquer outro meio de comunicação, como ponteiro ou apostador. § 3º Consideram-se, jogos de azar: a) o jogo em que o ganho e a perda dependem exclusiva ou principalmente da sorte; b) as apostas sobre corrida de cavalos fora de hipódromo ou de local onde sejam autorizadas; c) as apostas sobre qualquer outra competição esportiva. § 4º Equiparam-se, para os efeitos penais, a lugar acessível ao público: a) a casa particular em que se realizam jogos de azar, quando deles habitualmente participam pessoas que não sejam da família de quem a ocupa; b) o hotel ou casa de habitação coletiva, a cujos hóspedes e moradores se proporciona jogo de azar; c) a sede ou dependência de sociedade ou associação, em que se realiza jogo de azar; d) o estabelecimento destinado à exploração de jogo de azar, ainda que se dissimule esse destino”.

(3) CP/1940: “Art. 116. Antes de passar em julgado a sentença final, a prescrição não corre: I – enquanto não resolvida, em outro processo, questão de que dependa o reconhecimento da existência do crime”.

RE 966177 RG-QO/RS, rel. Min. Luiz Fux, julgamento em 1º.6.2017. (RE-966177)

**PRIMEIRA TURMA**  
**DIREITO PENAL - FALSIDADE IDEOLÓGICA**  
**FALSIDADE IDEOLÓGICA E ACUMULAÇÃO DE CARGOS PÚBLICOS**

A Primeira Turma, por unanimidade, rejeitou a denúncia oferecida contra deputado federal, em razão da ausência de justa causa necessária à instauração da ação penal [Código de Processo Penal, art. 395, III (1)].

Na peça acusatória, o “Parquet” imputa ao acusado a prática de falsidade ideológica [Código Penal, art. 299 (2)], em razão de assinatura do termo de posse no cargo de ouvidor da Superintendência do Desenvolvimento do Nordeste (SUDENE), com a omissão da informação de que ocupava, desde o mês anterior, o cargo de secretário parlamentar na Assembleia Legislativa do Estado de Pernambuco (ALEPE). O termo de posse mencionado na exordial foi assinado tanto pelo superintendente da Sudene quanto pelo empossado (denunciado), apenas com a referência à juntada de “declaração de bens e rendimentos e, ainda, declaração quanto ao exercício ou não de outro cargo, emprego ou função pública”.

O Colegiado salientou que a inicial acusatória deve alicerçar-se em elementos probatórios mínimos que demonstrem a materialidade do fato delituoso e os indícios suficientes de autoria, em respeito aos princípios constitucionais do devido processo legal, do contraditório e da ampla defesa. Nesse contexto, pontuou que a denúncia não está acompanhada da mencionada “declaração quanto ao exercício ou não de outro cargo, emprego ou função pública”, que teria sido assinada pelo acusado e, assim, conferiria materialidade ao crime de falsidade ideológica.

Narrou que a referida “declaração de bens e valores” constitui um formulário preenchido pelo acusado, destinado ao controle da evolução patrimonial dos ocupantes de cargo em comissão na Sudene, no qual inexistia campo destinado à informação sobre acúmulo de cargos públicos.

Relatou que o não preenchimento, mencionado pelo “Parquet”, do item relativo aos “rendimentos recebidos de pessoas jurídicas pelo titular” está justificado no próprio documento, que orienta o subscritor, no caso de “declaração de ingresso”, a preencher unicamente alguns dos itens, entre os quais não se inclui aquele referido na denúncia.

A Turma consignou não haver qualquer dado material a comprovar a afirmação da denúncia, no sentido de que, “consciente e voluntariamente, omitiu tanto do respectivo termo quanto de seu anexo a informação de que já ocupava outro cargo público e recebia rendimentos correspondentes”. Assim, inexistindo qualquer campo no formulário sobre o acúmulo de cargos, não há justa causa para receber denúncia que imputa ao acusado a omissão dessa informação em documento público.

Ademais, o Colegiado asseverou que as decisões proferidas pelas esferas administrativas e jurisdicionais competentes são autônomas e independentes, razão por que o juízo criminal não está vinculado à decisão proferida no âmbito administrativo, seja ela contrária ou favorável ao jurisdicionado. Consectariamente, nenhuma repercussão sobre o presente feito têm as decisões proferidas no âmbito da Sudene e da Alepe quanto à ausência de prejuízo ou de má-fé do acusado, no que se refere ao acúmulo de cargos públicos. Pelas mesmas razões, a Turma ressaltou que o fato de uma mesma conduta ser sancionada por diferentes ramos do Direito não conduz à incidência do princípio da intervenção mínima, de modo a afastar a coercibilidade das normas de Direito Penal criminalizadoras da conduta.

(1) CPP/1941: “Art. 395. A denúncia ou queixa será rejeitada quando: (...) III – faltar justa causa para o exercício da ação penal”.

(2) CP/1940: “Art. 299 – Omitir, em documento público ou particular, declaração que dele devia constar, ou nele inserir ou fazer inserir declaração falsa ou diversa da que devia ser escrita, com o fim de prejudicar direito, criar obrigação ou alterar a verdade sobre fato juridicamente relevante: Pena – reclusão, de um a cinco anos, e multa, se o documento é público, e reclusão de um a três anos, e multa, se o documento é particular”.

Inq 4105/PE, rel. Min. Luiz Fux, julgamento em 30.5.2017. (INQ 4105)

## SEGUNDA TURMA

### DIREITO PROCESSUAL PENAL - RECURSOS

#### **‘HABEAS CORPUS’: PEDIDO DE EXTENSÃO E CIRCUNSTÂNCIAS FÁTICAS INCOMUNICÁVEIS**

A Segunda Turma conheceu em parte, e, na parte conhecida, por unanimidade, indeferiu pedido de extensão dos efeitos do acórdão proferido neste “habeas corpus”. A ordem havia sido conferida para revogar a prisão preventiva do paciente, decretada nos autos de ações penais da 13ª Vara Federal da Seção Judiciária do Paraná, determinando sua substituição por medidas cautelares dela diversas [CPP, art. 319 (1)], a serem estabelecidas pelo juízo de origem. A Turma também não conheceu de outros pedidos de extensão no mesmo sentido formulados em favor de três réus.

Inicialmente, observou que o art. 580 (2) do Código de Processo Penal (CPP) é norma processual penal garantidora de tratamento jurídico isonômico para os corréus que apresentam idêntica situação jurídica à do réu beneficiado em seu recurso. De acordo com a referida norma, no caso de concurso de agentes, a decisão do recurso interposto por um deles aproveitará aos demais quando seus fundamentos não forem de caráter exclusivamente pessoal. Essa regra da teoria geral dos recursos é aplicável ao “habeas corpus”, porque, embora não seja recurso, é ação autônoma de impugnação e deve receber o mesmo tratamento legislativo.

