



SENADO FEDERAL  
Advocacia

EXCELENTÍSSIMO SENHOR MINISTRO PRESIDENTE DO SUPREMO  
TRIBUNAL FEDERAL

A **MESA DO SENADO FEDERAL**, representado pela  
ADVOCACIA DO SENADO FEDERAL, que atua *ex vi* da Resolução do Senado  
Federal nº 20, de 2015, vêm à presença de Vossa Excelência, com  
fundamento no art. 988 e ss. do CPC e no art. 156 e ss. do Regimento  
Interno do Supremo Tribunal Federal, apresentar

**RECLAMAÇÃO**  
**(com pedido liminar)**

Em face de ato de Sua Excelência o Senhor Juiz Federal da  
Sexta Vara Criminal da Seção Judiciária de São Paulo, Dr. PAULO  
BUENO DE AZEVEDO, em virtude de sua atuação na Ação n. 0005854-  
75.2016.4.03.6181, a ser notificado na Alameda Ministro Rocha Azevedo,  
n. 25, 6º andar, Cerqueira César, São Paulo, SP, CEP: 01410-001, por  
haver, ilegalmente e em usurpação de competência do Supremo Tribunal  
Federal, promovido busca e apreensão nas dependências de apartamento  
funcional de Senadora da República.



**SENADO FEDERAL**  
Advocacia

## I – DOS FATOS

1. Em 23 de junho de 2016, a Polícia Federal, em cumprimento de decisão exarada pela autoridade reclamada, procedeu a busca e apreensão – supostamente direcionada ao investigado PAULO BERNARDO SILVA – no imóvel funcional dos próprios do Senado Federal afetado ao uso de Sua Excelência a Senadora GLEISI HOFFMAN, sito à SQS 309, Bloco G, Apartamento 203, Asa Sul, Brasília, DF.

2. O mandado de busca e apreensão continha o seguinte teor:

[...] procedam à BUSCA E APREENSÃO com a finalidade de apreender quaisquer documentos ou outras provas relacionadas aos crimes tipificados no an. 1º da Lei n. 9.613/1998, art. 317 e 333 do CP e art. 2º da Lei 12.850/2014, dentre outros, incluindo registros contábeis, agendas, ordens de pagamentos e documentos relacionados à manutenção de contas no Brasil e no exterior, dinheiro em moeda nacional ou estrangeira supostamente relacionados aos delitos investigados, documentos indicativos da propriedade de bens (proveito do crime), bem como computadores, notebooks e demais mídias, em meio magnético ou digital de armazenamento de dados, que possam trazer elementos de possível práticas dos delitos, sem prejuízo de colher-se qualquer outro elemento de convicção de prática criminosa acerca de delitos de lavagem de ativos financeiros, corrupção ativa e passiva e organização criminosa, eventualmente praticados. Outros bens poderão ser apreendidos apenas se a autoridade policial verificar sua relação com os crimes investigados, consoante termos da r. decisão, com fundamento nos artigos 240, caput, c.c. parágrafo 1º, alíneas "e" e "h", 241, 242, 243, 244, 245, 246, 247 e 248, todos do Código de Processo Penal.

- PAULO BERNARDO SILVA – CPF [omissis], com endereço à SQS 309, BLOCO G, APTO. 203, ASA SUL, BRASÍLIA/DF.

3. Na decisão impugnada, a autoridade reclamada chega a mencionar claramente conhecer a existência de inquéritos em face da Senadora em referência perante o Supremo Tribunal Federal, e, no entanto, ainda assim afirma não existir óbice à busca e apreensão em sua



SENADO FEDERAL  
Advocacia

residência, fazendo um claro jogo de palavras para fazer crer que seria possível aos executores da ordem dissociar os documentos eventualmente relativos à autoridade com prerrogativa de foro de seu marido. Veja-se o seguinte excerto:

**Todavia, para efeitos desta primeira instância, a esposa de PAULO BERNARDO tem situação idêntica à do cônjuge/convivente mencionado no exemplo acima. Ou seja, para todos os efeitos, a Senadora não é investigada nesta primeira instância, ou seja, ela não é sujeito passivo da medida de busca e apreensão. Portanto, não há, em tese, óbice para a busca e apreensão na residência de PAULO BERNARDO, muito embora sua esposa ocupe cargo público detentor de foro de prerrogativa de função. Como não é investigada nesta primeira instância, o cuidado necessário a ela é o devido a qualquer pessoa e está disposto no art. 248 do Código de Processo Penal dantes mencionado.**

4. Há uma clara inversão do papel que lhe deveria caber, na ocasião: diante de diligência probatória que pode incidir sobre pessoa com prerrogativa de foro, seu dever era submeter a questão ao Supremo Tribunal Federal. Esse aspecto será abordado adiante.

5. Ademais, como se leu acima, o mandado é completamente genérico, não permitindo ao órgão de execução efetivamente separar o que fosse de propriedade da Senadora daquilo que efetivamente se referisse ao seu esposo – se é que isso seria possível.

6. O objeto da presente reclamação, portanto, refere-se à ilegalidade (e inconstitucionalidade) do ato de busca e apreensão, em virtude da usurpação de competência do Supremo Tribunal Federal, o que



**SENADO FEDERAL**  
Advocacia

implica em sua nulidade absoluta e na nulidade das eventuais peças de informação obtidas ou decorrentes deste ato processual inválido.

**II – DA LEGITIMIDADE ATIVA DA MESA DO SENADO E DA REGULARIDADE DE SUA REPRESENTAÇÃO PROCESSUAL.**

7. Inicialmente, é mister que se defenda a possibilidade de a Mesa do Senado Federal vir a juízo na defesa de prerrogativas próprias e irrenunciáveis do Parlamento e de seus Membros.

