



**SENADO FEDERAL**  
Advocacia

**EXCELENTÍSSIMA SENHORA MINISTRA PRESIDENTE DO  
SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL,**

A **MESA DO SENADO FEDERAL**, por intermédio do Presidente do Congresso Nacional, nos termos do art. 48, II, do Regimento Interno do Senado Federal e da Advocacia do Senado Federal, nos termos do art. 270 do Regulamento Administrativo, consolidado pela Resolução 20/2015, e com fundamento no art. 102, § 1º, da Constituição Federal c/c art. 1º, parágrafo único, inciso I, da Lei nº 9.882/1999, vem propor a presente

**ARGUIÇÃO DE DESCUMPRIMENTO DE PRECEITO  
FUNDAMENTAL (com pedido liminar)**

Em face da operação realizada pela Polícia Federal no dia 21/10/2016 e da decisão judicial que a autorizou, proferida pelo MM. Juízo da 10ª Vara Criminal e 1ª Juizado Especial Federal Criminal, da Seção Judiciária do Distrito Federal, nos autos do Inquérito nº 010/2016-7 (processo nº 35384-82.2016.4.01.3400), dentro uma das Casas Congresso Nacional, sem autorização do Supremo Tribunal Federal, violando diversos preceitos fundamentais da Constituição Federal, conforme se demonstrará a seguir:





**SENADO FEDERAL**  
Advocacia

## **I – FUNDAMENTOS FÁTICOS DA PRESENTE ARGUIÇÃO DE DESCUMPRIMENTO DE PRECEITO FUNDAMENTAL**

1. No dia 21/10/2016, a Polícia Federal realizou operação dentro do Senado Federal, na qual resultou na busca e apreensão de equipamentos e documentos da Polícia do Senado Federal, relacionados e destinados à inteligência e segurança do Congresso Nacional, impedindo e prejudicando o pleno e livre exercício da atividade parlamentar e, assim, vulnerando os preceitos fundamentais da separação dos poderes, da soberania popular e do Estado Democrático de Direito.

2. A operação teve respaldo apenas em decisão do MM. Juízo da 10ª Vara Criminal e 1ª Juizado Especial Federal Criminal, da Seção Judiciária do Distrito Federal, proferida nos autos do Inquérito nº 010/2016-7 (processo nº 35384-82.2016.4.01.3400), sem que a drástica e inédita medida constritiva contra a sede do Parlamento sequer fosse submetida à imprescindível deliberação do Supremo Tribunal Federal, o que subverte o ordenamento jurídico, a recomendar a imediata atuação do Guardião da Carta Política, para assegurar o pleno funcionamento das instituições democráticas e a segurança jurídica necessária para a deliberação de matérias de relevância nacional.

3. Além da inconstitucionalidade por si só da constrição, porque foi realizada na sede do Senado Federal sem decisão do Supremo Tribunal Federal, o Juiz de 1ª instância permitiu a abertura do sigilo





**SENADO FEDERAL**  
Advocacia

do material apreendido, deixando a cargo da autoridade policial a possibilidade de sua divulgação, com grave risco de prejuízo à segurança pública e institucional, especialmente porque os documentos contêm informações sensíveis e de inteligência (relatório de riscos e pontos vulneráveis), inerentes à segurança do Parlamento, dos Senadores, dos servidores, prestadores de serviço e cidadãos que frequentam o Congresso Nacional diariamente, cuja divulgação pode colocar em risco sua integridade física, podendo, ainda, comprometer gravemente a atividade parlamentar. Tudo isso está a reclamar a pronta e imediata atuação do Supremo Tribunal Federal, para o reestabelecimento da ordem e o pleno funcionamento institucional, e, assim, o regime democrático.

4. A operação da Polícia Federal e a decisão judicial que a autorizou violam diversos preceitos fundamentais assegurados pela Carta Cidadã, a justificar o ajuizamento da presente Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental (ADPF) pela Mesa do Senado Federal, com a finalidade de preservar as prerrogativas constitucionais do Senado Federal e dos parlamentares previstas na Constituição Federal e o pleno e normal funcionamento do Congresso Nacional, ante a grave violação dos preceitos fundamentais abaixo indicados.