A Turma asseverou defluir, ainda, do art. 580 do CPP que a extensão somente pode alcançar os que integram a mesma relação jurídico-processual daquele que foi beneficiado em seu recurso ou ação. Em razão disso, duas hipóteses de ordem objetiva não legitimam a invocação do dispositivo legal: (a) quando o requerente da extensão não participa da mesma relação jurídico-processual daquele que foi beneficiado por decisão judicial da Corte, o que evidencia a sua ilegitimidade; (b) quando se invoca extensão de decisão para outros processos que não foram examinados pela Corte, o que denuncia fórmula de transcendência dos motivos determinantes, com o propósito de promover a análise “per saltum” do título processual pelo Supremo Tribunal Federal, e expõe a risco o sistema de competências constitucionalmente estabelecido.

Desse modo, o Colegiado entendeu haver, em relação a um dos pedidos formulados, legitimidade do requerente, haja vista ele figurar como corréu do paciente beneficiado com a ordem em duas ações penais. Entretanto, julgou ser inviável a extensão na forma do art. 580 do CPP.

No que se refere à primeira dessas ações penais, registrou que o voto condutor do acórdão, ao reputar adequada a substituição da custódia do paciente por medidas cautelares diversas, considerou, além dos crimes investigados, a condição pessoal do paciente naquele contexto fático-processual. Segundo o Colegiado, não há relação de identidade com a situação do requerente. Existem, quanto a este, incomunicáveis circunstâncias fáticas na custódia processual com aquelas que viabilizaram a prisão do paciente do “habeas corpus”. Em razão disso, indeferiu-se o pedido de extensão.

No tocante à segunda ação penal, não há interesse de agir do requerente, visto que, ao contrário do que o juízo da 13ª Vara Federal de Curitiba havia feito em relação ao paciente deste “habeas corpus”, não teria sido necessário decretar nova prisão cautelar do requerente.

A Turma não conheceu do pedido de extensão para outras três ações penais desse mesmo requerente, nas quais o paciente do “habeas corpus” não seria corréu. Citou, nesse sentido, o que decidido no julgamento do HC 118.533/MS (DJE de 24.4.2017). Salientou que o propósito da defesa do requerente seria o de promover, pelo mecanismo da transcendência dos motivos determinantes, o controle de legalidade, diretamente pelo STF, de decisões estranhas ao objeto do presente “writ”, em ofensa ao sistema de competências constitucionalmente estabelecido.

Por fim, a Turma também não conheceu dos pedidos de extensão de outros dois requerentes por entender que isso seria pretensão revisional do que fixado no HC 138.850/PR (DJE de 16.3.2017) e no HC 141.431/PR (DJE de 22.3.2017), cujos agravos regimentais pendem de julgamento. Frisou que, quando forem julgados os referidos agravos, o relator, com base na adequada instrução daqueles “habeas corpus”, disporá de melhores condições de reavaliar precisamente a situação prisional dos requerentes, à luz do entendimento firmado pelo Colegiado neste “habeas corpus”. Do contrário, seria decidir, por via transversa, os agravos regimentais daqueles “habeas corpus”, em manifesta usurpação da competência do juiz natural da causa.

(1) CPP/1940: “Art. 319. São medidas cautelares diversas da prisão: I – comparecimento periódico em juízo, no prazo e nas condições fixadas pelo juiz, para informar e justificar atividades; II – proibição de acesso ou frequência a determinados lugares quando, por circunstâncias relacionadas ao fato, deva o indiciado ou acusado permanecer distante desses locais para evitar o risco de novas infrações; III – proibição de manter contato com pessoa determinada quando, por circunstâncias relacionadas ao fato, deva o indiciado ou acusado dela permanecer distante; IV – proibição de ausentar-se da Comarca quando a permanência seja conveniente ou necessária para a investigação ou instrução; V – recolhimento domiciliar no período noturno e nos dias de folga quando o investigado ou acusado tenha residência e trabalho fixos; VI – suspensão do exercício de função pública ou de atividade de natureza econômica ou financeira quando houver justo receio de sua utilização para a prática de infrações penais; VII – internação provisória do acusado nas hipóteses de crimes praticados com violência ou grave ameaça, quando os peritos concluírem ser imputável ou semi-imputável (art. 26 do Código Penal) e houver risco de reiteração; VIII – fiança, nas infrações que a admitem, para assegurar o comparecimento a atos do processo, evitar a obstrução do seu andamento ou em caso de resistência injustificada à ordem judicial; IX – monitoração eletrônica.”

(2) CPP/1940: “Art. 580. No caso de concurso de agentes (Código Penal, art. 25), a decisão do recurso interposto por um dos réus, se fundado em motivos que não sejam de caráter exclusivamente pessoal, aproveitará aos outros.”

HC 137728 EXTN/PR, rel. Min. Dias Toffoli, julgamento em 30.5.2017. (HC-137728)

## INOVAÇÕES LEGISLATIVAS

**Medida Provisória nº 783, de 31.5.2017** - Institui o Programa Especial de Regularização Tributária junto à Secretaria da Receita Federal do Brasil e à Procuradoria-Geral da Fazenda Nacional. Publicada no DOU em 31.5.2017, Seção 1, Edição Extra nº 103, p. 9.

## OUTRAS INFORMAÇÕES

**Decreto nº 9.069, de 31.5.2017** - Altera o Decreto nº 9.013, de 29 de março de 2017, que regulamenta a Lei nº 1.283, de 18 de dezembro de 1950, e a Lei nº 7.889, de 23 de novembro de 1989, que dispõem sobre a inspeção industrial e sanitária de produtos de origem animal. Publicada no DOU em 01.6.2017, Seção 1, Edição nº 104, p. 1.

## NOTÍCIAS STF

### 12 a 16 de junho

#### **EXTINTAS AÇÕES CONTRA RESOLUÇÃO DO CNMP SOBRE EXERCÍCIO DE FUNÇÕES ALHEIAS AO MINISTÉRIO PÚBLICO**

O ministro Alexandre de Moraes, do Supremo Tribunal Federal (STF), extinguiu, sem julgamento de mérito, duas Ações Diretas de Inconstitucionalidade (ADIs 3838 e 3839) que questionavam a Resolução 5/2006 do Conselho Nacional do Ministério Público (CNMP), que proíbe o exercício de outras funções públicas por membros do Ministério Público.