8. Ressalte-se que esta tem sido e continuará a ser a conduta da Mesa do Senado Federal, na linha do que se sustentou, *exempli gratia*, na Reclamação nº 23.585, perante esse Suprema Corte, em que o Senado Federal atuou, na condição de *amicus curiae*, para sustentar a inconstitucionalidade de ato de indiciamento promovido por delegado em face de Senador da República. Inclusive, é mister ressaltar que a tese esgrimida pelo Senado Federal foi respaldada pelo Ministro Teori Zavascki em outro processo, de autoria do Senador Valdir Raupp.

9. Com efeito, configurando a hipótese dos autos a proteção das prerrogativas dos parlamentares, sobressai, de maneira inequívoca, o interesse institucional do Senado Federal na matéria, na medida em que lhe incumbe zelar pela observância irrestrita do estatuto funcional dos Senadores da República.



SENADO FEDERAL  
Advocacia

10. A imunidade parlamentar formal não é uma garantia voltada aos interesses individuais dos titulares de mandatos eletivos, mas, em realidade, à própria regularidade e independência do Parlamento.

11. O livre funcionamento do Poder Legislativo depende inarredavelmente de que seus integrantes se vejam protegidos contra o exercício arbitrário de poder por parte de outras autoridades públicas.

12. Enquanto órgão de um Poder Independente da República, cabe ao Senado não apenas afirmar retoricamente as garantias institucionais de seus integrantes, mas adotar medidas concretas para assegurar o exercício independente do mandato representativo de cada um dos Senadores, inclusive, perante o Poder Judiciário.

13. Nessa senda, é dever desta Instituição defender com prioridade absoluta todas as garantias e prerrogativas previstas pela Constituição Federal para assegurar o livre desempenho da função parlamentar, dentre as quais se inclui, evidentemente, as inviolabilidades formais e materiais contidas no artigo 53 da Carta Magna.

14. Logo, proteger as inviolabilidades de seus membros, em situações tais como a versada nos presentes autos, não é outra coisa, senão resguardar a própria autonomia institucional desta Casa Legislativa.

15. Em suma: não se trata, no caso vertente, de defender em juízo direito alheio em nome próprio; antes, e em verdade, trata-se de defender uma garantia institucional do próprio Congresso Nacional e de seus Membros, e exercer a atribuição dada pelo Regimento Interno do Senado Federal a seu Presidente, consistente em **“velar pelo respeito às**



SENADO FEDERAL  
Advocacia

**prerrogativas do Senado e às imunidades dos Senadores**” (art. 48, inc. II, do Regimento Interno do Senado Federal, aprovado pela Resolução nº 93, de 1970 – redação atualizada).

A garantia institucional visa, em primeiro lugar, assegurar a permanência da instituição, embargando-lhe a eventual supressão ou mutilação e preservando invariavelmente o mínimo de substantividade ou essencialidade, a saber, aquele cerne que não deve ser atingido nem violado, porquanto se tal acontecesse, implicaria já o perecimento do ente protegido.<sup>1</sup>

16. Diante disso, resta patente a legitimidade da Mesa do Senado Federal para titularizar, como reclamante, a presente Reclamação, que se destina à invalidação de ato configurador de exercício abusivo ou irregular de persecução criminal indireta em face de um membro do Senado Federal, mormente quando há indícios de descumprimento de prerrogativa assegurada pela Constituição a todos os congressistas.

17. Evidentemente, no caso em tela, exsurge a legitimidade processual do Senado – sua capacidade judiciária como ente despersonalizado constitucional – a amparar a atuação da Advocacia do

<sup>1</sup> BONAVIDES, Paulo. Curso de Direito Constitucional. 15ª ed. São Paulo: Malheiros, 2004. p. 542.



**SENADO FEDERAL**  
Advocacia

Senado, nos termos do art. 270<sup>2</sup> e do art. 380<sup>3</sup> da Resolução nº 20, de 2015, do Senado Federal.

18. Ademais, em relação a Sua Excelência a Senadora Gleisi Hoffman, há possibilidade de sua defesa – quanto ao pedido que se deduz nesta reclamação – ser exercida pela Advocacia do Senado Federal, nos termos da Resolução nº 20, de 2015 (que incorporou o Ato da Comissão Diretora nº 5, de 2008).

19. Com efeito, de acordo com o art. 270, §5º, desta Resolução, a Advocacia do Senado Federal é legitimada a representar judicialmente os Senadores e titulares de funções de direção e chefia do Senado Federal, quanto a atos praticados no exercício de suas atribuições constitucionais,

---

<sup>2</sup> Art. 270. À Advocacia do Senado Federal, órgão de assessoramento superior do Senado Federal, compete prestar consultoria e assessoramento jurídicos à Mesa, à Comissão Diretora, à Procuradoria Parlamentar, à Corregedoria Parlamentar, à Secretaria-Geral da Mesa; à Diretoria-Geral e demais órgãos da estrutura administrativa da Casa; opinar sobre minutas de atos e contratos administrativos a serem firmados pelo Senado Federal ou suas unidades; aprovar minutas-padrão; propor à Comissão Diretora a criação, alteração ou revogação de enunciados normativos; **atuar em juízo na defesa das prerrogativas do Senado Federal e do Congresso Nacional, neste caso mediante autorização específica, asseguradas as garantias profissionais conferidas aos advogados públicos pela Lei nº 8.906, de 4 de julho de 1994, e legislação correlata aplicável ao serviço público federal**; elaborar as peças processuais e informações a serem encaminhadas à Advocacia-Geral da União, ou, nos casos previstos em lei, diretamente ao Judiciário, com os elementos técnicos de fato e de direito necessários à defesa judicial e extrajudicial dos interesses da União e do Senado Federal.

