



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA-GERAL DA REPÚBLICA

PETIÇÃO 10.260/DF

RELATORA: MINISTRA CÁRMEN LÚCIA

REQUERENTE: ALENCAR SANTANA BRAGA

REQUERIDOS: JAIR MESSIAS BOLSONARO E MILTON RIBEIRO

PARECER Nº 116480/2022

Excelentíssima Senhora Ministra Cármen Lúcia,

Esta Petição foi autuada a partir de *notitia criminis* apresentada pelo Deputado Federal Alencar Santana Braga perante o Supremo Tribunal Federal em face do **Presidente da República** Jair Messias Bolsonaro e do ex-**Ministro da Educação** Milton Ribeiro, imputando-lhes a suposta prática de crimes de prevaricação (art. 319 do Código Penal) e de advocacia administrativa (art. 321 do Código Penal).



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA-GERAL DA REPÚBLICA

O noticiante aduz (fls. 1-9), ancorado em reportagem publicada pelos portais Folha de São Paulo¹ e Estadão², que os noticiados teriam negociado, por meio dos pastores Gilmar Santos e Arílton Moura, a **prioridade** na liberação de verbas oficiais do Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação e do Ministério da Educação para certas prefeituras.

Requer, ao fim, a adoção das seguintes providências:

- 1. dê o devido processamento a esta comunicação, para que ocorra a correspondente denúncia, julgue os noticiados e obtenha a condenação pela prática de crimes comuns nos termos da lei, além das providências cabíveis no âmbito administrativo;*
- 2. Notifique-se o Procurador-Geral da República para se manifestar acerca da presente notitia criminis;*
- 3. a determinação de verificação do efetivo cumprimento pelos noticiados de suas obrigações legais e constitucionais;*
- 4. Confirmadas as reiteradas irregularidades no cumprimento ou o descumprimento dos ditames legais/constitucionais, que seja determinado o afastamento do Ministro da Educação, considerando a utilização do cargo para lotear a pasta com aliados Presidente Jair Bolsonaro, ferindo diretamente o interesse público;*
- 5. Pelo exposto, solicitamos a V. Exa. que, em defesa da Constituição Federal da República Federativa do Brasil e das instituições*

¹ Disponível em: <<https://www1.folha.uol.com.br/poder/2022/03/ministro-da-educacao-diz-priorizar-amigos-de-pastor-a-pedido-de-bolsonaro-ouca-audio.shtml>>. Acesso em 22.03.2022.

² Disponível em: <<https://politica.estadao.com.br/noticias/geral,pastores-controlam-agenda-e-liberacao-de-dinheiro-no-ministerio-da-educacao,70004012011.>>. Acesso em 22.03.2022.



**MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA-GERAL DA REPÚBLICA**

democráticas, realize a efetiva e competente investigação e apuração das responsabilidades dos noticiados pelos meios legais disponíveis.

Vossa Excelência, ao receber a petição inicial, abriu vista à Procuradoria-Geral da República, consoante despacho de fls. 13-20.

I – DA AUSÊNCIA DE LEGITIMIDADE

A **notícia-crime** possui inegavelmente natureza **extrajudicial**, sendo o procedimento adequado o peticionamento perante a Procuradoria-Geral da República, objetivando a adoção das medidas cabíveis, como corolário do sistema constitucional acusatório (art. 129, inciso I) e conforme determinação expressa do art. 230-B do Regimento Interno da Corte, *in verbis*:

Art. 230-B. O Tribunal não processará comunicação de crime, encaminhando-a à Procuradoria-Geral da República. (Atualizado com a introdução da Emenda Regimental 44/2011) (Grifo nosso)

Nessa senda, trilha o Supremo Tribunal Federal, de acordo com as decisões, a seguir:



**MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA-GERAL DA REPÚBLICA**

4. Nos termos do art. 230-B do Regimento Interno do STF, “o Tribunal **não processará** comunicação de crime, encaminhando-a à Procuradoria-Geral da República” (grifei). A rigor, portanto, notícias de crimes devem ser apresentadas **diretamente ao Ministério Público**, não ao Supremo Tribunal Federal, que deve se limitar a encaminhá-las ao Parquet.

