



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL  
PROCURADORIA-GERAL DA REPÚBLICA

PETIÇÃO Nº 10.426/DF – ELETRÔNICO  
RELATORA : MINISTRA CÁRMEN LÚCIA  
REQTE. : REGINALDO LÁZARO DE OLIVEIRA LOPES  
REQDOS. : JAIR MESSIAS BOLSONARO, MILTON RIBEIRO, GILMAR SANTOS  
E ARILTON MOURA  
PARECER AJCRIM-STF/PGR Nº 321083/2022

Excelentíssima Senhora Ministra Relatora,

O MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL, pela Vice-Procuradora-Geral da República, no uso de suas atribuições constitucionais e legais, em atenção ao despacho exarado em 24 de junho de 2022, vem, perante Vossa Excelência, manifestar-se nos termos que seguem.

## 1. RELATÓRIO

A petição em epígrafe foi autuada a partir de *notitia criminis* apresentada junto ao Supremo Tribunal Federal pelo Deputado Federal REGINALDO LÁZARO DE OLIVEIRA LOPES (PT/MG) em face do Presidente da República **JAIR MESSIAS BOLSONARO**, do ex-Ministro da



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL  
PROCURADORIA-GERAL DA REPÚBLICA

Educação **MILTON RIBEIRO** e dos pastores **GILMAR SANTOS** e **ARILTON MOURA**, atribuindo-lhes a prática dos crimes de tráfico de influência (art. 332 do Código Penal)<sup>1</sup>, advocacia administrativa (artigo 321 da Lei Penal<sup>2</sup>), corrupção passiva e ativa (artigos 317 e 333 do Código Penal<sup>3</sup>), organização criminosa e obstrução de justiça (artigo 2º, §1º, da Lei 12.850/2013<sup>4</sup>).

Narra o noticiante que a matéria publicada no sítio eletrônico do jornal “Folha de São Paulo<sup>5</sup>” revelou, a partir de áudio obtido pelo periódico, que o ex-Ministro da Educação **MILTON RIBEIRO** teria afirmado priorizar a distribuição de verbas da pasta e dos recursos FNDE aos prefeitos amigos dos pastores **GILMAR SANTOS** e **ARILSON MOURA**, líderes da Igreja Ministério Cristo para Todos, para facilitar, entre outras benesses, a construção de igrejas e viabilizar, pela cobrança de apoio, os projetos eleitorais do Presidente da República.

<sup>1</sup> Art. 319 – Retardar ou deixar de praticar, indevidamente, ato de ofício, ou praticá-lo contra disposição expressa de lei, para satisfazer interesse ou sentimento pessoal: Pena – detenção, de três meses a um ano, e multa.

Art. 321 - Patrocinar, direta ou indiretamente, interesse privado perante a administração pública, valendo-se da qualidade de funcionário:

Pena - detenção, de um a três meses, ou multa.

Art. 317 - Solicitar ou receber, para si ou para outrem, direta ou indiretamente, ainda que fora da função ou antes de assumi-la, mas em razão dela, vantagem indevida, ou aceitar promessa de tal vantagem:

Pena – reclusão, de 2 (dois) a 12 (doze) anos, e multa.

Art. 333 - Oferecer ou prometer vantagem indevida a funcionário público, para determiná-lo a praticar, omitir ou retardar ato de ofício:

Pena – reclusão, de 2 (dois) a 12 (doze) anos, e multa.

Art. 2º Promover, constituir, financiar ou integrar, pessoalmente ou por interposta pessoa, organização criminosa:

Pena - reclusão, de 3 (três) a 8 (oito) anos, e multa, sem prejuízo das penas correspondentes às demais infrações penais praticadas.

§ 1º Nas mesmas penas incorre quem impede ou, de qualquer forma, embaraça a investigação de infração penal que envolva organização criminosa.

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



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL  
PROCURADORIA-GERAL DA REPÚBLICA

Relata que, segundo a publicação, desde o início de 2021 os pastores **GILMAR SANTOS** e **ARILSON MOURA** estariam a assessorar o Ministro da Educação em uma espécie de gabinete paralelo, mesmo sem exercerem qualquer cargo público, atuando como interlocutores do Presidente **JAIR BOLSONARO** com o segmento evangélico e sendo responsáveis por fazerem a indicação das Prefeituras contempladas com os recursos públicos da pasta.