<sup>3</sup> Art. 380. Ao Advogado do Senado Federal compete prestar consultoria e assessoramento jurídico, de nível superior e especializado, ao Senado Federal e seus órgãos; coordenar grupos ou equipes de trabalho nas suas áreas de atuação; atuar diretamente em juízo na defesa dos atos praticados por Senadores e servidores no exercício de suas funções; prestar informações em ações de controle de constitucionalidade; **atuar na representação judicial e extrajudicial do Senado Federal e seus órgãos**; assessorar as atividades da Procuradoria Parlamentar e das Comissões Parlamentares de Inquérito propondo as medidas judiciais e extrajudiciais pertinentes; atuar na representação judicial e extrajudicial do Congresso Nacional nos termos do Regimento Comum; atuar em outros processos judiciais de interesse do Senado Federal diretamente ou por intermédio da Advocacia-Geral da União na forma da lei; e outras atividades correlatas, asseguradas as prerrogativas profissionais da advocacia.



**SENADO FEDERAL**  
Advocacia

legais ou regulamentares, no interesse público, especialmente da União e do Senado Federal.

20. No caso em tela, o ato formalmente ilegal – que se pretende ver declarado nulo – foi praticado indiretamente em face de Senador da República no exercício de seu mandato, e em prejuízo ao interesse de toda a Instituição e da sociedade – porquanto violador de imunidade constitucional.

21. Desse modo, fica patente a legitimidade ativa do reclamante, o seu interesse de agir e, ainda, a regularidade de sua representação processual.

### **III – DO CABIMENTO DA RECLAMAÇÃO**

22. Embora revogado o Capítulo II do Título I da Lei nº 8.038/90, que cuidava da reclamação no âmbito dos processos criminais de competência originária, está preservado o manejo desta modalidade de exercício de direito de petição – que tem extrato constitucional e que, ademais, tem expressa regulamentação legal no Código de Processo Civil vigente, aplicável por força do art. 3º do Código de Processo Penal, e no próprio Regimento Interno do Supremo Tribunal Federal.

23. Assim, e presente o disposto no art. 988 e ss. do Código de Processo Civil, que assegura o cabimento da reclamação para preservar a competência do tribunal (inc. I), é possível a utilização desse meio de provocação do Poder Judiciário para obter a tutela aqui pretendida.



SENADO FEDERAL  
Advocacia

#### IV – DA NULIDADE ABSOLUTA DA BUSCA E APREENSÃO INDIRETAMENTE DIRECIONADA A SENADORA DA REPÚBLICA.

24. A previsão constitucional do foro por prerrogativa de função constitui garantia ao livre e pleno desempenho da atividade parlamentar, vinculada ao cargo ocupado e não à pessoa do parlamentar.

25. Trata-se, portanto, de instituto jurídico de natureza *intuitu functionae* - e não *intuitu personae*, produzindo efeitos desde a expedição do diploma, nos termos do disposto no art. 53, § 1º, da Constituição Federal, que assim preceitua:

Art. 53. Os Deputados e Senadores são invioláveis, civil e penalmente, por quaisquer de suas opiniões, palavras e votos. (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 35, de 2001)

§ 1º Os Deputados e Senadores, desde a expedição do diploma, serão submetidos a julgamento perante o Supremo Tribunal Federal. (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 35, de 2001)

26. No mesmo sentido, o art. 102, inc. I, alínea b, assenta a competência jurisdicional do Supremo Tribunal Federal para processo e julgamento dos membros do Congresso Nacional nas infrações penais comuns.

27. Pois bem. A norma definidora da competência originária do Supremo Tribunal Federal para o processamento de ações penais em face de parlamentares federais é, por certo, cogente. A sua inobservância,



SENADO FEDERAL  
Advocacia

ainda quando em fase de inquérito ou mesmo que não recebida a denúncia, gera nulidade absoluta do ato.

28. O respeito ao foro por prerrogativa de função e, conseqüentemente, a preservação da competência da Suprema Corte são tão relevantes no arranjo constitucional brasileiro que a inobservância de tal norma enseja a nulidade das provas produzidas na fase inquisitorial em relação à autoridade destinatária.

29. No caso vertente, o debate jurídico deve se centrar acerca da possibilidade de a autoridade judicial deferir providências cautelares penais que estejam diretamente relacionadas a um membro do Congresso Nacional, ainda que imediatamente se vinculem a pessoa sem prerrogativa de foro.

30. Em outras palavras, o que se impugna na presente reclamação é uma hipótese de **falso encontro fortuito**, cujas conseqüências eram previamente calculáveis e antecipáveis.

31. Com efeito, não se pode convalidar hipótese em que o órgão de persecução penal e o magistrado deferem providência contra um determinado cidadão, previamente cientes de que estas mesmas providências terão o condão de, em caso de sucesso, implicar a um terceiro – este com foro por prerrogativa de função no STF.

32. Ora, a sociedade conjugal entre o investigado e a Senadora da República é um fato público e notório – assim como é de conhecimento público que Sua Excelência atualmente figura como investigada em inquéritos conexos perante o Supremo Tribunal Federal.



SENADO FEDERAL  
Advocacia

33. Sendo, como é, indissociável a titularidade dos documentos, objetos e bens a serem apreendidos no domicílio de uma sociedade conjugal (se do marido, ou da esposa), deveria se observar o foro desta, e não daquele, para a decisão de busca e apreensão domiciliar.

34. Importa destacar, ainda, que os apartamentos funcionais dos parlamentares, longe de se tratar de mera residência, são locais de atividade político-legislativa –, portanto, **são bens públicos afetados ao interesse legislativo, e submetidos ao mesmo regime de imunidade de sede do próprio Parlamento**, de que se tratará adiante.