5. No sistema acusatório, não cabe ao Poder Judiciário, como regra, determinar, de ofício, a instauração de inquérito. De acordo com o art. 21, XV, do RISTF, cabe ao Relator “determinar a instauração de inquérito a pedido do Procurador-Geral da República, da autoridade policial ou do ofendido” (Grifei).

6. O crime apontado pelo noticiante é de ação penal pública (CP, art. 319). Portanto, o noticiante não possui legitimidade para requerer a instauração de inquérito. O direito que detém é o de apresentar a notícia-crime diretamente ao Ministério Público. Sendo o noticiado o Procurador-Geral da República, deverá direcionar o pedido diretamente ao Vice-Procurador-Geral ou a outros Sub-Procuradores-Gerais.

7. Diante do exposto, **extingo a petição**, nos termos do art. 21, § 1º, do Regimento Interno do Supremo Tribunal Federal.³ (grifos originais)

(d) Os precedentes da Primeira Turma autorizam o **imediate arquivamento da autodenominado “notitia criminis”**, ao estabelecer que “Qualquer pessoa que, na condição exclusiva de cidadão, apresente “notitia criminis”, diretamente a este Tribunal, em face de detentor de prerrogativa de foro, **é parte manifestamente ilegítima** para a formulação de pedido para a apuração de crimes de ação penal pública incondicionada (INQ nº 149/DF, Rel. Min. Rafael

³

Disponível em: <<http://portal.stf.jus.br/processos/downloadPeca.asp?id=15344973525&ext=.pdf>>. Acesso em 07.02.2022.



**MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA-GERAL DA REPÚBLICA**

Mayer, Pleno, DJ 27.10.1983; INQ-AgR nº 1.793/DF, Rel. Min. Ellen Gracie, Pleno, maioria, DJ 14.6.2002; PET-AgR - ED nº 1.104/DF, Rel. Min. Sydney Sanches, Pleno, DJ 23.5.2003; PET nº 1.954/DF, Rel. Min. Maurício Corrêa, Pleno, maioria, DJ 1º.8.2003; PET-AgR nº 2.805/DF, Rel. Min. Nelson Jobim, Pleno, maioria, DJ 27.2.2004; PET nº 3.248/DF, Rel. Min. Ellen Gracie, decisão monocrática, DJ 23.11.2004; INQ nº 2.285/DF, Rel. Min. Gilmar Mendes, decisão monocrática, DJ 13.3.2006 e PET-AgR nº 2.998/MG, 2ª Turma, unânime, DJ 6.11.2006; Pet. 3825-QO, Tribunal Pleno, Rel. para Acórdão Ministro Gilmar Mendes, j. 10/10/2007” (PET 6266-AgR, Primeira Turma, Rel. Min. Luiz Fux). Na mesma linha. PET 8811, Rel. Min. Roberto Barroso.⁴ (Grifo nosso)

O acesso à Corte Constitucional está sujeito, em regra, a diversas filtragens processuais, a exemplo do pré-questionamento como requisito de admissibilidade do recurso extraordinário (Súmula 356/STF), da exigência da repercussão geral das questões constitucionais discutidas no caso (art. 102, § 3º, da Constituição Federal de 1988), da legitimação ativa especial do requerente a revelar pertinência temática (art. 103 da CF/88), entre outros.

No sistema processual brasileiro, o peticionamento perante o Supremo Tribunal Federal não é amplo e irrestrito. Ao revés, trata-se de um acionamento racional, criterioso e de qualidade, sobretudo no campo penal e

⁴

Disponível em: <<https://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=TP&docID=753179905>>. Acesso em 07.02.2022.



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA-GERAL DA REPÚBLICA

diante da especificidade da investigação de detentor de foro especial perante essa Corte.

No caso, o peticionante carece de **legitimidade *ad causam***, condição subjetiva indispensável para deflagração de processo perante a Suprema Corte, considerados os pedidos formalizados.