As ações foram ajuizadas pelos governadores do Espírito Santo e de Mato Grosso, respectivamente, para questionar os artigos 2º a 5º da resolução do CNMP. Nas ADIs, os governadores defendem as leis de seus estados que permitem aos membros do Ministério Público exercer outras funções, prática vedada pela resolução.

Entretanto, o relator considerou em sua decisão que, no caso das duas ações, os governadores não têm legitimidade para questionar uma norma interna do Ministério Público. O ministro observou que a legislação estadual, tanto do Espírito Santo quanto de Mato Grosso, “é obsequiosa em relação às competências administrativas do Ministério Público, condicionando qualquer liberação para exercício de cargo comissionado à autorização do Conselho Superior do Ministério Público”.

O ministro Alexandre de Moraes explicou que o Conselho Superior, por sua vez, deve observar as orientações administrativas de âmbito nacional expedidas pelo CNMP, entre elas a Resolução 05/2006. “Assim, ao contrário de evidenciar a existência de correlação entre as atribuições dos governadores de Estado e o conteúdo das normas atacadas, a menção ao direito local apenas comprova o caráter interna corporis das normas atacadas nas presentes ações diretas, fazendo emergir, com visibilidade, a ilegitimidade ativa dos requerentes”, disse o relator.

Assim, por considerar que os governadores não têm legitimidade ativa para postular ações contra atos que dizem respeito exclusivamente à organização interna do Ministério Público, “instituição cuja autonomia funcional é assegurada expressamente na Constituição Federal (artigo 127, parágrafo 2º)”, o ministro Alexandre de Moraes julgou extintas as ações, sem julgamento de mérito.

#### **LIMINAR EXPLÍCITA SALVAGUARDAS PARA USO DE DEPÓSITOS EM PAGAMENTO DE PRECATÓRIO**

O ministro Luís Roberto Barroso, do Supremo Tribunal Federal (STF), concedeu liminar para explicitar as salvaguardas necessárias para a utilização dos depósitos judiciais para o pagamento de precatórios conforme previsto pela Emenda Constitucional (EC) 94/2016. A decisão foi proferida na Ação Direta de Inconstitucionalidade (ADI) 5679, na qual o procurador-geral da República, Rodrigo Janot, pedia a suspensão da regra introduzida na Constituição.

A emenda prevê o uso de 75% dos depósitos judiciais e administrativos vinculados a processos em que entes estatais sejam parte, para o pagamento de precatórios vencidos, e 20% dos depósitos judiciais de outra natureza, excluídos os de natureza alimentícia, para o mesmo fim. Determinou também a criação de um fundo garantidor para manter a solvência do sistema, utilizando o volume restante de depósitos.

Segundo o entendimento do ministro Roberto Barroso, não se conseguiu demonstrar na ação que tal fundo seja incapaz de garantir o funcionamento do sistema e, portanto, que haveria risco real de que os particulares tenham acesso aos valores dos depósitos. “Não há qualquer demonstração, nos presentes autos, de que o fundo, tal como previsto pela EC 94/2016, constitua medida inapta a garantir a solvabilidade do sistema idealizado”, afirmou.

No entanto, visando remediar o alegado risco, o ministro concedeu parcialmente a cautelar na ADI apenas para explicitar, com efeitos vinculantes e gerais, as condições de aplicação da emenda. Segundo o relator, essas salvaguardas se inferem da própria sistemática prevista na EC 94/2016. Assim, foram elencadas três condições: prévia constituição do fundo garantidor, destinação exclusiva a precatórios em atraso até 25/03/2015 (data prevista na emenda) e exigência de que os valores dos depósitos sejam repassados diretamente ao tribunal competente, sem passar pelo caixa dos tesouros locais.

Processos relacionados ADI 5679

### **NEGADO TRÂMITE A HC DE GOVERNADOR DE MS CONTRA HOMOLOGAÇÃO DE DELAÇÃO DA J&F**

O ministro-decano Celso de Mello, do Supremo Tribunal Federal (STF), rejeitou o trâmite do Habeas Corpus (HC) 144652, impetrado em favor do governador do Mato Grosso do Sul, Reinaldo Azambuja (PSDB), contra decisão do ministro Edson Fachin, na Petição (PET) 7003, de homologar os acordos de colaboração premiada firmados entre executivos do grupo empresarial J&F e o Ministério Público Federal. Entre outros fundamentos para a rejeição, o ministro citou a inviabilidade de habeas corpus impetrado contra decisão de ministro do STF e a impossibilidade de pessoas delatadas impugnarem o acordo pela via do HC.

A defesa do governador alegava que a homologação do acordo de colaboração premiada teria sido praticada em desconformidade com dispositivos da Lei 12.850/2013, e buscava a invalidação do acordo e declaração da ilegalidade de todas as provas produzidas após a decisão homologatória.

O decano explicou que a colaboração premiada se acha legalmente disciplinada e vem sendo reconhecida pelo STF como relevante instrumento de obtenção de prova, e não como meio de prova, destacando que o Supremo tem admitido sua utilização, com a ressalva, no entanto, de que nenhuma condenação penal poderá ter por único fundamento as declarações do agente colaborador.

Em relação à homologação do acordo, o ministro Celso de Mello destacou que o juiz não está autorizado a fazer exame aprofundado das cláusulas pactuadas, uma vez que, nesta fase, cabe-lhe apenas promover o controle das cláusulas abusivas, desproporcionais e ilegais, citando inclusive doutrina jurídica nesse sentido. “O ato homologatório de acordo de colaboração premiada ostenta perfil e conteúdo de índole jurisdicional, eis que emanado de órgão judiciário competente, que atua – considerado o que dispõe a Lei 12.850/2013 (artigo 4º, parágrafos 7º e 8º) – em sede de estrita deliberação”, apontou.

O ministro frisou que a jurisprudência do STF se firmou no sentido de recusar, em favor de terceiros, legitimidade ativa para questionar, por meio de HC, a validade jurídica do ato que homologou acordo de colaboração premiada celebrado entre o Ministério Público e agentes colaboradores. Isso porque, segundo o ministro, o negócio jurídico processual em questão, em razão de sua natureza personalíssima, não obriga nem vincula a esfera jurídica daqueles que não integram o acordo.

No entanto, explicou que a inviabilidade do habeas corpus na hipótese não significa que o delatado não possa proteger-se das consequências eventualmente lesivas resultantes do acordo. “Esta Corte Suprema reconheceu a possibilidade de o delatado contestar, em juízo, no exercício do direito de defesa, o depoimento do agente colaborador, as provas que se produzirem por efeito de sua cooperação, podendo impugnar, ainda, sempre no procedimento penal-persecutório em que ostentar a condição de investigado, indiciado ou réu, as medidas de privação de sua liberdade ou de restrição a seus direitos”, destacou.

