

RECLAMAÇÃO 32.808 RIO DE JANEIRO

RELATORA : MIN. CÁRMEN LÚCIA
RECLTE.(S) : L.A.M.
ADV.(A/S) : CARLOS EDUARDO DE CAMPOS MACHADO E
OUTRO(A/S)
RECLDO.(A/S) : TRIBUNAL REGIONAL FEDERAL DA 2ª REGIÃO
ADV.(A/S) : SEM REPRESENTAÇÃO NOS AUTOS
INTDO.(A/S) : MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROC.(A/S)(ES) : PROCURADOR-GERAL DA REPÚBLICA

DECISÃO

RECLAMAÇÃO. PENAL. PRISÃO
PREVENTIVA. DEPUTADO ESTADUAL.
ALEGADA CONTRARIEDADE AO
DECIDIDO NO JULGAMENTO DA
MEDIDA CAUTELAR NA AÇÃO DIRETA
DE INCONSTITUCIONALIDADE N. 5.824.
RECLAMAÇÃO PARCIALMENTE
PROCEDENTE.

Relatório

1. Reclamação, com requerimento de medida liminar, ajuizada por L A M, deputado estadual do Rio de Janeiro, contra ato da Primeira Seção Especializada do Tribunal Regional Federal da Segunda Região, no Processo n. 0100823-57.2018.4.02.0000, Relator o Desembargador Federal Abel Gomes, que, na sessão de 25.10.2018, decretou sua prisão temporária, levada a efeito em 8.11.2018, e, posteriormente, em 12.11.2018, converteu essa prisão temporária em preventiva, em suposta contrariedade ao decidido no julgamento da Ação Direta de Inconstitucionalidade n. 5.526.

2. Em preliminar, o reclamante suscitou a prevenção do Ministro Gilmar Mendes por ter sido o Relator do *Habeas Corpus* n. 141.478 e da

decisão proferida na Reclamação n. 32.540.

No mérito, alega “(a) Impossibilidade de impor-se prisão em preventiva, ou qualquer outra forma de prisão cautelar aos membros do Legislativo, somente sendo possível em flagrante delito;

(b) Os autos da prisão em flagrante delito por crime inafiançável ou a decisão judicial de imposição de medidas cautelares que impossibilitem, direta ou indiretamente, o pleno e regular exercício do mandato parlamentar e de suas funções legislativas, serão remetidos dentro de vinte e quatro horas a Casa respectiva, nos termos do §2º do artigo 53 da Constituição Federal, para que, pelo voto nominal e aberto da maioria de seus membros, resolva sobre a prisão ou a medida cautelar

Estando a decisão reclamada em flagrante afronta à Jurisprudência Vinculante, estabelecida na ADI 5562/DF por este Pretório Excelso, sua cassação, a fim de restabelecer a autoridade do Supremo Tribunal Federal é medida justa para o caso”.

Este o teor dos pedidos e requerimentos:

“A distribuição dos autos por prevenção ao E. Ministro Gilmar Mendes;

A concessão de tutela de urgência a fim de suspender imediatamente os efeitos da decisão reclamada, restabelecendo a liberdade do Reclamante, diante da inexistência de situação flagrancial, ou excepcionalidade afastando o disposto no art. 52, § 2º da Constituição Federal ou;

A imediata remessa dos autos à Assembleia Legislativa do Estado do Rio de Janeiro, para que resolva sobre a prisão cautelar imposta”.

3. A presente reclamação foi encaminhada para decisão da Presidência. Em 17.12.2018, o Presidente deste Supremo Tribunal, Ministro Dias Toffoli, determinou fosse esta reclamação distribuída ao Ministro Gilmar Mendes, pelo vínculo com a Reclamação n. 32.540.

4. Em 9.1.2019, a presente reclamação foi distribuída ao Ministro

Gilmar Mendes. Em 21.1.2019, a Procuradoria-Geral da República manifestou-se nos autos postulando fosse *“reconsiderada a distribuição destes autos ao Ministro Gilmar Mendes, de modo que a presente Reclamação seja distribuída à relatoria da E. Ministra Cármen Lúcia”*.

5. Em 29.1.2019, o Ministro Luiz Fux, Vice-Presidente deste Supremo Tribunal, no exercício da Presidência, determinou houvesse nova redistribuição do feito, afirmando a minha prevenção para o julgamento desta reclamação.