É certo que não se pretende cercear o direito constitucional de petição do ora requerente, previsto art. 5º, inciso XXXIV, alínea “a”, e germinado do *right of petition* da Carta Magna de 1215, porém o percurso adequado seria o seu direcionamento a Procuradoria-Geral da República, onde seria tratado e examinado como Notícia de Fato, de acordo com a Resolução 174, de 4 de julho de 2017, *ipsis litteris*:

Art. 1º A Notícia de Fato é qualquer demanda dirigida aos órgãos da atividade-fim do Ministério Público, submetida à apreciação das Procuradorias e Promotorias de Justiça, conforme as atribuições das respectivas áreas de atuação, podendo ser formulada presencialmente ou não, entendendo-se como tal a realização de atendimentos, bem como a entrada de notícias, documentos, requerimentos ou representações. (Grifo nosso)

Essas comunicações, de volume inegavelmente expressivo e em desfavor de autoridades públicas, incluindo-se Ministros do Supremo Tribunal Federal, são processadas como Notícias de Fato na Procuradoria-Geral da



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA-GERAL DA REPÚBLICA

República justamente para funcionarem como uma espécie de purificador e de anteparo à Corte Constitucional, a fim de não sobrecarregar a já pesada estrutura investigativa do Supremo Tribunal Federal.

Com isso, também evita-se que centenas de representações, algumas apócrifas, desconexas e/ou infundadas, aterrizem direta e desnecessariamente no campo da supervisão judicial da Corte, transformando-se em natimortas Petições sem o devido tratamento racional e eficiente, em direção oposta à que preconiza o art. 1º, alínea "a", da Convenção de Mérida contra a Corrupção (Decreto 5.687/2006).

As Notícias de Fato atuam, *mutatis mutandis*, como as “verificações de procedências das informações”, medidas preparatórias de eventual instauração de inquérito policial, como estabelece o art. 5º, § 3º⁵ do Código de Processo Penal.

Acerca da matéria, a doutrina elucidada:

Como o próprio nome sugere, cuida-se de investigação preliminar e simples, verdadeiro filtro contra inquéritos policiais temerários, que possibilita a colheita de indícios mínimos capazes de justificar a instauração de um inquérito policial.

⁵

§ 3º Qualquer pessoa do povo que tiver conhecimento da existência de infração penal em que caiba ação pública poderá, verbalmente ou por escrito, comunicá-la à autoridade policial, e esta, verificada a procedência das informações, mandará instaurar inquérito.



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA-GERAL DA REPÚBLICA

*Sua instauração, muito comum diante de denúncias anônimas, afasta a possibilidade de imputação do crime de **abuso de autoridade** do art. 27 da Lei n. 13.869/19, vez que o parágrafo único desse dispositivo prevê que não haverá crime quando se tratar de investigação preliminar sumária, devidamente justificada. As diligências levadas a efeito nesses procedimentos – comumente chamados de verificação de procedência de informações (“VPI”) – são relativamente simples e devem ser documentadas em relatórios. [...] Seu fundamento normativo é extraído do art. 5º, §3º, do CPP, in fine. (Brasileiro, Renato. Manual de processo penal. 8ª ed. Salvador: JusPodivm, 2020, p. 198) (Grifo nosso)*

Nesse mesmo horizonte navega a figura da denominada “investigação preliminar” de que cuida o art. 183 da Instrução Normativa 1/1992 da Polícia Federal em relação à instauração de seus inquéritos.

O próprio Supremo Tribunal Federal compreende dessa forma. Senão vejamos:

Firmou-se a orientação de que a autoridade policial, ao receber uma denúncia anônima, deve antes realizar diligências preliminares para averiguar se os fatos narrados nessa “denúncia” são materialmente verdadeiros, para, só então, iniciar as investigações. 2. No caso concreto, ainda sem instaurar inquérito policial, policiais civis diligenciaram no sentido de apurar a eventual existência de irregularidades cartorárias que pudessem conferir indícios de verossimilhança aos fatos. Portanto, o procedimento tomado pelos policiais está em perfeita consonância com o entendimento firmado no precedente