Afirma que o ex-Ministro da Educação confessou que a pasta a ele confiada não se orientava por critérios técnicos ou por prioridades identificadas pela administração na distribuição de verbas públicas, privilegiando, à revelia dos preceitos legais e constitucionais e em troca de dinheiro para a construção de igrejas, municípios cujos prefeitos assegurassem apoio ao projeto de reeleição do Presidente da República.

Salienta que a matéria tornou público que as negociações ocorriam em hotéis e restaurantes de Brasília e, em seguida, os pastores **GILMAR SANTOS** e **ARILSON MOURA** estabeleciam contato com o ex-Ministro **MILTON RIBEIRO** que ordenava ao FNDE a liberação do empenho, destacando que, após um evento do MEC em 15 de abril, que contou com a presença dos dois religiosos, houve grande liberação de recursos para municípios dos políticos presentes.



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL  
PROCURADORIA-GERAL DA REPÚBLICA

De acordo com o representante, o depoimento do ex-Ministro da Educação à Polícia Federal confirmou que **MILTON RIBEIRO** recebia pastores em nome do Presidente da República, além de que os Prefeitos ouvidos pela Comissão de Educação do Senado Federal confirmaram que os pastores exigiram propinas para facilitar a liberação de recursos federais do FNDE para os municípios.

O noticiante aduz que a deflagração da operação “Acesso Pago” pela Polícia Federal, com o cumprimento de mandado de busca e apreensão e de prisão contra o ex-Ministro **MILTON RIBEIRO** e os pastores **GILMAR SANTOS** e **ARILTON MOURA**, demonstraria a existência de uma organização criminosa chefiada pelo Presidente da República e operada pelo ex-titular da pasta e os referidos pastores para fraudar o erário e liberar recursos mediante o pagamento de vantagens indevidas.

Acrescenta que a tentativa de obstrução de justiça pelo Presidente da República veiculada pela imprensa, no contexto da operação “Acesso Pago”, também deve ser objeto de investigação.

Por fim, o representante requer a instauração de procedimento investigatório, com o objetivo de apurar as condutas e responsabilidades do Presidente da República **JAIR BOLSONARO**.



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL  
PROCURADORIA-GERAL DA REPÚBLICA

Os autos foram remetidos à Procuradoria-Geral da República para manifestação.

É o relatório.

**2. QUESTÃO PRELIMINAR: DA AUSÊNCIA DE LEGITIMIDADE AD CAUSAM**

A **notícia-crime** possui inegavelmente natureza **extrajudicial**, de sorte que o procedimento adequado no âmbito dos Tribunais Superiores é o peticionamento perante a Procuradoria-Geral da República, objetivando a adoção das medidas cabíveis, como corolário do sistema constitucional acusatório (art. 129, inciso I, CF) e em consonância com a determinação expressa do art. 230-B do Regimento Interno do Supremo Tribunal Federal:

*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)*

Nesse sentido, cumpre trazer à colação as seguintes decisões do Supremo Tribunal Federal:

*(...) 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.*



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL  
PROCURADORIA-GERAL DA REPÚBLICA

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.<sup>6</sup> (grifos originais)

(d) Os precedentes da Primeira Turma autorizam o **imediato 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 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.<sup>7</sup> (Grifo nosso)

O acesso à Corte Constitucional está sujeito a diversas filtragens processuais, a exemplo do pré-questionamento como requisito de

<sup>6</sup> Disponível em: <http://portal.stf.jus.br/processos/downloadPeca.asp?id=15344973525&ext=.pdf>. Acesso em 07.02.2022.

<sup>7</sup> 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

admissibilidade do recurso extraordinário (Súmula 356 do Supremo Tribunal Federal); da exigência de repercussão geral dos temas constitucionais deduzidos em recurso extraordinário (art. 102, § 3º, da Constituição Federal); da legitimação ativa especial que mostre a correspectiva pertinência temática do requerente em ações do controle concentrado de constitucionalidade (art. 103 da Constituição Federal), 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 diante da especificidade da investigação de detentor de foro por prerrogativa de função perante essa Corte.

No caso, o peticionante carece de **legitimidade *ad causam***, condição subjetiva indispensável para a 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”, da Constituição Federal, e germinado do *right of petition* da Carta Magna de 1215. Ao contrário, busca-se à luz do devido processo legal reafirmar que o percurso adequado é o direcionamento de notícia-crime à Procuradoria-Geral da



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL  
PROCURADORIA-GERAL DA REPÚBLICA

República onde seria tratado e examinado como Notícia de Fato, de acordo com a Resolução nº 174, de 4 de julho de 2017:

*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 o Presidente da República e Ministros de Estado, são processadas como Notícias de Fato na Procuradoria-Geral da 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, evita-se que centenas de representações, algumas apócrifas, desconexas e/ou infundadas, aterrassem direta e desnecessariamente no campo da supervisão judicial da Corte, transformando-se em Petições natimortas sem o devido tratamento racional e eficiente, na direção oposta ao que preconiza o art. 1º, alínea "a", da Convenção de Mérida contra a Corrupção (Decreto 5.687/2006).