35. Assim, inarredável a conclusão de que uma busca e apreensão determinada no imóvel funcional de Senadora da República deveria ser previamente autorizada pelo Ministro competente no âmbito do Supremo Tribunal Federal, e jamais por um magistrado em primeira instância.

EMENTA: INQUÉRITO. DENÚNCIA CONTRA DEPUTADO FEDERAL. CRIME DE TRÁFICO DE INFLUÊNCIA (ART. 332 DO CP). OBSERVÂNCIA DOS REQUISITOS DO ART. 41 DO CÓDIGO DE PROCESSO PENAL. ENCONTRO FORTUITO DE PROVAS. INTERCEPTAÇÃO TELEFÔNICA AUTORIZADA POR JUIZ INCOMPETENTE, DE ACORDO COM O ART. 102, INC. I, AL. b DA CONSTITUIÇÃO DA REPÚBLICA E DO ART. 1º DA LEI N. 9.296/1996. COMPETÊNCIA DO SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL PELA EXISTÊNCIA DE INDICAÇÃO CLARA E OBJETIVA EM RELATÓRIO DA POLÍCIA FEDERAL DE POSSÍVEL PARTICIPAÇÃO DE MINISTRO DO TRIBUNAL DE CONTAS E, POSTERIORMENTE, DE MEMBRO DO CONGRESSO NACIONAL. NULIDADE DAS INTERCEPTAÇÕES TELEFÔNICAS. ILICITUDE DAS PROVAS DERIVADAS DA INTERCEPTAÇÃO ILICITAMENTE REALIZADA POR AUTORIDADE JUDICIAL INCOMPETENTE. CONFIGURAÇÃO DA HIPÓTESE DO ART. 395, INC. III, DO CÓDIGO DE PROCESSO PENAL. DENÚNCIA REJEITADA. 1. A denúncia preenche os requisitos do art. 41 do Código de Processo Penal, individualiza a conduta do denunciado no contexto fático, expõe de forma



SENADO FEDERAL  
Advocacia

pormenorizada todos os elementos indispensáveis à demonstração de existência, em tese, do crime de tráfico de influência, sem apresentar a contradição apontada pela defesa. **2. A prova encontrada, fortuitamente, durante a investigação criminal é válida, salvo se comprovado vício ensejador de sua nulidade. 3. Nulidade da interceptação telefônica determinada por autoridade judicial incompetente, nos termos do art. 102, inc. I, al. b, da Constituição da República e do art. 1.º da Lei n. 9.296/1996.** 4. Ausência de remessa dos autos da investigação para o Supremo Tribunal Federal, depois de apresentados elementos mínimos caracterizadores da participação, em tese, de Ministro do Tribunal de Contas da União e de membro do Congresso Nacional na prática de ilícito objeto de investigação. 5. Contaminação das provas produzidas, por derivação, por não configuradas as exceções previstas no § 1º e no § 2º do art. 157 do Código de Processo Penal. 6. Denúncia rejeitada, por não estar comprovada, de forma lícita, a existência de justa causa para o exercício da ação penal, caracterizando a hipótese prevista no art. 395, inc. III, daquela lei processual.  
(Inq 3732, Relator(a): Min. CÁRMEN LÚCIA, Segunda Turma, julgado em 08/03/2016, ACÓRDÃO ELETRÔNICO DJe-053 DIVULG 21-03-2016 PUBLIC 22-03-2016)

36. A prova é ilícita, portanto, porque colhida em violação à regra de competência constitucional para o processamento de membro do Congresso Nacional – dado que se sabia ou deveria saber, de antemão, da possibilidade de que a busca repercutisse na esfera do *status libertatis* da Senadora Gleisi Hoffmann.

37. Desse modo, sua consequência é a sua declaração de nulidade, com inviabilidade de que tais elementos operem sobre a esfera da referida autoridade, conforme o disposto no art. 5º, inc. LVI, da Constituição da República. Nesse sentido:

Ementa: PROCESSUAL PENAL. DEPUTADO FEDERAL. FORO POR PRERROGATIVA DE FUNÇÃO. COMPETÊNCIA DO STF INCLUSIVE NA FASE DE INVESTIGAÇÃO. DENÚNCIA LASTREADA EM PROVAS COLHIDAS POR AUTORIDADE INCOMPETENTE. DENÚNCIA REJEITADA. I – Os elementos probatórios destinados a



**SENADO FEDERAL**  
Advocacia

embasar a denúncia foram confeccionados sob a égide de autoridades desprovidas de competência constitucional para tanto. II - Ausência de indícios ou provas que, produzidas antes da posse do acusado como Deputado Federal, eventualmente pudessem apontar para a sua participação nos crimes descritos na inicial acusatória. III - A competência do Supremo Tribunal Federal, quando da possibilidade de envolvimento de parlamentar em ilícito penal, alcança a fase de investigação, materializada pelo desenvolvimento do inquérito. Precedentes desta Corte. VI - A usurpação da competência do STF traz como consequência a inviabilidade de tais elementos operarem sobre a esfera penal do denunciado. Precedentes desta Corte. V - Conclusão que não alcança os acusados destituídos de foro por prerrogativa de função. VI – Denúncia rejeitada. (Inq 2842, Relator(a): Min. RICARDO LEWANDOWSKI, Tribunal Pleno, julgado em 02/05/2013, ACÓRDÃO ELETRÔNICO DJe-041 DIVULG 26-02-2014 PUBLIC 27-02-2014)

**V – DA IMUNIDADE DE SEDE DOS PRÓPRIOS DO SENADO FEDERAL E DA ILEGALIDADE DO CUMPRIMENTO DE DILIGÊNCIAS JUDICIAIS SEM O ACOMPANHAMENTO PELA POLÍCIA LEGISLATIVA FEDERAL.**

38. A Mesa do Senado se serve do presente instrumento constitucional convicta, ainda, de que cabe o reconhecimento da ilegalidade no modo de cumprimento das diligências judiciais quando dirigidas às dependências do Senado Federal, em virtude da imunidade de sede do Poder Legislativo, o que abrange os imóveis funcionais ocupados pelos senadores, nos estritos termos do que determinam a Resolução n.º 20, de 2015 (art. 266), que se equipara materialmente a lei ordinária.