## II – LEGITIMIDADE E CABIMENTO





**SENADO FEDERAL**  
Advocacia

5. O Supremo Tribunal Federal já consolidou o entendimento que entes despersonalizados, como é o caso da Mesa do Senado, têm legitimidade para defender em nome próprio suas prerrogativas em juízo, como se amostra na seguinte ementa:

(...) o órgão despersonalizado impetrante é titular, por força da Constituição, desse poder jurídico que, em nosso direito positivo, se conceitua como ‘direito positivo’. E tem ele, pois, interesse legítimo para defender esse ‘direito’ pela impetração [de mandado de segurança]<sup>1</sup>.

6. Ademais, a própria Constituição da República atribui à Mesa do Senado ampla competência para deflagrar ação de jurisdição constitucional (art. 103, II), inclusive por meio da ADPF.

7. No que toca ao cabimento, a ADPF foi estabelecida pelo art. 102, § 1º, da Constituição Federal, c/c art. 1º, parágrafo único, inciso I, da Lei nº 9.882/1999, como *“instrumento de índole constitucional, destinado a tutelar objetiva e abstratamente, na forma concentrada, qualquer ato concreto, não necessariamente normativo e oriundo somente do Poder Público, desde que se revele em desconformidade com a Constituição, vulnerando preceito que decorra de valor que a Constituição considere fundamental, quer por disposição expressa, quer de forma implícita, ou ainda, por desdobramento de suas regras ou princípios”*.

<sup>1</sup> SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL. **Recurso Extraordinário nº 74.836/CE**. Rel. Min. Aliomar Baleeiro. Tribunal Pleno. Diário de Justiça, 19 nov. 1973.





**SENADO FEDERAL**  
Advocacia

8. O Ministro Teori Zavascki, na decisão proferida na ADPF n° 127, assentou que *“A arguição de descumprimento de preceito fundamental foi concebida pela Lei 9.882/99 para servir como um instrumento de integração entre os modelos difuso e concentrado de controle de constitucionalidade, viabilizando que atos estatais antes insuscetíveis de apreciação direta pelo Supremo Tribunal Federal, tais como normas pré-constitucionais ou mesmo decisões judiciais atentatórias a cláusulas fundamentais da ordem constitucional, viessem a figurar como objeto de controle em processo objetivo.”*, demonstrando, assim, a possibilidade de sua utilização para impugnar até mesmo decisão judicial.

9. No julgamento da ADPF n. 33, o Supremo Tribunal Federal, modificou seu entendimento no tocante ao princípio da subsidiariedade, assentando a possibilidade de cabimento da ação, ainda que a decisão judicial seja passível de recurso, conforme se extrai do seguinte trecho do voto do Ministro GILMAR MENDES:

*“(...) À primeira vista poderia parecer que somente na hipótese de absoluta inexistência de qualquer outro meio eficaz para afastar a eventual lesão poder-se-ia manejar, de forma útil, a arguição de descumprimento de preceito fundamental. É fácil ver que uma leitura excessivamente literal dessa disposição, que tenta introduzir entre nós o princípio da subsidiariedade vigente no direito alemão (recurso constitucional) e no direito espanhol (recurso de amparo), acabaria por retirar desse instituto qualquer significado prático.*

*De uma perspectiva estritamente subjetiva, a ação somente poderia ser proposta se já se tivesse verificado a exaustão de todos os meios eficazes de afastar a lesão no âmbito judicial.*





SENADO FEDERAL  
Advocacia

Uma leitura mais cuidadosa há de revelar, porém, que **na análise sobre a eficácia da proteção de preceito fundamental nesse processo deve predominar um enfoque objetivo ou de proteção da ordem constitucional objetiva.** Em outros termos, o princípio da subsidiariedade – inexistência de outro meio eficaz de sanar a lesão -, contido no § 1º do art. 4º da Lei nº 9.882, de 1999, há de ser compreendido no contexto da ordem constitucional global.

Nesse sentido, se se considera o caráter enfaticamente objetivo do instituto (o que resulta, inclusive, da legitimação ativa), **meio eficaz de sanar a lesão parece ser aquele apto a solver a controvérsia constitucional relevante de forma ampla, geral e imediata.** (...)