6. Essa decisão foi objeto de embargos de declaração, nos quais o reclamante pediu: *“cassee-se a decisão embargada, mantendo-se a distribuição dos autos ao Exmo. Ministro Gilmar Mendes, como decidido pelo Exmo. Presidente deste Tribunal. Alternativamente, acaso se entenda pelo não conhecimento dos presentes embargos, seja esta recebida como pedido de reconsideração, tal qual foi o pedido da Procuradoria Geral da República, para, pelas mesmas razões expostas, reconsiderar a decisão atacada para os mesmos fins”*.

7. Em 9.5.2019, a defesa do reclamante protocolizou a Petição/STF n. 26.720/2019, pela qual desistiu *“dos embargos declaratórios opostos às fls., questionando a redistribuição dos autos à V. Exa., pelo Exmo. Vice-Presidente Ministro Luiz Fux, de forma a consolidar a Relatoria de V. Exa”*.

Nessa petição, a defesa também alegou que a prisão preventiva do reclamante deveria ser revogada, pois, ao julgar a Medida Cautelar na Ação Direta de Inconstitucionalidade n. 5.824, o Plenário deste Supremo Tribunal decidiu que se aplicam aos deputados estaduais as imunidades parlamentares previstas na Constituição da República.

8. A alegou que a autoridade reclamada, *“em nenhum momento, mesmo ciente da decisão tomada na ADI nº. 5.824/RJ pelo Plenário deste E. Tribunal, [cogitou] submeter qualquer matéria à deliberação da Assembleia*

Legislativa do Rio de Janeiro”, insistindo em continuar a processá-lo com a manutenção da prisão cautelar.

9. Em 17.6.2019, determinei a remessa destes autos à Presidência deste Supremo Tribunal para deliberação quanto aos embargos de declaração opostos contra a decisão do Ministro Luiz Fux, Vice-Presidente deste Supremo Tribunal, no exercício da Presidência, pela qual determinou houvesse nova redistribuição do feito, afirmando a minha prevenção para o julgamento desta reclamação.

Em 19.8.2019, a Presidência deste Supremo Tribunal homologou a desistência desses embargos de declaração, confirmando a minha relatoria para o julgamento deste feito.

Os presentes autos vieram-me conclusos em 22.8.2019.

Examinada a matéria posta à apreciação, **DECIDO**.

10. A reclamação é instrumento constitucional processual posto no sistema como dupla garantia formal da jurisdição: primeiro, para o jurisdicionado que tenha recebido resposta a pleito formulado judicialmente e que vê a decisão proferida afrontada, fragilizada e despojada de seu vigor e de sua eficácia; segundo, para o Supremo Tribunal Federal (al. *l* do inc. I do art. 102 da Constituição da República) ou para o Superior Tribunal de Justiça (al. *f* do inc. I do art. 105 da Constituição), que podem ter as suas respectivas competências enfrentadas e menosprezadas por outros órgãos do Poder Judiciário e a autoridade de suas decisões mitigada diante de atos reclamados.

Busca-se por ela fazer com que a prestação jurisdicional mantenha-se dotada de vigor jurídico próprio ou que o órgão judicial de instância superior tenha a sua competência resguardada.

11. Considerando o aditamento na causa de pedir e no pedido da inicial feito com as Petições/STF ns. 26.720/2019 e 33.382/2019, põe-se em foco se a Primeira Seção Especializada do Tribunal Regional Federal da Segunda Região, no Processo n. 0100823-57.2018.4.02.0000, Relator o Desembargador Federal Abel Gomes, ao decretar a prisão temporária do reclamante, levada a efeito em 8.11.2018, e, posteriormente, em 12.11.2018, e converter essa prisão temporária em preventiva, teria contrariado o decidido no julgamento da Medida Cautelar na Ação Direta de Inconstitucionalidade n. 5.824, Relator originário o Ministro Edson Fachin, e Redator para o acórdão o Ministro Marco Aurélio.

Nas datas em que as medidas prisionais foram decretadas não havia ocorrido o julgamento das ações diretas de inconstitucionalidade sobre o tema neste Supremo Tribunal Federal (5.823, 5.824 e 5.825).