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA-GERAL DA REPÚBLICA

supracitado, no que tange à realização de diligências preliminares para apurar a veracidade das informações obtidas anonimamente e, então, instaurar o procedimento investigatório propriamente dito. (HC 98.345/RJ) (Grifo nosso)

A autuação de Notícias de Fato como Petições no Supremo Tribunal Federal, ademais, mostrou-se via para possíveis intenções midiáticas daqueles que cada vez mais endereçam comunicação de crime imediatamente à Suprema Corte, ao invés de trilharem o caminho habitual do sistema constitucional acusatório do art. 129, inciso I, noticiando à autoridade policial ou ao Ministério Público, a fim de iniciar as perscrutações de hipotético delito, fase eminentemente pré-processual, como se atentou o Ministro Marco Aurélio:

A rigor, cabe informar à autoridade policial ou ao Ministério Público Federal, titular de uma possível ação penal incondicionada, a prática criminosa, mas parece ter mais repercussão vir ao Supremo. (Petição 9.605) (Grifo nosso)

O acesso à Justiça ao longo da História passou por transformações para atender à expectativa humanística desse direito, de modo que há de ser visto como um requisito essencial dos Direitos Humanos de um sistema jurídico moderno e igualitário que busca garantir os direitos de todos os



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA-GERAL DA REPÚBLICA

cidadãos, sob a ótica efetiva e não apenas formal, consagrado no art. 7.6 da Convenção Americana de Direitos Humanos (promulgada pelo Decreto 678/1992) e no art. 5º, inciso XXXV, da Constituição Federal.

Abusar desse direito significa desprezo às lutas para a sua positivação no ordenamento jurídico, seja no plano interno, seja no plano internacional.

O Supremo Tribunal Federal, ao refletir sobre o abuso do direito de petição, entende que “[...] Há **manifesto abuso** do direito de peticionar quando o autor pretende se valer do Poder Judiciário como **órgão de passagem para pleitos** [...]” (Pet 8.224/DF-AgR, Relator Ministro Luiz Fux, DJe de 6-7-2020) (Grifo nosso).

II – DA MERA MENÇÃO A AUTORIDADE

Examinando-se as notícias jornalísticas que fundamentam a *notitia criminis* formulada, é possível observar que a única menção feita ao Presidente da República foi em uma gravação, na qual o ex-Ministro da Educação Milton Ribeiro afirma “Foi um pedido especial que o Presidente da República fez para mim sobre a questão do [pastor] Gilmar”.



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA-GERAL DA REPÚBLICA

O peticionante, ao seu turno, limita-se a afirmar que “os dois pastores têm proximidade com o Sr. Jair Bolsonaro desde o primeiro ano do governo. Em outubro de 2019, participaram de evento no Palácio do Planalto com o Presidente da República e ministros” e “Em 10 de fevereiro do ano passado, por exemplo, estiveram ao lado do Sr. Milton Ribeiro e também do Presidente Jair Bolsonaro em evento no MEC com 23 prefeitos”.

Semelhantes elementos não são suficientes para inclusão do representado como investigado pelos eventos em questão, eis que não apontam indícios da sua participação ativa e concreta em ilícitos penais.

Sobre o tema, existem os seguintes julgados do Supremo Tribunal Federal:

Reclamação. Negativa de seguimento. Agravo regimental. Art. 102, I, b da Constituição Federal. Foro privilegiado. A simples menção de nomes de parlamentares, por pessoas que estão sendo investigadas em inquérito policial, não tem o condão de ensejar a competência do Supremo Tribunal Federal para o processamento do inquérito, à revelia dos pressupostos necessários para tanto dispostos no art. 102, I, b da Constituição. Agravo regimental improvido. (Rcl 2101 AgR, Relator(a): ELLEN GRACIE, Tribunal Pleno, julgado em 1º/7/2002, DJ 20/9/2002) (grifado).