Assim, tendo em vista o caráter acentuadamente objetivo da arguição de descumprimento, o juízo de subsidiariedade há de ter em vista, especialmente, os demais processos objetivos já consolidados no sistema constitucional. Nesse caso, cabível a ação direta de inconstitucionalidade ou de constitucionalidade, não será admissível a arguição de descumprimento. Em sentido contrário, não sendo admitida a utilização de ações diretas de constitucionalidade ou de inconstitucionalidade – isto é, **não se verificando a existência de meio apto para solver a controvérsia constitucional relevante de forma ampla, geral e imediata** -, há de se entender possível a utilização da arguição de descumprimento de preceito fundamental.” (grifou-se)

10. No caso dos autos, *data venia*, ganha-se mais relevo porque o ato impugnado viola preceito fundamental inerente ao próprio funcionamento e existência de um dos poderes da república e foi proferida em processo no qual o Senado Federal sequer é parte.





**SENADO FEDERAL**  
Advocacia

11. Ademais, a ADPF se mostra como via adequada, para que a matéria seja imediatamente apreciada, a fim de preservar a competência constitucional do Supremo Tribunal Federal e as prerrogativas do Senado Federal e dos parlamentares, fixando-se, ainda, o entendimento de que as medidas constritivas que envolvam o Senado Federal somente podem ser autorizadas pelo Supremo Tribunal Federal, especialmente quando diretamente relacionadas ao exercício atividade parlamentar, o que decorre da interpretação sistemática e teleológica dos preceitos fundamentais violados pelo ato impugnado.

12. Por outro lado, cabe destacar que os instrumentos até então adotados pela Mesa para preservar as prerrogativas do Senado e dos parlamentares não têm se mostrado suficientes para impedir seu desrespeito.

13. Os Poderes Legislativo, Executivo e Judiciário precisam desempenhar com plenitude suas missões constitucionais neste momento de crise que vive o país, preservando a separação dos poderes e estando atentos à necessidade de sua indispensável harmonia.

14. O pleno funcionamento das instituições democráticas é essencial para o desenvolvimento do país. Porém, é indispensável a estrita observância das normas constitucionais e legais.





**SENADO FEDERAL**  
Advocacia

15. Os fatos ocorridos nos últimos anos têm colocado em xeque as prerrogativas parlamentares, a justificar a atuação da Mesa do Senado Federal, tendo em vista que, como sabido, estas são conferidas pela Constituição Federal não para benefício pessoal do parlamentar, mas sim, para assegurar o pleno exercício do mandato eletivo.

16. No dia 14/07/2015, a Polícia Federal realizou **busca e apreensão em imóvel funcional** da responsabilidade do Senado Federal, residido pelo Senador Fernando Collor. A Polícia do Senado sequer foi comunicada para acompanhar a diligência, como prevê o art. 266, inciso VIII<sup>2</sup>, do Regulamento Administrativo do Senado, instituído pela Resolução nº 58, de 1972, com as alterações consolidadas pela Resolução nº 20, de 2015, editada com fundamento na competência lhe assegurada pelo art. 52, XIII, da Constituição Federal, o que era necessário já que se tratava de dependência sob a responsabilidade do Senado Federal.

17. Na ocasião, o Diretor e os Policiais do Senado Federal compareceram ao imóvel funcional e foram surpreendidos com a negativa da Delegada da Polícia Federal que acompanhava a diligência em **apresentar o respectivo mandado** (como admitido por ela no Inquérito que deu origem ao ato impugnado), o que impediu a verificação da legalidade da medida (art. 241 do CPP), especialmente

<sup>2</sup> “*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*”





**SENADO FEDERAL**  
Advocacia

porque os agentes também se negaram a apresentar qualquer identificação oficial.

18. Tal fato foi amplamente divulgado pela imprensa na ocasião, conforme se extrai da seguinte notícia publicada no dia 14/07/2015, pelo portal G1:

“A Polícia Legislativa do Senado e a Advocacia-Geral do Senado informaram nesta terça-feira (14) que a Polícia Federal descumpriu resolução da Casa ao entrar em apartamento funcional do senador Fernando Collor (PTB-AL) para executar mandado de busca e apreensão. Segundo o Senado, a entrada de policiais na casa do parlamentar ocorreu sem que fosse apresentado o mandado judicial.”