39. É preciso, nessa linha, ressaltar que, como desdobramento do princípio da separação de Poderes e da regra das imunidades



**SENADO FEDERAL**  
Advocacia

parlamentares, observada a dimensão objetiva dos direitos e garantias fundamentais, deve se reconhecer a imunidade de sede dos próprios do Congresso Nacional – cuja administração se dá pelos órgãos próprios do Poder Legislativo, sob a regulamentação exarada do órgão próprio.

40. No direito comparado, a imunidade de sede é reconhecida em grande parte das democracias. Com efeito, segundo a máxima *Parliament polices itself*, nascida da experiência inglesa e adotada por toda a parte, há um núcleo de garantias institucionais atribuídos ao Parlamento e imunes à revisão judicial.

41. Entre os muitos textos constitucionais que adotam, com maior ou menor intensidade, o regime de imunidades do Parlamento, pode-se mencionar a Constituição Espanhola (art. 72), a Constituição da Itália (art. 64), Constituição Argentina (art. 66), a Constituição dos Estados Unidos da América (art. 1º, seção 6), e a Constituição do Canadá (art. 18).

42. A Corte Constitucional Italiana, na Sentença n. 231, de 1975, decidiu serem válidas as normas dos Regimentos Internos que atribuíam às Casas Legislativas Italianas os poderes necessários para manutenção da ordem e proibiam o ingresso de qualquer força – inclusive da Polícia Judiciária – sem a ordem do Presidente da Câmara. Leia-se o seguinte excerto:

[...] o art. 62 do Regimento Interno da Câmara e o correspondente art. 69 do Regimento do Senado [...] atribuem aos respectivos Presidentes o exercício dos poderes de polícia e a disposição da força pública no interior das Assembleias: porque destes dispositivos, por longa tradição, emerge a regra da denominada 'imunidade de sede' (aplicável também contra os demais Poderes Supremos do Estado) por força da qual nenhuma estranha autoridade pode fazer executar coativamente os próprios atos contra o parlamento ou os seus órgãos.



**SENADO FEDERAL**  
Advocacia

De forma que, quando os órgãos parlamentares não os obedecerem, seria possível somente provocar a intervenção desta Corte, em sede de conflito de atribuições, assim como precisamente ocorre no caso ora em análise.<sup>4</sup>

43. No âmbito do Direito norte-americano, importa destacar a decisão proferida pela Corte de Apelações do Distrito de Columbia acerca de conflito entre o Poder Executivo e o Poder Legislativo.

44. Em agosto de 2007, a Corte de Recursos do Distrito de Columbia (*Court of Appeals for the District of Columbia*) decidiu em um caso envolvendo busca e apreensão efetuada pelo FBI em cumprimento de mandado judicial em gabinete de congressista (*U.S. v. Rayburn House Office Building*), com relação à violação à Cláusula de Imunidade Parlamentar prevista naquela Constituição (*Speech or Debate Clause*<sup>5</sup>) no seguinte sentido:

We hold that the compelled disclosure of privileged material to the Executive during execution of the search warrant for Rayburn House Office Building Room 2113 violated the Speech or Debate Clause and that the Congressman is entitled to the return of documents that the court determines to be privileged under the Clause. We do not, however, hold, in the absence of a claim by the Congressman that the operations of his office have been disrupted as a result of not having the original versions of the non-privileged documents, that remedying the violation also requires the return of the non-privileged documents. The Congressman has suggested no other reason why return of such documents is required pursuant to Rule 41(g) and, in any event, it is doubtful that the court has jurisdiction to entertain such arguments

<sup>4</sup> Conforme compilado e traduzido pelo Dr. Fernando Luiz Albuquerque Faria, nos autos da AC nº 3865/DF.

<sup>5</sup> *Speech or Debate Clause (Article I, Section 6, Clause 1): "The Senators and Representatives shall receive a Compensation for their Services, to be ascertained by Law, and paid out of the Treasury of the United States. They shall in all Cases, except Treason, Felony and Breach of the Peace, be privileged from Arrest during their Attendance at the Session of their respective Houses, and in going to and returning from the same; and for any Speech or Debate in either House, they shall not be questioned in any other Place."*



**SENADO FEDERAL**  
Advocacia

following the return of the indictment against him while this appeal was pending.

(...)

Thus, our opinion in *Brown & Williamson* makes clear that a key purpose of the privilege is to prevent intrusions in the legislative process and that the legislative process is disrupted by the disclosure of legislative material, regardless of the use to which the disclosed materials are put. See 62 F.3d at 419. The bar on compelled disclosure is absolute, see *Eastland*, 421 U.S. at 503, and there is no reason to believe that the bar does not apply in the criminal as well as the civil context. The Executive does not argue otherwise; the search warrant sought only materials not protected by the Speech or Debate Clause. Although *Brown & Williamson* involved civil litigation and the documents being sought were legislative in nature, the court's discussion of the Speech or Debate Clause was more profound and repeatedly referred to the functioning of the Clause in criminal proceedings. See, e.g., *Brown & Williamson*, 62 F.3d at 416.4

(...)

Accordingly, we hold that a search that allows agents of the Executive to review privileged materials without the Member's consent violates the Clause.