Para complementar, essas Notícias de Fato atuam de forma similar às "verificações de procedência das informações", medidas preparatórias de





MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL  
PROCURADORIA-GERAL DA REPÚBLICA

eventual instauração de inquérito policial, como estabelece o art. 5º, § 3º<sup>8</sup> do Código de Processo Penal.

Acerca da matéria, a doutrina elucida:

*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. 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, insere-se a figura da denominada “investigação preliminar” de que cuida o art. 183 da Instrução Normativa nº 1/1992 da Polícia Federal em relação à instauração de seus inquéritos. O próprio Supremo Tribunal Federal compreende dessa forma, nos seguintes termos:

*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*

<sup>8</sup>

§ 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

*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 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, em vez de trilharem o caminho devido do sistema constitucional acusatório do art. 129, inciso I, noticiando os fatos 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 cidadãos, sob a ótica efetiva e não apenas formal, consagrado no art. 7.6 da Convenção Americana de Direitos Humanos (promulgada pelo Decreto nº



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL  
PROCURADORIA-GERAL DA REPÚBLICA

678/1992) e no art. 5º, inciso XXXV, da Constituição Federal. Abusar desse direito significa desprezar as lutas para a sua positivação no ordenamento jurídico, seja no plano interno, seja no plano internacional.

Portanto, 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).

### 3. DA LITISPENDÊNCIA

Os fatos relatados pelo peticionante figuram como objeto de inquérito policial que, segundo noticiado pela imprensa<sup>9</sup>, foi declinado pela 15ª Vara Federal da Seção Judiciária do Distrito Federal ao Supremo Tribunal Federal em razão de suposta interferência, por pessoa com foro por prerrogativa de função na Corte Suprema, nas investigações e no cumprimento das medidas cautelares determinadas pelo juízo de 1º grau.

Nessa senda, considerando que os fatos ora representados já estão, em tese, abrangidos por inquérito policial que foi declinado ao Supremo

<sup>9</sup>

<https://www.cnnbrasil.com.br/politica/justica-envia-ao-stf-investigacao-sobre-milton-ribeiro-por-possivel-interferencia-na-pf/> e <https://g1.globo.com/jornal-nacional/noticia/2022/06/24/juiz-envia-inquerito-sobre-milton-ribeiro-para-o-stf-por-suspeita-de-interferencia-de-bolsonaro.ghtml>



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL  
PROCURADORIA-GERAL DA REPÚBLICA

Tribunal Federal por suposto envolvimento de pessoa com prerrogativa de foro, não se justifica, a princípio, deflagrar mais um procedimento investigativo com idêntico escopo, sob pena de se incorrer em litispendência e violação ao princípio do “*ne bis in idem*”.

Nessa linha, ao que tudo indica, os autos do referido inquérito ainda não aportaram no Supremo Tribunal Federal ou estão na pendência de remessa à Procuradoria-Geral da República.

Avulta ressaltar que somente por meio do devido acesso ao procedimento formal investigativo será possível o pleno conhecimento dos elementos de informação que foram colhidos após a deflagração de medidas cautelares e, por consequência, a devida apreciação pelo *Parquet* e as providências a serem adotadas.

De fato, a representação criminal que deu ensejo à presente Petição apenas narra o teor de matéria jornalística que, por sua vez, faz menção ao resultado parcial de investigação em primeira instância que teria sido declinada à Corte Superior.

Portanto, a cognição ministerial deve ser formada a partir do exame dos elementos de informação já documentados no referido procedimento investigativo, sem necessidade de instauração de novas Petições sobre a mesma situação, sob pena de “*bis in idem*”.



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

**4. CONCLUSÃO**

Ante o exposto, o **MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL** manifesta-se pela negativa de seguimento à Petição, em razão da falta de legitimidade *ad causam* do peticionante e de os fatos representados já estarem contemplados no mencionado inquérito em curso.

*Brasília, data da assinatura digital.*

***Lindôra Maria Araujo***  
**Vice-Procuradora-Geral da República**

FG/GSC