<http://g1.globo.com/politica/operacao-lava-jato/noticia/2015/07/senado-critica-pf-por-entrar-em-imovel-funcional-de-collor.html>

19. No dia 25/11/2015, o **Senador Delcídio Amaral foi preso** por decisão do Supremo Tribunal Federal, acusado de obstruir a operação “Lava Jato”, sem que, contudo, *data venia*, estivesse em situação típica de flagrante delito (no momento em que estava acontecendo a infração penal), como exige o art. 53, § 2º da Constituição Federal, para autorizar a **excepcional prisão de parlamentar** durante o exercício do mandato. O Senado Federal deliberou pela manutenção da prisão sob forte influência da **divulgação dos áudios gravados** com a finalidade de obtenção de delação premiada. Posteriormente, foi decretada a **prisão preventiva** do Senador.





**SENADO FEDERAL**  
Advocacia

20. No dia 05/04/2016, Sua Excelência a Senadora Gleisi Hoffmann apresentou a **Reclamação n. 23.585 perante o STF**, em face de ato da autoridade policial que, de modo ilegal e em usurpação de competência do Supremo Tribunal Federal, promoveu por ato próprio o **indiciamento da parlamentar** em referência.

21. A Mesa do Senado Federal pediu seu ingresso no processo, na qualidade de *amicus curiae*, ante o seu dever de 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 incluem evidentemente as inviolabilidades formais e materiais contidas no artigo 53 da Carta Magna.

22. Apesar da **manifestação favorável do Procurador-Geral da República**, a Reclamação foi julgada prejudicada ante o oferecimento de ação penal contra a Senadora, restando, por essa razão, sem deliberação o pedido da Mesa do Senado. Tal decisão foi mantida pela 2ª Turma, ao negar provimento ao agravo regimental interposto pela Senadora Reclamante.

23. Em 07/06/2016, o Procurador-Geral da República pediu a prisão do Presidente do Senado, após a **gravação de áudio** feita por um delator, que foram **amplamente divulgadas pela imprensa**, antes mesmo que o Presidente do Senado fosse instado a se manifestar.





**SENADO FEDERAL**  
Advocacia

24. No dia 13/06/2016, Sua Excelência o Senador da República Valdir Raupp também ajuizou a **Reclamação n. 24.358 perante o STF**, em face de ato de delegada de Polícia Federal que, de modo ilegal e em usurpação de competência do Supremo Tribunal Federal, promoveu por ato próprio o **indiciamento do parlamentar** em referência. Apesar do deferimento da liminar pelo e. Ministro Teori Zavascki e da manifestação favorável do Procurador-Geral da República, a Reclamação foi julgada prejudicada ante o oferecimento de ação penal contra o Senador, restando, por essa razão, sem deliberação da Mesa do Senado.

25. No dia 23/06/2016, a Mesa do Senado Federal ajuizou a Reclamação nº 24.473, tendo em vista a **usurpação da competência** do Supremo Tribunal Federal, pelo MM. Juízo da 6ª Vara Criminal da Seção Judiciária de São Paulo que determinou **busca e apreensão** nas dependências do **imóvel funcional** de Senadora da República. Diante da relevância da matéria, o Ministro Dias Toffoli determinou a remessa da reclamação ao julgamento do Plenário, o que ainda não ocorreu.

26. Em razão de tais fatos, na mesma data (23/06/2016), a Mesa do Senado apresentou Reclamação Disciplinar nº 002997-24.2016.2.00.000, perante o Conselho Nacional de Justiça, a fim de garantir e preservar suas competências constitucionais, pedindo a apuração de infração disciplinar prevista no art. 35, I e VIII, e art. 56 da Lei Orgânica da Magistratura Nacional decorrente da determinação de





**SENADO FEDERAL**  
Advocacia

busca e apreensão no imóvel da Senadora sem a observância de sua prerrogativa de foro e, assim, a competência do Supremo Tribunal Federal. Porém, no dia 2 de agosto de 2016, a então Corregedora Nacional de Justiça determinou o arquivamento sumário da Reclamação por não ter vislumbrado “indícios suficientes de eventual desvio de finalidade que justifique a instauração de procedimento disciplinar. A Mesa do Senado Federal interpôs recurso que aguarda julgamento.