---

Nós defendemos que a revelação compulsória de material privilegiado para o Poder Executivo durante a execução da busca e apreensão na Sala 2113 do Prédio do Gabinete da Câmara Rayburn violou a Cláusula de Imunidade Parlamentar e que o Parlamentar tem direito à devolução dos documentos que a Corte determinar serem privilegiados de acordo com a Cláusula. Não defendemos, entretanto, na falta de um argumento do Parlamentar no sentido de que o funcionamento de seu gabinete foi perturbado em resultado de não ter as versões originais de seus documentos não privilegiados e que a reparação da violação também requer a devolução dos documentos não privilegiados. O Parlamentar não indicou nenhuma razão pela qual a devolução de tais documentos seria obrigatória de acordo com a Regra 41(g) e, de qualquer forma, é duvidoso que a Corte tenha competência para tratar de tais argumentos após a volta da acusação contra ele enquanto o recurso estava pendente.

(...)

Assim, nossa decisão em *Brown & Williamson* deixa claro que a finalidade fundamental do privilégio é prevenir intromissão no processo legislativo e que o processo legislativo é perturbado pela revelação de material legislativo, independentemente do uso a que o material revelado é destinado. (Veja 62 F.3d em 419). A proibição à divulgação compulsória é absoluta (veja *Eastland*, 421 U.S. em 503) e não há razão para acreditar que a proibição não se aplica em contexto criminal e em contexto civil. O Poder Executivo não argumenta de



**SENADO FEDERAL**  
Advocacia

outra forma e o mandado de busca procurou apenas material não protegido pela Cláusula de Imunidade Parlamentar. Embora o caso Brown & Williamson envolvesse processo civil e os documentos procurados eram de natureza legislativa, a discussão da Cláusula de Imunidade Parlamentar foi mais profunda e frequentemente se referiu ao funcionamento da Cláusula em procedimento criminal. (Veja, e.g. Brown & Williamson, 62 F.3d em 416).

(...)

Logo, nós decidimos que uma busca que permite agentes do Poder Executivo analisarem materiais privilegiados sem o consentimento do Parlamentar viola a Cláusula.

45. A imunidade de sede foi veementemente defendida ainda pelo patrono do Senado Federal, o jurista Rui Barbosa:

A atribuição que a cada uma das Camaras confere a Constituição da Republica, art. 18, e que o nosso regimento, nos arts. 212 e 214 explana, de regular o serviço de nossa policia interna, põe sob a responsabilidade absoluta da Mesa do Senado a interferência de agentes estranhos na manutenção da ordem e repressão dos crimes dentro desta Casa.

Mas a zona do respeito á tranquillidade e segurança dos seus trabalhos não termina de portas a dentro no edificio onde ellas se desenvolvem. Porque o corpo que aqui delibera constitue, com o outro ramo do Congresso, um dos órgãos da soberania nacional; e seria irrisão falar em soberania a respeito de uma Assembléa Nacional, a cujas portas o Executivo, pelos seus mais baixos ou mais altos instrumentos lhe pudesse vir ameaçar a independência das deliberações coagindo, vexando ou offendendo os representantes da nação na legislatura (...).(original sem destaques)<sup>6</sup>

46. As atribuições de Polícia Legislativa constituem *longa manus* do poder de polícia constitucionalmente atribuído ao Poder Legislativo e

---

<sup>6</sup> Commentarios á Constituição Federal Brasileira, colligidos e ordenados por Homero Pires. São Paulo: Saraiva & Cia, 1933, Volume II, p. 35-36.



SENADO FEDERAL  
Advocacia

exercido precipuamente por sua Mesa e, portanto, se inserem no âmbito das prerrogativas relacionadas ao direito de imunidade de sede.

47. Todas as constituições brasileiras, sem exceção, ao tratar do Poder Legislativo, previram expressamente a possibilidade de as Casas Legislativas disporem a respeito de sua polícia<sup>7</sup>. No tocante à Constituição de 1988, o art. 52, inc. XIII, fixou a competência do Senado Federal para dispor sobre sua 'polícia', nos seguintes termos:

Art. 52. Compete privativamente ao Senado Federal:

(...)

XIII - dispor sobre sua organização, funcionamento, **polícia**, criação, transformação ou extinção dos cargos, empregos e funções de seus serviços, e a iniciativa de lei para fixação da respectiva remuneração, observados os parâmetros estabelecidos na lei de diretrizes orçamentárias; (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 19, de 1998)

48. Diante da necessidade de dar efetividade ao texto constitucional, o Senado Federal deu concretude à norma e delimitou o espectro de incumbências do órgão em questão, aprovando a Resolução nº 59, de 2002, a qual dispõe sobre as atribuições e o funcionamento da Polícia dessa Casa Legislativa (ver doc. anexo). **Atualmente, as competências da Polícia do Senado constam da Resolução n.º 20, de 2015.**

---

<sup>7</sup> **1824**: "Do: Ramos do Poder Legislativo, e suas atribuições: Art. 21. A nomeação dos respectivos Presidentes, Vice Presidentes, e Secretarios das Camaras, verificação dos poderes dos seus Membros, Juramento, e sua polícia interior, se executará na fôrma dos seus Regimentos."; **1891**: Art 18. (...). Parágrafo único - A cada uma das Câmaras compete: (...) - regular o serviço de sua polícia interna; **1934**: Art 91 - Compete ao Senado Federal: (...) VI - eleger a sua Mesa, regular a sua própria polícia, organizar o seu Regimento Interno e a sua Secretaria, propondo ao Poder Legislativo a criação ou supressão de cargos e os vencimentos respectivos; **1937**: Art 41 - A cada uma das Câmaras compete: (...) - regular o serviço de sua polícia interna; **1946**: Art 40 - A cada uma das Câmaras compete dispor, em Regimento interno, sobre sua organização, polícia, criação e provimento de cargos; **1967/69**: Art 32/30 - A cada uma das Câmaras compete dispor, em Regimento Interno, sobre sua organização, polícia, criação e provimento de cargos;



SENADO FEDERAL  
Advocacia

49. Do conjunto normativo citado, tem-se que a Secretaria de Polícia possui um amplo rol de competências que abrangem tanto atividades de policiamento ostensivo quanto atividades de polícia judiciária.