CONSTITUCIONAL. PENAL. PROCESSUAL PENAL. HABEAS CORPUS. INQUÉRITO POLICIAL. NULIDADE. DEPUTADO FEDERAL. TRAMITAÇÃO PERANTE A JUSTIÇA FEDERAL.



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA-GERAL DA REPÚBLICA

INOCORRÊNCIA. C.F., ART. 102, I, b. I. - Inquérito em tramitação perante a Justiça Federal de primeira instância, para apurar possível prática de crime de sonegação fiscal e lavagem de dinheiro por pessoas que não gozam de foro por prerrogativa de função. II. - A simples menção de nome de parlamentar, em depoimentos prestados pelos investigados, não tem o condão de firmar a competência do Supremo Tribunal para o processamento de inquérito. III. - H.C. indeferido. (HC 82.647, Rel. Min. Carlos Velloso, Segunda Turma, DJ de 25.4.2003) (Grifo nosso)

Se a mera citação de autoridade com foro prerrogativa por função pelo investigado não é suficiente para atrair a competência do Supremo Tribunal Federal, depreende-se que tal situação **tampouco é capaz de imputar àquele a condição de investigado**.

Destaque-se que a existência de um sistema **especial** de responsabilização do Presidente da República (art. 86 da Constituição Federal⁶) funciona como um dos fatores da fundamental **estabilidade política**, de forma que a sua utilização há de ocorrer parcimoniosamente, sob pena da sua

⁶

Art. 86. Admitida a acusação contra o Presidente da República, por dois terços da Câmara dos Deputados, será ele submetido a julgamento perante o Supremo Tribunal Federal, nas infrações penais comuns, ou perante o Senado Federal, nos crimes de responsabilidade.

§ 1º O Presidente ficará suspenso de suas funções:

I - nas infrações penais comuns, se recebida a denúncia ou queixa-crime pelo Supremo Tribunal Federal;

II - nos crimes de responsabilidade, após a instauração do processo pelo Senado Federal.

§ 2º Se, decorrido o prazo de cento e oitenta dias, o julgamento não estiver concluído, cessará o afastamento do Presidente, sem prejuízo do regular prosseguimento do processo.

§ 3º Enquanto não sobrevier sentença condenatória, nas infrações comuns, o Presidente da República não estará sujeito a prisão.

§ 4º O Presidente da República, na vigência de seu mandato, não pode ser responsabilizado por atos estranhos ao exercício de suas funções.



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA-GERAL DA REPÚBLICA

banalização e do risco à independência e à harmonia entre os Poderes, insculpidas no art. 2º da Constituição Federal.

III – DO PRINCÍPIO DO *NE BIS IN IDEM*

Os eventos noticiados nesta Petição **já são objeto de exame no INQ 4.896/DF**, instaurado em 24 de março de 2022, após requerimento deste Procurador-Geral da República.

Vê-se que o Ministério Público Federal deu a devida atenção ao caso, procedendo à análise das *notitias criminis* que aportaram no âmbito da Procuradoria-Geral da República, como ocorre sempre por ocasião do ingresso de informações de suposta infração penal, independente se são de iniciativa de cidadão, de pessoa jurídica ou mesmo dos Poderes da República, e pugnando pela instauração da investigação sob supervisão do Supremo Tribunal Federal, quando é o caso.

Depreende-se, então, que o processamento da presente Petição deságua em flagrante violação ao princípio do *ne bis in idem* – conhecido no direito norte-americano como *double jeopardy* –, que, segundo a doutrina,



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA-GERAL DA REPÚBLICA

*“impede que alguém seja processado duas vezes pela mesma imputação”*⁷, nos moldes do art. 95, inciso III, do Código de Processo Penal e do art. 8.4 da Convenção Americana de Direitos Humanos, promulgada pelo Decreto 678/1992.

Em outras palavras, impede-se a persecução criminal múltipla, como averigua-se no caso em concreto, sob pena de ofensa ao princípio da dignidade da pessoa humana insculpido no art. 1º, inciso III, da Constituição Federal de 1988.