27. Também no dia 23/06/2016, a Mesa do Senado Federal pediu a abertura de Inquérito Policial à Polícia Federal, para apuração da indevida divulgação de gravações ambientais objeto de acordo de delação premiada protegidas por sigilo.

28. Em 07/06/2016, o Procurador-Geral da República pediu a prisão do Presidente do Senado, após a **gravação de áudio** feita por um delator, que foram **amplamente divulgadas pela imprensa**, antes mesmo que o Presidente do Senado fosse instado a se manifestar.

29. No dia 21/10/2016, após a realização da Operação Méteis realizada pela Polícia Federal, decorrente da decisão ora impugnada, os Advogados do Senado designados para acompanhar os fatos conseguiram ter **acesso aos autos do inquérito** apenas no final da noite, e só após a intervenção da Comissão de Prerrogativas da Ordem dos Advogados do Brasil, da Seccional do Distrito Federal. Apesar disso, ao longo do dia a imprensa já tinha divulgado alguns documentos do inquérito e ainda depoimentos prestados pelos investigados que sequer estavam juntados aos autos.





**SENADO FEDERAL**  
Advocacia

30. A Polícia Federal divulgou nota em seu sítio eletrônico, noticiando que naquela manhã deflagrou a “*Operação Méteis para desarticular associação criminosa armada responsável por embarçar a Operação Lava Jato*” e que os investigados “*responderão por associação criminosa armada, corrupção privilegiada e embaraço à investigação de infração penal que envolva organização criminosa*”, acusação feita de forma absolutamente desnecessária e prematura, porque feita na fase de inquérito, no qual ainda os investigados sequer tinham sido instados a prestar esclarecimentos.

31. É certo que os ilícitos penais devem ser amplamente investigados e seus autores devidamente punidos, especialmente nos casos envolvendo recursos públicos. Porém, para tanto, há de ser regularmente observado o devido processo legal, os direitos e garantias fundamentais, dentre os quais a presunção de inocência e a preservação da dignidade e imagem das pessoas investigadas.

32. Ademais, nos casos envolvendo agentes públicos, há necessidade de se resguardar ainda o pleno funcionamento das respectivas instituições pública, sob pena de maiores prejuízos para a sociedade.

33. Neste aspecto, a plena observância das prerrogativas parlamentares se mostra essencial para o funcionamento do Poder Legislativo, para os debates de interesse da sociedade e para a aprovação dos projetos importante para o seu avanço e, assim, para a democracia.





**SENADO FEDERAL**  
Advocacia

34. O zelo pelas prerrogativas do Congresso Nacional não busca blindagem institucional do Poder Legislativo, nem visa servir como subterfúgio para que a Casa oculte informações de interesse da sociedade.

35. Muito pelo contrário.

36. A defesa do Parlamento, nesse particular, assegura que informações de inteligência vitais para um exercício livre e independente do mandato parlamentar não sejam cooptadas e manipuladas por agentes de outros Poderes.

37. Ademais, é fato notório que o Senado Federal tem sido um dos órgãos mais atuantes no quesito do aprofundamento da transparência pública.

38. Embora a Lei de Acesso à Informação (LAI) tenha entrado em vigor somente em 2012, o Senado Federal, atuando de forma pioneira, já disponibiliza, desde 2009, o seu Portal de Transparência, sítio na internet que permite a qualquer cidadão acessar ampla gama de dados sobre o órgão.

39. Está à disposição da cidadania, por exemplo, informações sobre os recursos utilizados pelos Senadores no exercício do mandato parlamentar, sobre os contratos e licitações realizados pelo Senado Federal, sobre a remuneração de servidores ativos, aposentados, pensionistas, além de dados completos sobre o número de estagiários e de terceirizados.





**SENADO FEDERAL**  
Advocacia

40. A pesquisa sobre receitas e despesas do Senado, suprimento de fundos, relatórios de gestão fiscal e outros demonstrativos é disponibilizada em formato de dados abertos, utilizáveis por qualquer pessoa e processáveis por máquinas e softwares de gestão da informação.

41. Tanto é assim, que as informações sobre as passagens dos servidores para realizar as varreduras já estavam divulgadas no Portal da Transparência do Senado Federal, bem como o contrato para a aquisição do equipamento e o treinamento dos servidores nos Estados Unidos.