12. Em 8.5.2019, no julgamento das Medidas Cautelares nas Ações Diretas de Inconstitucionalidade ns. 5.823, 5.824 e 5.825, decidiu-se no Plenário deste Supremo Tribunal:

“O Plenário, por maioria, indeferiu medidas cautelares em ações diretas de inconstitucionalidade ajuizadas contra os arts. 33, § 3º, e 38, §§ 1º, 2º e 3º, da Constituição do Estado do Rio Grande do Norte, os §§ 2º ao 5º do art. 102 da Constituição do Estado do Rio de Janeiro e a Resolução 577/2017 da respectiva Assembleia Legislativa, bem como contra os §§ 2º ao 5º do art. 29 da Constituição do Estado do Mato Grosso e a Resolução 5.221/2017 da respectiva Assembleia Legislativa. Os dispositivos constitucionais impugnados estendem aos deputados estaduais as imunidades formais previstas no art. 53 da Constituição Federal (CF) (1) para deputados federais e senadores. Já as Resoluções revogam prisões cautelares, preventivas e provisórias de deputados estaduais e determinam o pleno retorno aos mandatos parlamentares, com todos os seus consectários.”

O Colegiado entendeu que a leitura da Constituição da República revela que, sob os ângulos literal e sistemático, os deputados estaduais têm direito às imunidades formal e material e à inviolabilidade conferidas pelo constituinte aos congressistas, no que

estendidas, expressamente, pelo § 1º do art. 27 da CF (2).

Asseverou que o dispositivo não abre campo a controvérsias semânticas em torno de quais imunidades são abrangidas pela norma extensora. A referência no plural, de cunho genérico, evidencia haver-se conferido a parlamentares estaduais proteção sob os campos material e formal. Se o constituinte quisesse estabelecer estatuto com menor amplitude para os deputados estaduais, o teria feito expressamente, como fez, no inciso VIII do art. 29 (3), em relação aos vereadores.

A extensão do estatuto dos congressistas federais aos parlamentares estaduais traduz dado significativo do pacto federativo. O reconhecimento da importância do Legislativo estadual viabiliza a reprodução, no âmbito regional, da harmonia entre os Poderes da República. É inadequado, portanto, extrair da Constituição Federal proteção reduzida da atividade do Legislativo nos entes federados, como se fosse menor a relevância dos órgãos locais para o robustecimento do Estado Democrático de Direito.

Acrescentou que reconhecer a prerrogativa de o Legislativo sustar decisões judiciais de natureza criminal, precárias e efêmeras, cujo teor resulte em afastamento ou limitação da função parlamentar não implica dar-lhe carta branca. Prestigia-se, ao invés, a Carta Magna, impondo-se a cada qual o desempenho do papel por ela conferido.

Vencidos os ministros Edson Fachin, Rosa Weber, Luiz Fux, Cármen Lúcia e Roberto Barroso, que deferiram as medidas cautelares para suspender as normas impugnadas e a eficácia das resoluções.

Prevaleceu, na corrente minoritária, o voto do ministro Edson Fachin. Para ele, as regras constitucionais não conferem ao Poder Legislativo e, no caso, ao Legislativo estadual, a competência de reverter atos emanados em sede de prisão preventiva pelo Poder Judiciário. Isso porque a decretação da prisão preventiva e das medidas cautelares alternativas envolve um juízo técnico-jurídico que não pode ser substituído pelo juízo político emitido pelo Legislativo a respeito de prisão em flagrante.

Dessa forma, conferiu interpretação conforme à Constituição, no sentido de que as normas estaduais não vedam ao Poder Judiciário

decretar medidas cautelares de natureza penal em desfavor de deputados estaduais, nem conferem poderes às assembleias legislativas para sustar ou revogar os atos judiciais respectivos.

O ministro Dias Toffoli retificou o voto proferido anteriormente para acompanhar a corrente vencedora.

(1) CF/1988: 'Art. 53. Os Deputados e Senadores são invioláveis, civil e penalmente, por quaisquer de suas opiniões, palavras e votos. § 1º Os Deputados e Senadores, desde a expedição do diploma, serão submetidos a julgamento perante o Supremo Tribunal Federal. § 2º Desde a expedição do diploma, os membros do Congresso Nacional não poderão ser presos, salvo em flagrante de crime inafiançável. Nesse caso, os autos serão remetidos dentro de vinte e quatro horas à Casa respectiva, para que, pelo voto da maioria de seus membros, resolva sobre a prisão. § 3º Recebida a denúncia contra o Senador ou Deputado, por crime ocorrido após a diplomação, o Supremo Tribunal Federal dará ciência à Casa respectiva, que, por iniciativa de partido político nela representado e pelo voto da maioria de seus membros, poderá, até a decisão final, sustar o andamento da ação. § 4º O pedido de sustação será apreciado pela Casa respectiva no prazo improrrogável de quarenta e cinco dias do seu recebimento pela Mesa Diretora. § 5º A sustação do processo suspende a prescrição, enquanto durar o mandato. (...)'