Como os eventos já são objeto de apuração nos autos do INQ 4.896/DF, seja sob a perspectiva do princípio da dignidade da pessoa humana, seja sob a ótica da racionalização do processo, há de se reconhecer que inexistente sustentação jurídica para dar continuidade a este procedimento por flagrante constrangimento ilegal e pela impossibilidade jurídica de eventual pedido condenatório (art. 395, inciso II, c/c art. 95, incisos III e V, ambos do Código de Processo Penal).

Ainda que um dos representados não figure como investigado no INQ 4.896/DF, sabe-se que, naqueles autos, caso surjam indícios de sua participação nos fatos no decorrer das apurações, aquela autoridade poderá

⁷

Lima, Renato Brasileiro de. Manual de processo penal. Salvador, JusPodivm, 2020, p. 321.



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA-GERAL DA REPÚBLICA

eventualmente passar a integrar o polo passivo do procedimento investigatório, o que, até este momento, não ocorreu.

Conseqüentemente, percebe-se que a via adequada para a efetivação das diligências investigatórias e a produção dos elementos informativos, que poderão confirmar ou não o evento criminoso sob exame, bem como a existência de autoria ou participação de pessoa com prerrogativa de foro perante o Supremo Tribunal Federal, é o aludido Inquérito, instaurado a partir de requerimento do titular da ação penal pública.

Por esta razão, há de extrair **cópia integral** desta Petição para juntada no INQ 4.896/DF, para prosseguimento das apurações, **extinguindo-se** este processo.

Essa foi a **providência adotada** pela Ministra Relatora no âmbito da PET 10.263/DF, na qual foram noticiados os mesmos fatos:

1. Notitia criminis apresentada por Fábio Contarato, Senador da República, pelo seu advogado, em desfavor de Milton Ribeiro, Ministro da Educação.

Sustenta que “foi noticiado que, em áudio, o ministro da Educação, Milton Ribeiro, afirma que favorece pedidos de verba intermediados por pastor. Afirma ainda que o governo prioriza prefeituras cujos pedidos de liberação de verba foram negociados por dois pastores que não têm cargo e atuam em um



**MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA-GERAL DA REPÚBLICA**

esquema informal de obtenção de verbas do MEC (Ministério da Educação)”.

Afirma que “gestores e assessores afirmaram à Folha, em reserva, que os pastores negociam pedidos para liberação de recursos a prefeituras em hotéis e em restaurantes de Brasília (DF). Depois, eles entram em contato com o ministro Milton Ribeiro, que determina ao Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE) a oficialização do empenho —o primeiro passo da execução orçamentária, que reserva o recurso para determinada ação”.

Requer

“o recebimento da presente notícia crime para que requeira, ao Procurador-Geral da República, a abertura de inquérito investigativo em face do Sr. Ministro da Educação, Milton Ribeiro, por eventual infração penal, além da possível propositura de ação civil pública em razão de ato de improbidade administrativa, pela afronta a princípios administrativos, conforme os fatos narrados.

26. Requer-se, também, que o Procurador-Geral da República realize a oitiva de todos os envolvidos, incluindo o próprio Ministro, o Presidente da República e os pastores Gilmar Santos e Arilton Moura”.

2. Na data de hoje foi determinada a instauração do Inquérito n. 4896 em desfavor de Milton Ribeiro, Ministro da Educação, sobre os mesmos fatos narrados nesta Petição.

3. Diante do exposto, determino que a Secretaria Judiciária extraia cópia integral desta PET 10263 e faça a imediata juntada no Inquérito n. 4896.

4. Ultimado o procedimento, archive-se a presente Petição. (Grifo nosso)



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA-GERAL DA REPÚBLICA

IV – DA CONCLUSÃO

Em face do exposto, a VICE-PROCURADORA-GERAL DA REPÚBLICA manifesta-se pela negativa de seguimento à Petição, com extração de cópia dos autos e juntada aos do INQ 4.896/DF.

Brasília, data da assinatura digital.

Lindôra Maria Araujo
Vice-Procuradora-Geral da República
Assinado digitalmente

RCM/SL

Impresso por: 073.733.574.23 Pet 10260
Em: 19/04/2022 19:49:20