O ministro lembrou também que, apesar da sua posição divergente, a jurisprudência do STF inadmitte o uso do habeas corpus para questionar decisões emanadas de ministros da Corte, inclusive contra o ato homologatório de acordo de colaboração premiada. Já quanto à alegação de que colaboradores no caso seriam líderes de uma organização criminosa, situação que afastaria a aplicação de benefícios previstos no acordo, ele ressaltou a impossibilidade dessa discussão por meio de HC, pois o rito desse instrumento jurídico não comporta dilação probatória. “A pretensão dos impetrantes, nos moldes em que deduzida, imporia necessária análise da prova e importaria em aprofundada investigação dos fatos subjacentes às alegações por eles feitas, o que se revela inadmissível na via angusta e sumaríssima do habeas corpus”.

Processos relacionados HC 144652

### **1ª TURMA: MANTIDA PRISÃO PREVENTIVA DE ANDREA NEVES**

Por maioria de votos, a Primeira Turma do Supremo Tribunal Federal (STF), em sessão nesta terça-feira (13), manteve a prisão preventiva de Andrea Neves da Cunha, irmã do senador afastado Aécio Neves (PSDB-MG). Em julgamento de questão de ordem na Ação Cautelar (AC) 4327, o colegiado entendeu que, mesmo já tendo sido

oferecida denúncia contra ela pela suposta prática do crime de corrupção passiva, previsto no artigo 317 do Código Penal (CP), ainda subsistem os fundamentos que embasaram a decretação da prisão preventiva.

O recolhimento foi decretado pelo relator inicial do processo, ministro Edson Fachin, sob o entendimento de que a prisão seria necessária para assegurar a integridade das investigações, que apontavam a existência de indícios do cometimento dos delitos de corrupção passiva, lavagem de dinheiro (artigo 1º da Lei 9.613/1998), constituição e participação em organização criminosa e obstrução à investigação de organização criminosa (artigo 2º, cabeça e parágrafo 1º, da Lei 12.850/2013), relacionados às investigações oriundas do acordo de delação premiada firmado entre pessoas ligadas ao grupo J&F e o Ministério Público Federal, mas a denúncia foi oferecida apenas em relação ao delito de corrupção passiva.

Na mesma decisão foram decretadas as prisões de Frederico Pacheco de Medeiros e Mendherson Souza Lima e determinada a suspensão do exercício das funções parlamentares do senador Aécio Neves.

No pedido de revogação da prisão, a defesa de Andrea Neves argumentou que sua situação jurídica teria sido modificada, pois a denúncia foi oferecida unicamente em relação ao crime de corrupção passiva e não foi apontada qualquer conduta que caracterizasse destruição de provas, um dos fundamentos do pedido de prisão.

O atual relator da AC 4327, ministro Marco Aurélio, votou pela revogação da prisão. Segundo ele, a possibilidade de continuidade delitiva da acusada ou de destruição de provas, apontada pela PGR como justificativas para a manutenção da preventiva, são uma suposição do excepcional, que não justificam a manutenção da cautelar. O ministro destacou que a acusada não exerce função ou atividade parlamentar e considera indevido supor que, por causa de cargo ocupado por outro investigado no processo, ela poderia embaraçar a investigação. Ele foi seguido pelo ministro Alexandre de Moraes, que não vê elementos concretos para a manutenção da prisão em razão da alteração de posicionamento da PGR, que ofereceu a denúncia apenas por um dos delitos.

#### Divergência

Prevaleceu a divergência inaugurada pelo ministro Luís Roberto Barroso, que entende não ter havido alteração no contexto fático jurídico que embasou a decretação da preventiva. Segundo ele, ainda que o oferecimento de denúncia tenha imputado à acusada apenas um delito, isso não significa que a investigação tenha se encerrado ou que não haja elementos indiciários consistentes na prática de outros.

O ministro Barroso observou que os diálogos transcritos na petição inicial demonstram que, supostamente para custear a defesa do irmão, Andrea Neves solicitou R\$ 2 milhões a Joesley Batista, que assentou a necessidade de se ocultar o recebimento, como já teria sido feito na campanha eleitoral de 2014. Segundo ele, a conversa demonstra a habitualidade do relacionamento entre eles. O ministro apontou, ainda, outro diálogo no qual Aécio Neves agradece a Joesley e oferece em troca uma diretoria da companhia Vale, além de falar da necessidade de anistiar caixa 2 e da urgência de se indicar um delegado de confiança para cada investigado.

“Tudo isso em meio à maior operação de corrupção jamais deflagrada no país. Tudo a revelar quão grande é o risco para a conveniência da instrução criminal com a colocação em liberdade da acusada. Depois do mensalão, depois de três anos de Lava-Jato, o modus operandi continuava da mesma forma, como se nada tivesse acontecido e como se o risco de serem alcançados pela Justiça inexistisse”, afirmou o ministro Barroso.

A posição do ministro Barroso pela manutenção da prisão preventiva foi acompanhada pela ministra Rosa Weber e pelo ministro Luiz Fux.

Processos relacionados AC 4327

### **1ª TURMA ABSOLVE DEPUTADO FEDERAL ALFREDO NASCIMENTO DA ACUSAÇÃO DE FALSIDADE IDEOLÓGICA**

O deputado federal Alfredo Nascimento (PR-AM) foi absolvido da imputação do crime de falsidade ideológica, por decisão unânime da Primeira Turma do Supremo Tribunal Federal (STF), durante o julgamento da Ação Penal (AP) 960, ocorrido na tarde desta terça-feira (13). Os ministros decidiram pela absolvição do parlamentar com fundamento no artigo 386, inciso III, do Código de Processo Penal (CPP), que estabelece que o juiz absolverá o réu quando o fato não constituir infração penal.

De acordo com o Ministério Público Federal (MPF), Alfredo Nascimento, então candidato a uma vaga de senador, teria omitido gastos da prestação de contas de campanha. Segundo a denúncia, em 31 de outubro de 2006, ao entregar a prestação de contas ao Tribunal Regional Eleitoral do Amazonas, o parlamentar deixou de contabilizar despesas com banners e cartazes, no valor total de R\$ 15.293,58. A defesa alega que seu cliente desconhecia a existência desses gastos e, por esse motivo, não poderia declará-los.