(2) CF/1988: 'Art. 27. O número de Deputados à Assembleia Legislativa corresponderá ao triplo da representação do Estado na Câmara dos Deputados e, atingido o número de trinta e seis, será acrescido de tantos quantos forem os Deputados Federais acima de doze. § 1º Será de quatro anos o mandato dos Deputados Estaduais, aplicando-se-lhes as regras desta Constituição sobre sistema eleitoral, inviolabilidade, imunidades, remuneração, perda de mandato, licença, impedimentos e incorporação às Forças Armadas'.

(3) CF/1988: 'Art. 29. O Município reger-se-á por lei orgânica, votada em dois turnos, com o interstício mínimo de dez dias, e aprovada por dois terços dos membros da Câmara Municipal, que a promulgará, atendidos os princípios estabelecidos nesta Constituição, na Constituição do respectivo Estado e os seguintes preceitos: (...) VIII – inviolabilidade dos Vereadores por suas opiniões, palavras e votos no

exercício do mandato e na circunscrição do Município”
(Informativo/STF n. 939).

O Plenário deste Supremo Tribunal assentou, por maioria, ser extensível aos deputados estaduais as imunidades formais previstas no art. 53 da Constituição da República, devendo a prisão, que venha a ser decretada pelo Poder Judiciário de qualquer deles, ser submetida ao exame do Poder Legislativo estadual.

13. O cabimento de reclamação pressupõe seja a decisão paradigma, proferida pelo Supremo Tribunal Federal, anterior àquela objeto da reclamação.

Os atos apontados como reclamados, referentes à decretação da prisão temporária e, posteriormente, à decretação da prisão preventiva do do reclamante, foram proferidos antes da decisão apontada como descumprida.

Essa circunstância afasta a possibilidade de alegação de desrespeito a decisão proferida pelo Supremo Tribunal Federal inexistente na data da primeira decisão questionada e referente à prisão. Assim, por exemplo:

“RECLAMAÇÃO. ATOS RECLAMADOS ANTERIORES À DECISÃO DO TRIBUNAL. DESRESPEITO. INEXISTÊNCIA. FALTA DE LEGÍTIMO INTERESSE DE AGIR 1. Não se admite reclamação contra atos judiciais praticados antes da decisão desta Corte indicada como parâmetro de confronto. Não se pode dizer que as decisões reclamadas desrespeitaram um julgado que sequer existia à época em que praticadas, daí decorrendo falta de legítimo interesse de agir do autor para a reclamação. 2. Hipótese concreta em que, ademais, os atos questionados revelam-se harmônicos com o provimento judicial desta Corte na ação direta relacionada. Agravo regimental desprovido” (Rcl n. 826-AgR/MG, Relator o Ministro Maurício Corrêa, Plenário, DJ 2.5.2003).

“Ementa: Direito Processual do Trabalho. Agravo regimental em reclamação. Aplicação do IPCA como índice de correção monetária aos débitos trabalhistas. Alegação de ofensa às decisões proferidas na questão de ordem nas ADIs 4.357 e 4.425 e nas Rcls 22.012 e 25.534. 1. A jurisprudência desta Corte firmou-se no sentido de que é necessário que a decisão dita violada tenha sido proferida em momento anterior à decisão reclamada, já que não se pode dizer que houve ofensa ao paradigma se ele sequer existia à época. 2. A alegação de afastamento do art. 39 da Lei nº 8.177/1991, foi deduzida somente no agravo regimental e não se encontra adequadamente fundamentada, o que impede seu conhecimento. 3. Agravo interno a que se nega provimento, com aplicação da multa prevista no art. 1.021, § 4º, do CPC/2015, em caso de decisão unânime. Nos termos do art. 85, § 11, do CPC/2015, fica majorado em 25% o valor da verba honorária fixada anteriormente, observados os limites legais do art. 85, §§ 2º e 3º, do CPC/2015” (Rcl n. 24.845-AgR/RS, Relator o Ministro Roberto Barroso, Primeira Turma, DJe 17.9.2018).