50. As atividades de polícia judiciária servem de auxílio à Justiça, seja pela competência de apurar infrações penais (investigação e inquérito), seja pela competência de cumprir as diligências determinadas pela autoridade judicial.

51. Tanto é assim que o art. 266, *caput*,<sup>8</sup> da Resolução em referência estabelece entre as competências da Secretaria de Polícia as de apurar infrações penais em detrimento de bens, serviços e interesses do Senado Federal ou praticados nas suas dependências e cumprir os mandados de prisão, de busca e apreensão, as conduções coercitivas e a escolta de presos e de depoentes das comissões, quando estas diligências forem executadas **nas dependências sob responsabilidade do Senado Federal**.

52. Verifica-se que a resolução faz expressa distinção entre dependências do Senado Federal, para fins de apuração de infrações penais, e dependências sob responsabilidade do Senado Federal, para

---

<sup>8</sup> Art. 266. À Secretaria de Polícia, compete garantir a segurança e integridade física de pessoas e do patrimônio no Senado Federal; assessorar a administração da Casa no exercício do seu poder de polícia; assessorar o Corregedor Parlamentar no exercício de suas atribuições insitas à Polícia do Senado Federal; dar apoio às Comissões Parlamentares de Inquérito, sempre que solicitado; participar da elaboração, execução e gestão compartilhada da Política de Segurança Corporativa do Senado Federal aprovada pelo Comitê de Governança Corporativa e Gestão Estratégica e instituída pela Comissão Diretora; realizar o policiamento do edifício e dependências do Senado Federal, apurar infrações penais em detrimento de bens, serviços e interesses do Senado Federal ou praticados nas suas dependências; cumprir, em caráter privativo as demais atividades típicas de segurança de autoridades e polícia legislativa; cumprir, em caráter privativo, os mandados de prisão, de busca e apreensão, as conduções coercitivas, a escolta de presos e de depoentes das comissões, quando estas diligências forem executadas nas dependências sob responsabilidade do Senado Federal; e executar outras atividades correlatas.



SENADO FEDERAL  
Advocacia

fins de cumprimento de diligências ordenadas pela autoridade judicial, e **não há qualquer dúvida de que os imóveis funcionais administrados pelo Senado Federal se consideram como dependências sob sua responsabilidade**, com mais razão ainda quando estão ocupados por senadores da República.

53. Desse modo, é indiscutível que a resolução – que tem *status* de lei ordinária – assegura à Polícia Legislativa, em caráter privativo, a atribuição de cumprir mandados expedidos pela autoridade judicial.

54. Esse aspecto, por si só, já caracteriza a ilegalidade do cumprimento do mandado de busca e apreensão pela Polícia Federal sem o devido acompanhamento pela Polícia Legislativa.

55. A esse respeito, qualquer alegação de ausência de independência funcional é totalmente descabida, uma vez que a Polícia Federal se subordina ao Ministério da Justiça e, conseqüentemente, ao Poder Executivo da União.

56. Ademais, e assim como se tem procedido em relação à Polícia Federal, a decisão poderia ter determinado o acompanhamento da diligência por integrantes do Ministério Público Federal, os quais, inclusive, exercem o controle externo da atividade policial.

57. Especificamente no caso do cumprimento dessas diligências, há que se fazer uma distinção, contemplada pelo próprio regramento do Senado. Quando forem dirigidas à autoridade policial, serão diretamente executadas pela Polícia do Senado Federal. Entretanto, quando as diligências forem dirigidas a outra autoridade, que não autoridade policial,



SENADO FEDERAL  
Advocacia

como por exemplo auxiliares da justiça, dever-se-á observar a literalidade do mandado expedido pelo juiz competente, em respeito à autoridade das decisões oriundas do Poder Judiciário, **cabendo, em todo e qualquer caso, o acompanhado da diligência pela Polícia do Senado Federal.**

58. Isso porque o art. 266, § 3º, inc. VIII, da Resolução n.º 20, de 2015 atribui expressamente à Coordenação de Polícia de Investigação a competência de acompanhar o cumprimento das diligências realizadas nas dependências sob responsabilidade do Senado Federal. Veja-se:

Art. 266.

...  
§ 3º

...  
VIII - Coordenação de Polícia de Investigação, à qual compete instaurar os inquéritos policiais legislativos e dos termos circunstanciados instaurados na Secretaria de Polícia, quando da prática de infrações penais nas dependências sob a responsabilidade do Senado Federal; revisar as peças de inquérito policial e de termo circunstanciado antes do seu envio ao Poder Judiciário ou ao Ministério Público; **acompanhar o cumprimento dos mandados de prisão, de busca e apreensão, as conduções coercitivas, a escolta de presos e de depoentes das Comissões, nas dependências sob a responsabilidade do Senado Federal;** representar pelas medidas autorizadas em lei para a condução de inquéritos policiais legislativos e termos circunstanciados; realizar pesquisas e prestar o apoio técnico necessário ao desenvolvimento dos trabalhos da Secretaria e de suas unidades subordinadas; promover a correição da atividade policial legislativa; e executar tarefas correlatas, com as seguintes unidades subordinadas:

59. Nesse sentido, quando a diligência não for executada diretamente pela Polícia do Senado, deve ao menos ser por ela acompanhada, nos termos da legislação de regência. Evidentemente que esse acompanhamento dar-se-á no sentido de viabilizar o cumprimento da diligência oriunda do Poder Judiciário, mas igualmente para assegurar que



SENADO FEDERAL  
Advocacia

serão observadas as normas constitucionais e legais pertinentes, uma vez que diligências dessa natureza restringem direitos e liberdades individuais e devem ser realizadas nos estritos termos da ordem judicial, sem excessos.