Processos relacionados AP 960

## **MANTIDA PRISÃO DE EX-SECRETÁRIO DE PONTA PORÃ (MS) CONDENADO POR TRÁFICO INTERNACIONAL DE DROGAS**

A Segunda Turma do Supremo Tribunal Federal (STF), por unanimidade, negou Habeas Corpus (HC 138488) por meio do qual a defesa de Leonardo Derzi Resende, ex-secretário municipal de Ponta Porã (MS), condenado por atuar em organização criminosa voltada ao tráfico internacional de drogas, pedia para recorrer de sua pena em liberdade. Para os ministros, não houve alteração fática após decisão do magistrado de primeira instância que, na sentença condenatória, manteve a prisão para a garantia da ordem pública. A Turma, no entanto, determinou que o Tribunal Regional Federal da 4ª Região (TRF-4) dê prioridade ao julgamento da apelação, no prazo de quatro sessões, contado da data da comunicação do julgamento realizado pelo colegiado nesta terça-feira (13).

De acordo com os autos, o ex-secretário era um dos líderes de organização criminosa investigada pela Operação Suçuarana, da Polícia Federal, responsável pela distribuição de cocaína na fronteira entre Brasil e Paraguai. Com o grupo criminoso, composto por 21 membros, a Polícia Federal apreendeu aproximadamente 1,1 tonelada de cocaína e 3 toneladas de maconha. Em 2015, Resende foi condenado à pena de 13 anos e 5 meses de reclusão, em regime inicial fechado, pela prática do crime de tráfico transnacional de drogas e associação para o tráfico.

Na sentença, o magistrado de primeiro grau manteve o encarceramento do sentenciado para a garantia da ordem pública. A defesa então impetrou habeas corpus no TRF-4, que rejeitou o pedido. No Superior Tribunal de Justiça (STJ), o recurso ordinário em habeas corpus foi desprovido sob o argumento da necessidade da manutenção da prisão para a garantia da ordem pública.

No STF, a defesa argumenta que a decisão que negou ao apenado o direito de recorrer em liberdade se deu de forma genérica. “Falta individualização no decreto, pois o magistrado não observou em sua decisão, por exemplo, que Leonardo é o único réu nesse processo que é primário, tem bons antecedentes, residência fixa e trabalho lícito”, disse o advogado do condenado, na tribuna. A defesa apontou também excesso de prazo “pela inércia e sucessivos atos procrastinatórios praticados exclusivamente pelo aparelho estatal”. Sustentou que a demora injustificada por mais de um ano para se proceder ao julgamento do recurso de apelação caracteriza constrangimento ilegal. Pediu, assim, a revogação do decreto prisional para que Leonardo possa recorrer em liberdade.

### Relator

Para o relator do habeas corpus, ministro Gilmar Mendes, o decreto prisional questionado foi devidamente fundamentado em dados concretos e não apenas na gravidade abstrata do delito. “As circunstâncias que justificaram a prisão em apreço, exaustivamente mencionadas na sentença condenatória, nos acórdãos do TRF-4 e do STJ, bem como na manifestação da Procuradoria-Geral da República, autorizam a conclusão pela necessidade da segregação cautelar para garantia da ordem pública, conveniência da instrução criminal e para assegurar a aplicação da lei penal”, afirmou.

O ministro destacou que o magistrado de primeira instância, no decreto prisional por ocasião da condenação, detalhou a atividade do grupo criminoso, inclusive citando que este manteve a atividade ilícita mesmo após a prisão em flagrante de importantes integrantes, “demonstrando grande poder de rearticulação, o que indica a necessidade de que não apenas os líderes [da organização criminosa], mas também aqueles que desempenham funções operacionais sejam recolhidos à prisão”.

Quanto à alegada demora processual, Gilmar Mendes observou que o entendimento do Supremo é no sentido de que “o excesso de prazo imputável ao aparelho judiciário traduz situação anômala que compromete a efetividade do processo, além de tornar evidente o desprezo estatal pela liberdade”. O ministro informou que os autos do processo foram remetidos ao TRF-4 em janeiro de 2016, quando começaram a ser juntadas as apelações de todos os condenados. “Tendo em vista que a apelação pende de julgamento em prazo já considerável, tenho por bem determinar a preferência no julgamento”.

O voto do relator no sentido de negar o HC, mas determinando prazo para julgamento da apelação do condenado, foi seguido por unanimidade na sessão de hoje.

Processos relacionados HC 138488

## **NEGADO PEDIDO DE LULA PARA SUSPENDER AÇÃO PENAL EM TRÂMITE NA 13ª VARA FEDERAL DE CURITIBA**

O ministro Edson Fachin, do Supremo Tribunal Federal (STF), indeferiu pedido de liminar por meio da qual a defesa do ex-presidente da República Luiz Inácio Lula da Silva pedia a suspensão de ação penal a que responde perante o juízo da 13ª Vara Federal de Curitiba (PR). A decisão do ministro foi tomada na Reclamação (RCL) 27229, na qual a

defesa pede acesso a informações sobre eventual acordo de colaboração premiada que estaria em negociação entre o Ministério Público Federal (MPF) e outros corréus no processo.

No STF, os advogados do ex-presidente questionam decisão do juízo da 13ª Vara Federal de Curitiba que rejeitou pleito da defesa de acesso a informações sobre negociações de acordo de colaboração premiada entre os corréus José Aldemário Pinheiro Filho (Léo Pinheiro) e Agenor Franklin Magalhães Medeiros com o MPF. O juiz considerou não ser cabível a exigência da apresentação de informações sobre “eventual e incerto acordo de colaboração não celebrado”, mas acolheu pedido para que o MPF, nas alegações finais, informe se o acordo tiver sido celebrado, caso não esteja sob sigilo decretado por outro juízo.

A defesa de Lula sustenta que as informações que pleiteia podem influenciar diretamente a ação penal a que responde seu cliente. Alega que a decisão da Justiça Federal contraria o disposto na Súmula Vinculante (SV) 14 do STF, que assegura ao acusado acesso a elementos de prova já documentados. Pediu assim concessão de liminar para sobrestar a ação penal que já está em fase de alegações finais e, no mérito, requer acesso à íntegra das diligências documentadas referentes a eventual colaboração premiada.

#### Decisão

O ministro Edson Fachin não verificou qualquer ilegalidade evidente que justificasse a suspensão do processo na instância de origem. Ele observou que a decisão atacada fixou prazo para as alegações finais (início em 7 de junho e previsão de término em 20 de junho) e, em razão disso, não foi constatada a iminência de prolação de decisão definitiva, “que poderia, em tese, causar prejuízo ao reclamado”. Quanto à ofensa à SV 14, o relator explicou que, neste momento, não existem elementos seguros para se verificar a concretização do acordo de colaboração, bem como sua documentação, aspectos que poderiam repercutir na alegada incidência do verbete.