“EMENTA Agravo regimental na reclamação. ADC nº 48/DF-MC. Decisão reclamada anterior ao paradigma. Inadmissibilidade. Agravo regimental não provido, com aplicação de multa. 1. Não subsiste o agravo regimental quando inexistente ataque específico aos fundamentos do pronunciamento monocrático tido por merecedor de reforma, como consagrado no art. 317, § 1º, RISTF. 2. Inviável o manejo de reclamação constitucional com fundamento em paradigma publicado após o ato reclamado. 3. Agravo regimental não provido, com aplicação de multa” (Rcl n. 29.632-AgR/RJ, Relator o Ministro Dias Toffoli, Segunda Turma, DJe 14.6.2018).

14. Entretanto, pelo que se tem do andamento do processo no Tribunal Regional Federal da Segunda Região, em 23.5.2019, data posterior ao julgamento da matéria por este Supremo Tribunal, a Primeira Seção Especializada do Tribunal Regional Federal da Segunda Região recebeu a denúncia contra o reclamante e manteve a prisão cautelar, concluindo – como se tem nas informações prestadas – subsistentes os fundamentos apresentados antes para a decretação dessa medida

constitutiva.

No momento do recebimento da denúncia foram reexaminados os fundamentos apresentados para a prisão cautelar antes decretada, em razão de fatos supervenientes. Assentou-se, então, subsistente a necessidade da constrição da liberdade para evitar a reiteração delitiva.

Tanto configura descumprimento à decisão proferida pelo Plenário deste Supremo Tribunal Federal que, por maioria, concluiu, ainda que em ação direta na qual a matéria foi cuidada mas em exame de legislação de outro que não o Estado do Rio de Janeiro, que “Os dispositivos constitucionais impugnados estendem aos deputados estaduais as imunidades formais previstas no art. 53 da Constituição Federal (CF) (1) para deputados federais e senadores. Já as Resoluções revogam prisões cautelares, preventivas e provisórias de deputados estaduais e determinam o pleno retorno aos mandatos parlamentares, com todos os seus consectários. O Colegiado entendeu que a leitura da Constituição da República revela que, sob os ângulos literal e sistemático, os deputados estaduais têm direito às imunidades formal e material e à inviolabilidade conferidas pelo constituinte aos congressistas, no que estendidas, expressamente, pelo § 1º do art. 27 da CF (2). O Plenário, por maioria, indeferiu medidas cautelares em ações diretas de inconstitucionalidade.”

Patenteia-se que, após a conclusão do julgamento das Medidas Cautelares nas Ações Diretas de Inconstitucionalidade ns. 5.823, 5.824 e 5.825, em 8.5.2019, foi mantida a prisão do reclamante com o recebimento da denúncia em 23.5.2019. Não se atendeu, então, o julgado deste Supremo Tribunal que, por maioria, contra o meu voto, foi no sentido de ser necessária submissão da decisão de prisão do parlamentar estadual à deliberação do Poder Legislativo estadual sobre a medida adotada.

15. Pelo exposto, considerando que a decisão judicial questionada é anterior à definição do entendimento a prevalecer na matéria, mas que a manutenção da custódia do reclamante contraria a interpretação dada à

RCL 32808 / RJ

matéria por este Supremo Tribunal, **julgo parcialmente procedente a presente reclamação para determinar ao Desembargador Federal Abel Gomes, do Tribunal Regional Federal da Segunda Região, que comunique imediatamente, com urgência e prioridade, à Assembleia Legislativa do Rio de Janeiro a decretação de prisão do reclamante, seus termos, a condição prisional atual do reclamante para, nos termos do decidido por este Supremo Tribunal no julgamento das Medidas Cautelares nas Ações Diretas de Inconstitucionalidade ns. 5.823, 5.824 e 5.825 em 8.5.2019 e na forma da Constituição da República, resolver aquele Poder Legislativo estadual sobre a prisão no prazo máximo de vinte e quatro horas.**

Comunique-se o teor da presente decisão, com urgência, ao Desembargador Federal Abel Gomes, do Tribunal Regional Federal da Segunda Região e ao Presidente da Assembleia Legislativa do Rio de Janeiro, devendo ser comunicado a este Supremo Tribunal a adoção das medidas pelo órgão competente.

Remetam-se, com os ofícios a serem encaminhados também por fac-símile, cópia desta decisão.

Intime-se.

Brasília, 16 de outubro de 2019.

Ministra **CÁRMEN LÚCIA**
Relatora