60. De todo o exposto, é indiscutível que a Mesa do Senado Federal, enquanto titular do poder de polícia, tem o direito líquido de certo de exigir o respeito a esse poder constitucional que, na qualidade de *longa manus*, é exercido pela Polícia Legislativa do Senado nos termos da Resolução nº 20, de 2015, **e, portanto, são inválidas as diligências cumpridas sem a observância das normas regulamentares que correspondem à tutela do regime jurídico da imunidade de sede no Brasil.**

61. Nesse sentido, a manifestação do Procurador-Geral da República no bojo da Ação Declaratória de Constitucionalidade nº 24:

Essas normas especiais guardam estreita relação com o princípio da separação dos poderes (art. 2º da Constituição – mais apropriadamente designado como princípio da divisão funcional dos poderes ou da especialização de funções), **notadamente para preservar a independência política e funcional do Legislativo contra indevidas interferências de órgãos policiais subordinados ao Executivo.**

Com esse fundamento, em 1963 e 1964, o Supremo Tribunal Federal reconheceu à Câmara e ao Senado o poder de efetuar prisão em flagrante de suspeito de crime cometido nas respectivas dependências e de realizar o correspondente inquérito. Os julgamentos referiram-se à persecução criminal de tentativa de homicídio praticada em 1963 pelo então Senador SILVESTRE PÉRICLES DE GÓES MONTEIRO, no Plenário do Senado.

62. Acrescenta-se, ainda, que a competência do Presidente do Senado Federal, prevista no art. 48, inc. II, consistente em velar pelas prerrogativas do Senado Federal, situa as imunidades congressuais no campo de jurisdição do Supremo Tribunal Federal.



**SENADO FEDERAL**  
Advocacia

63. Assim – e com o escopo de assegurar a preservação da imunidade de sede, é de se reconhecer a ilegalidade da atuação impugnada, tanto por violação da competência do Supremo Tribunal Federal quanto por violação ao regime de imunidades congressuais – decorrente da separação de poderes e da imunidade parlamentar.

## **VI – DO PEDIDO LIMINAR**

64. Vistas as razões acima deduzidas, demonstra-se que houve grave imprudência – senão dolo – na decisão impugnada, que, com plena ciência acerca das repercussões da busca e apreensão para pessoa sujeita ao foro por prerrogativa de função perante o Supremo Tribunal Federal, ainda assim determinou essa diligência – em imóvel dos próprios do Senado Federal, sujeito, portanto, à imunidade de sede constitucional –, em clara violação à regra de competência constitucional do STF.

65. Esse o fundamento jurídico que dá suporte ao pedido liminar, que se volta contra a atuação indevida do reclamado.

66. O perigo na demora decorre dos graves efeitos que podem advir à Senadora da República que foi vítima da atuação ilegal, e, de um modo mais geral, a todos os Senadores da República e ao Parlamento em sentido próprio, já que a decisão impugnada ataca os fundamentos dos estatutos dos Congressistas: as imunidades e as prerrogativas do Congresso Nacional.



SENADO FEDERAL  
Advocacia

67. Assim, devida liminar para suspender os efeitos da decisão e das diligências efetuadas, com fundamento no art. 989, inc. II, do CPC.

**VI – PEDIDOS**

68. Diante do exposto, pedem os reclamantes:

- a) O recebimento e o processamento da presente reclamação, com fundamento no art. 988 e seguintes do Código de Processo Civil (aplicável por força do art. 3º do Código de Processo Penal), bem assim no art. 156 e ss. do RISTF.
- b) Seja concedida, em caráter liminar, *inaudita altera parte*, a suspensão dos efeitos do ato impugnado, promovido pelo Reclamado e que constitui objeto da presente petição (art. 989, inc. II, do CPC e art. 158 do RISTF), com supressão de todas as provas colhidas na diligência citada.
- c) Sejam requisitadas as informações pertinentes e ouvido o Ministério Público Federal, nos prazos legais.
- d) Em definitivo:
  - a. **seja confirmada a liminar eventualmente deferida e declarada absolutamente nula a decisão de busca e apreensão impugnada, e seus atos de execução e todas as provas obtidas, bem como as decorrentes, por violação da competência privativa do Supremo Tribunal**



**SENADO FEDERAL**  
Advocacia

**Federal, com a conseqüente desentranhamento e devolução do material à Senadora da República interessada.**

- b. Subsidiariamente, **requer a concessão de ordem de *habeas corpus* de ofício pelo Tribunal a fim de declarar a nulidade do ato de busca e apreensão, por ilegalidade e inconstitucionalidade, decorrente da violação da imunidade de sede do Senado Federal, com a conseqüente devolução do material apreendido a seus donos.**

69. Protestam provar o alegado por meio documental, que se anexa à presente petição, pugnando ainda pela requisição dos documentos pertinentes ao reclamado.

70. Atribui-se a causa o valor de R\$ 1.000,00 (hum mil reais).

Nestes termos, pedem deferimento.

Em 23 de junho de 2016.

**ALBERTO CASCAIS**  
Advogado-Geral do Senado Federal

**GABRIELLE TATITH PEREIRA**  
Advogada do Senado Federal – Coordenadora  
Núcleo de Assessoramento e Estudos Técnicos

**HUGO SOUTO KALIL**  
Advogado do Senado Federal  
OAB/DF 29.179