Assim, o ministro indeferiu o pedido de liminar, sem prejuízo de posterior reapreciação da matéria no julgamento final da RCL 27229.

Processos relacionados Rcl 27229

### **PLENÁRIO DECIDE QUE É CONSTITUCIONAL QUARENTENA PARA RECONTRATAÇÃO DE SERVIDORES TEMPORÁRIOS**

“É compatível com a Constituição Federal a previsão legal que exige o transcurso de 24 meses, contados do término do contrato, antes de nova admissão de professor temporário anteriormente contratado”. Essa foi a tese de repercussão geral fixada pelo Plenário do Supremo Tribunal Federal (STF) ao prover o Recurso Extraordinário (RE) 635648, no qual se questionava “quarentena” de 24 meses, prevista na Lei 8.745/1993, para recontratação de servidores temporários no âmbito da administração pública federal. A decisão unânime foi tomada na sessão desta quarta-feira (14).

O RE refere-se à aplicação das regras constitucionais relativas ao concurso público às hipóteses de contratações simplificadas, realizadas com base no artigo 37, inciso IX, da Constituição Federal de 1988. Esse dispositivo prevê que a lei estabelecerá os casos de contratação por tempo determinado para atender necessidade temporária de excepcional interesse público.

No recurso, que envolvia a contratação de professor substituto, a Universidade Federal do Ceará (UFC) questionou acórdão do Tribunal Regional Federal da 5ª Região (TRF-5) que afastou a aplicação da regra prevista no artigo 9º, inciso III, da Lei 8.745/1993 – que dispõe sobre contratação temporária –, sob o fundamento de que a norma fere o princípio da isonomia. A universidade pedia a reforma da decisão para que fosse declarada a constitucionalidade do dispositivo “e, por conseguinte, negada a contratação da recorrida [professora]”.

De acordo com o relator da matéria, ministro Edson Fachin, embora as regras do concurso público não se apliquem integralmente para as contratações por necessidade temporária, a seleção simplificada deve observar os princípios da impessoalidade e da moralidade, previstos no artigo 37, caput, da Constituição Federal. O ministro observou que esses princípios justificam a limitação contida no artigo 9º, inciso III, da Lei 8.745/1993.

Segundo ele, a moralidade administrativa é concretizada quando a previsão legal não autoriza nova contratação de professor substituto sem a observância de prazo mínimo, ou seja, 24 meses. O ministro citou que, ao contrário do que assentado no acórdão questionado, não configura ofensa à isonomia a previsão legal de proibição, por prazo determinado, de nova contratação de candidato, já anteriormente admitido em processo seletivo simplificado, para atender a necessidade temporária de excepcional interesse público.

O relator salientou que os mesmos princípios previstos no artigo 37, caput, da Constituição Federal – legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência – aplicam-se não só aos concursos públicos, mas também às contratações realizadas com base no artigo 37, inciso IX, da CF, isto é, contratações por tempo determinado para atender necessidade temporária. “A exigência de prazo na contratação está satisfeita com a designação de um limite

temporal razoável, como o que é apregoado no artigo 4º da Lei 8.745/1993”, disse o ministro, mencionando decisão da Corte na ADI 890, sobre mesmo tema.

Assim, o ministro afastou a inconstitucionalidade do artigo 9º, inciso III, da Lei 8.745/1993, votando pelo provimento do recurso extraordinário para negar mandado de segurança impetrado na instância de origem por uma professora que se inscreveu para a seleção de professor substituto promovido pela Universidade Federal do Ceará.

Processos relacionados RE 635648

## **STF SUSPENDE DECISÕES JUDICIAIS QUE DETERMINARAM ARRESTOS NAS CONTAS DO RJ**

Por maioria de votos, o Plenário do Supremo Tribunal Federal (STF) concedeu parcialmente, na sessão desta quarta-feira (14), medida cautelar na Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental (ADPF) 405, para determinar a suspensão de decisões do Tribunal de Justiça do Rio de Janeiro (TJ-RJ) e do Tribunal Regional do Trabalho da 1ª Região (TRT-1) que determinaram arresto ou liberação de valores das contas do Estado do Rio de Janeiro para atender demandas relativas a pagamento de salários, a satisfação imediata de créditos de prestadores de serviços, e tutelas provisórias definidoras de prioridades na aplicação de recursos públicos.

A ação, ajuizada no Supremo pelo governo do Rio de Janeiro, alega que essas decisões teriam violado preceitos fundamentais como os princípios federativo, da igualdade e da independência entre os poderes. Com esses argumentos, pediu liminarmente a suspensão das decisões judiciais que determinaram o bloqueio, arresto, penhora, sequestro e liberação de valores das contas administradas pelo Executivo estadual, que, segundo o autor, até o ajuizamento da ADPF, já haviam ultrapassado a cifra de R\$ 1 bilhão.

A ação é consequência, entre outros fatores, da redução das receitas dos royalties e da crise na Petrobras, que levou a uma retração de receitas substancialmente maior do que a experimentada por outros estados da federação, disse o procurador do Estado ao se manifestar durante o julgamento. De acordo com ele, atualmente tramitam na Justiça pedidos de arrestos para satisfazer diversas necessidades. Para o procurador, esses arrestos configuram, na verdade, expropriação indiscriminada de verbas públicas para pagamento de operações específicas. Os valores têm sido expropriados para pagamento de despesas escolhidas por juizes e órgãos do Poder Judiciário, tornando perceptível a violação aos preceitos fundamentais apontados na ação, concluiu o procurador.

### Defensoria

Ao se manifestar na condição de amicus curiae (amigo da Corte), o representante da Defensoria Pública do Estado do Rio de Janeiro disse que a ação em debate busca, ao fim, uma negativa de jurisdição, ao tentar impedir que o Judiciário local, no caso o TRT-1, não possa mais decidir quando a decisão atingir interesses do estado, e que tenta limitar que juiz de primeira instância ou órgão colegiado de segunda instância conceda os requeridos arrestos, que buscam garantir pagamento de salários. Por fim, o defensor salientou que as ações com pedidos de arrestos questionadas na ação não são só para pagamento de salários, mas também para questões ligadas a saúde, hospitais, acolhimento de crianças, idosos e pessoas com deficiência.

### Cabimento

Ao iniciar seu voto, a relatora do caso, ministra Rosa Weber, se manifestou pelo cabimento da ADPF para questionar as apontadas decisões judiciais. Para ela, o conjunto de decisões questionadas, que resultaram em bloqueios, arrestos e sequestros para atender a demandas relativas a pagamento de salários de servidores ativos e inativos, satisfação de créditos de prestadores de serviço e tutelas provisórias de prioridades, são atos típicos do Poder Público passíveis de impugnação por meio de APDF.

### Constituição

Quanto ao tema de fundo, a ministra lembrou que o artigo 167 (incisos VI e X) diz que são vedados a transposição, o remanejamento ou a transferência de recursos de uma categoria de programação para outra ou de um órgão para outro, sem prévia autorização legislativa, bem como a transferência voluntária de recursos e a concessão de empréstimos, inclusive por antecipação de receita, pelos governos federal e estaduais e suas instituições financeiras, para pagamento de despesas com pessoal ativo, inativo e pensionista, dos estados, do Distrito Federal e dos municípios.

Rosa Weber citou o caso de uma ação ajuizada pela Defensoria Pública do estado que buscou apropriação de recursos da conta única do Tesouro para pagamento da sua folha de pessoal, que levou a arresto de mais de R\$ 44,8 milhões de verbas escrituradas em favor do Hospital Universitário Pedro Ernesto. No dia seguinte, revelou a ministra, a própria Defensoria Pública ajuizou nova ação para compelir o Executivo estadual a liberar saldo financeiro, no valor de R\$ 3,5 milhões, ao mesmo hospital.

Para a ministra, o relatado influi na competência para determinar as prioridades na alocação dos recursos públicos, à revelia das dotações orçamentárias, além de traduzir remanejamento de recursos entre diferentes categorias de programação, em desrespeito ao texto constitucional.

"Não se nega que seja passível de tutela jurisdicional a realização de políticas públicas, em especial para atender a mandamentos constitucionais e assegurar direitos fundamentais. No entanto, a subtração de qualquer margem de discricionariedade do chefe do Executivo na execução das despesas sugere indevida interferência do Poder Judiciário na administração do orçamento, e na definição das prioridades na execução das políticas públicas", afirmou.

Para a relatora, a aparente usurpação de competências constitucionais reservadas ao Poder Executivo, a quem cabe exercer a direção da administração, e ao Poder Legislativo, a quem compete autorizar a transposição, remanejamento ou transferência de recursos de uma categoria de programação para outra, ou de um órgão para outro, sugere configurada, na hipótese, uma provável lesão aos artigos 2º, 84 (inciso II) e 167 (incisos VI e X) da Constituição Federal.

#### Deferimento parcial

A relatora concluiu seu voto pelo deferimento parcial do pedido de liminar para suspender, até o julgamento de mérito, os efeitos de todas as decisões judiciais do TJ-RJ e do TRT-1 que tenham determinado arresto, sequestro, bloqueio, penhora ou a liberação de valores das contas administradas pelo Estado do Rio de Janeiro, para atender a demandas relativas a pagamento de salários, satisfação imediata de créditos dos prestadores de serviços, e tutelas provisórias definidoras de prioridades na aplicação de recursos públicos.

A suspensão, de acordo com a ministra, aplica-se exclusivamente nos casos em que estas determinações tenham recaído sobre recursos escriturados com vinculação orçamentária específica ou vinculados a convênios e operações de crédito, valores de terceiros sob administração do Poder Executivo e valores constitucionalmente destinados aos municípios.

Além disso, conforme o voto da relatora, devem ser devolvidos os recursos que ainda não tenham sido repassados aos beneficiários dessas decisões judiciais.

O ministro Alexandre de Moraes concordou com a relatora quanto ao cabimento da ADPF no caso em análise. E refutou o argumento levantado pelo representante da Defensoria Pública do Rio de que a ação buscaria uma forma de limitar o acesso ao Judiciário, uma negativa de jurisdição. Para o ministro, na verdade, trata-se de um caso de reafirmação da jurisdição constitucional. É um grave problema, que já dura algum tempo, o que demonstra a necessidade de direcionamento, afirmou. Quanto ao tema de fundo, o ministro também concordou com a relatora, no sentido de que as decisões questionadas ferem os princípios da separação de poderes e da igualdade, uma vez que quem chega primeiro acaba "levando o dinheiro", explicou o ministro. Além disso, salientou que o magistrado não tem conhecimento global da direção administrativa financeira do Executivo, e nem é função do juiz.

O ministro Edson Fachin também acompanhou integralmente a relatora, no sentido da concessão parcial da liminar, apenas no ponto que pede a suspensão dos efeitos das decisões judiciais, na extensão declarada pela relatora. Os demais pedidos constantes da petição inicial, frisou o ministro, que requerem a abstenção do Judiciário em determinados casos, além de juridicamente impossível, vão de encontro à garantia de controle dos atos do Poder Público, um dos pilares da Constituição.

Ao votar pelo deferimento parcial do pedido, nos termos do voto da relatora, o ministro Luís Roberto Barroso salientou que o voto da ministra Rosa Weber demonstrou a plausibilidade da alegação veiculada na ação. As constringências e bloqueios apontados claramente entram em contraste com os princípios da separação de poderes e da isonomia e o regime de precatório, caracterizando violação a preceitos fundamentais.

Outro ministro a acompanhar a relatora foi Luiz Fux. Ele explicou em seu voto que ficam excluídas das proibições elencadas pela relatora a aplicação do mínimo constitucional de recursos em políticas públicas de saúde, conforme artigo 198 (parágrafo 2º) da Constituição, em educação, conforme o artigo 212, o repasse aos estados e municípios de receitas tributárias que lhes competem constitucionalmente e o repasse das dotações orçamentárias dos Poderes Legislativo, Judiciário, Ministério Público e Defensoria Pública, em duodécimos, como determina o artigo 168 do texto constitucional.

O ministro Dias Toffoli também acompanhou a relatora, por considerar violado o princípio da independência entre os poderes e o disposto no artigo 167 da Constituição Federal. Para demonstrar como a questão das transposições é de competência do legislador, o ministro Dias Toffoli lembrou que a Constituição Federal, em seu artigo 62 (parágrafo 1º, inciso I, alínea d), proíbe a edição de medida provisória, por parte do Presidente da República, para dispor sobre planos plurianuais, diretrizes orçamentárias, orçamento e créditos adicionais e suplementares, ressalvado o previsto no artigo 167, parágrafo 3º.

O ministro Ricardo Lewandowski concedeu parcialmente a liminar, mas em menor extensão do que a relatora. Para ele, além das exclusões propostas pela ministra Rosa Weber, é preciso proteger salários e provimentos dos servidores, e muitas dessas decisões questionadas são dirigidas a garantir salários, inclusive de empregados celetistas. De acordo com o ministro, o artigo 7º (inciso X) da CF protege, sem restrição, o salário. Por considerar que

essa proteção é absoluta e integra esfera dos direitos fundamentais do cidadão, o ministro decidiu acompanhar a relatora, salvo no que diz respeito a verbas alimentícias, como garantia do mínimo essencial.

Na sequência, o ministro Celso de Mello entendeu que os requisitos para concessão da medida cautelar estão presentes e integralmente satisfeitos, como demonstrou a relatora em seu voto. Para o decano, a relatora conseguiu demonstrar, ainda, em juízo cautelar, que há diversos preceitos fundamentais, de caráter nuclear, que estariam sendo violados pelas decisões judiciais questionadas, incluindo princípios quanto à regência dos orçamentos públicos, princípio federativo, da isonomia e também, com especial destaque, dos princípios que regem a formação da peça orçamentária, tendo em vista o programa constitucional estabelecido em matéria orçamentária no artigo 167 (inciso VI) da Constituição. O voto do decano acompanhou integralmente o da relatora.

No mesmo sentido foi o voto da presidente do STF, ministra Cármen Lúcia. Ela considerou admissível a ADPF e reconheceu estar presente a plausibilidade jurídica dos argumentos apresentados, a embasar o que foi deferido segundo o voto da relatora.

Apenas o ministro Marco Aurélio ficou vencido integralmente, após votar pelo não cabimento da ADPF e, quanto ao tema de fundo, pela improcedência dos pedidos.

Processos relacionados ADPF 405

### **RELATOR NEGA TRÂMITE A AÇÃO CONTRA MANUAL DE ORIENTAÇÃO EDITADO PELO TCE-ES**

O ministro Alexandre de Moraes, do Supremo Tribunal Federal (STF), negou seguimento (rejeitou o trâmite) à Ação Direta de Inconstitucionalidade (ADI) 3941, proposta pelo governo do Espírito Santo contra resolução do Tribunal de Contas local, que instituiu o chamado “Manual de Orientação para o Estado e Municípios Capixabas sobre a Gestão das Ações e Serviços Públicos de Saúde”. Para o ministro, o documento tem finalidade meramente informativa, sem qualquer força normativa, e dessa forma não pode ser questionado por meio de ADI.

De acordo com a ação, o artigo 5º da Resolução 216/2007, do TCE-ES, ao tratar da atuação complementar de particulares na área da saúde, especialmente organizações sociais sem fins lucrativos, visa impor à administração estadual interpretação jurídica nessa matéria, que se funda na inconstitucionalidade de lei federal que dispõe sobre qualificação de entidades como organizações sociais. Segundo a ADI, os tribunais de contas não possuem competência para impor, em tese, esse tipo de orientação à administração pública estadual.

Em sua decisão, o ministro deu razão às manifestações juntadas aos autos do TCE-ES, da Advocacia-Geral da União e da Procuradoria-Geral da República, todas no sentido do não conhecimento da ação por falta de normatividade no ato questionado. “As objeções lançadas pelas instâncias que se manifestaram nos autos contra o conhecimento da ação realmente procedem. Embora formalizado nos moldes de “Resolução”, o ato impugnado na presente ação direta consolida mero “Manual de Orientação”, editado pelo Tribunal de Contas do Espírito Santo com finalidade eminentemente informativa, para subsidiar a gestão de ações e serviços públicos no âmbito do estado e de seus municípios”.

O material, na verdade, é um compêndio que contextualiza informações históricas, normativas e administrativas nas áreas dos serviços de saúde, para subsidiar o conhecimento, pelos gestores, da complexidade operativa do sistema, explicou o ministro. Conforme revelou o próprio TCE, disse o relator, “o documento não espelha prejulgamentos de teses, mas apresenta conclusões extraídas de um fórum interinstitucional a respeito do assunto, do qual participaram inclusive órgãos de controle federais, dentre os quais o Ministério Público Federal e o Tribunal de Contas da União”.

“Ao apreciar ações diretas de constitucionalidade dirigidas contra atos de teor semelhante, isto é, sem coeficiente de normatividade – como pareceres e até mesmo enunciados de súmula persuasiva de tribunais – este Supremo Tribunal Federal se manifestou pela inadequação da via eleita”, concluiu o ministro, negando seguimento à ADI 3941.

Processos relacionados ADI 3941

### **REVOGADA LIMINAR QUE PROIBIA DEDUÇÃO DOS VALORES DO FUNDEB AO CEARÁ**

O ministro Luís Roberto Barroso, do Supremo Tribunal Federal (STF), revogou liminar concedida anteriormente na Ação Cível Originária (ACO) 3001, que determinava à União não deduzir o montante decorrente do ajuste previsto na Portaria do Ministério da Educação (MEC) 565/2017 dos valores destinados ao Ceará relativos ao Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação (Fundeb).

De acordo com o relator, informações trazidas pela União nos autos, explicitando as distinções entre a metodologia de cálculo para distribuição de recursos de complementação da União no âmbito do extinto Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério (Fundef) e a prevista no Fundeb impõem a reconsideração da decisão liminar.

O ministro explicou que, de acordo com o anexo da Lei 11.494/2007, o Valor Anual Médio por Aluno (VMAA) é definido após a distribuição dos recursos destacados pela União para complementação ao Fundeb. “Dessa forma, ao contrário do que ocorria no Fundef, os valores a serem repassados e ajustados no exercício financeiro seguinte não são influenciados pela metodologia de cálculo do VMAA”, apontou.

Segundo o relator, como a determinação do valor médio nacional por aluno resulta da distribuição da complementação da União, a suspensão do ajuste de contas previsto no artigo 6º da Lei 11.494/2007 repercute sobre as demais unidades da federação. “Assim, entendo que o risco de dano inverso impõe a reconsideração da decisão liminar”, sustentou.

#### Alegações

A União e o Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE) alegaram que o cálculo da complementação da União não se confunde com o procedimento de ajuste de contas e que os precedentes do STF que apontavam a existência de divergência no cálculo da complementação se referem ao extinto Fundef, que possuía metodologia de cálculo distinta da praticada no Fundeb.

Já o governo do Ceará reiterou que a complementação da União não equivale a 10% sobre a totalidade dos recursos do Fundeb e que esse índice seria o valor mínimo a ser repassado. Além disso, argumentou que o valor a ser repassado ao Estado do Ceará não influi nos repasses a eventuais estados credores, pois a complementação devida a estes considera unicamente a existência de diferença entre o VMAA e o valor médio ponderado por aluno em cada estado.