42. O volume de informações disponibilizadas no Portal, inclusive em dados abertos, é tão vasto que o Senado Federal recebeu, recentemente, o **título de órgão legislativo mais transparente do Brasil**, conforme pesquisa conduzida pela renomada Fundação Getúlio Vargas (FGV)<sup>3</sup> com mais de 130 instituições públicas.

43. Além disso, como forma de fomentar continuamente a transparência, o Senado Federal criou, em fevereiro de 2013, a Secretaria da Transparência e o Conselho de Transparência e Controle Social.

44. O Conselho é um órgão consultivo, que conta com a participação de membros da sociedade civil e tem por objetivo, dentre

---

<sup>3</sup> <http://www12.senado.gov.br/jornal/edicoes/2014/11/17/fgv-aponta-senado-como-o-mais-transparente-do-poder-legislativo>





**SENADO FEDERAL**  
Advocacia

outras atividades, debater, propor e estimular medidas de transparência e controle social no Brasil.

45. Cabe salientar, por derradeiro, que, desde o ano de 2013, o Senado Federal é pioneiro na exigência de “ficha limpa” para o ingresso de novos servidores para os cargos em comissão da Casa.

46. A Resolução nº 35, de 2013 proíbe a nomeação em cargos comissionados de pessoas em situação de inelegibilidade, prevista na Lei da Ficha Limpa (Lei Complementar nº 135/2010).

47. Assim, a Mesa do Senado ajuíza a presente ADPF, para preservar as prerrogativas parlamentares e do Senado Federal, ante a violação de diversos preceitos constitucionais, com a determinação de ingresso da Polícia Federal vinculada ao Executivo, para a busca e apreensão de equipamentos e documentos da Polícia do Senado e, assim, de inteligência do Congresso Nacional, dentro do Senado Federal, sem autorização do Pretório Excelso, a justificar sua admissibilidade, como instrumento apto, geral e célere para tratar de matéria de relevância constitucional e institucional.

### III – INDICAÇÃO DOS PRECEITOS FUNDAMENTAIS VIOLADOS

48. O ato atacado viola os seguintes preceitos fundamentais assegurados pela Constituição Federal:





**SENADO FEDERAL**  
Advocacia

- a) Art. 1º, parágrafo único, da CF: *“Todo o poder emana do povo, que o exerce por meio de representantes eleitos ou diretamente, nos termos desta Constituição.”* (**soberania popular**);
- b) Art. 2º, da CF: *“São Poderes da União, independentes e harmônicos entre si, o Legislativo, o Executivo e o Judiciário.”* (**princípio da separação dos poderes**);
- c) Art. 52, XIII: 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”* (**competência privativa ao Senado Federal** para dispor sobre sua organização, funcionalmente e sua polícia);
- d) Art. 53, §§ 1º, 2º, 6º e 8º): *“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





**SENADO FEDERAL**  
Advocacia

inafiável. 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.

...

§ 6º Os Deputados e Senadores não serão obrigados a testemunhar sobre informações recebidas ou prestadas em razão do exercício do mandato, nem sobre as pessoas que lhes confiaram ou deles receberam informações.

....

§ 8º As imunidades de Deputados ou Senadores subsistirão durante o estado de sítio, só podendo ser suspensas mediante o voto de dois terços dos membros da Casa respectiva, nos casos de atos praticados fora do recinto do Congresso Nacional, que sejam incompatíveis com a execução da medida.” (imunidade material e formal aos Senadores);

- e) art. 102, I, “a”, “b” e “c” da CF – (preceitos fundamentais que conferem competência originária ao Supremo Tribunal Federal)

#### IV – INDICAÇÃO DOS ATOS QUESTIONADOS

49. A presente Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental se volta contra os atos praticados pela Polícia Federal na operação realizada no dia 21/10/2016 e contra a decisão do MM. Juízo da 10ª Vara Criminal e 1ª Juizado Especial Federal Criminal, da





**SENADO FEDERAL**  
Advocacia

Seção Judiciária do Distrito Federal, proferida nos autos do Inquérito nº 010/2016-7 (processo nº 35384-82.2016.4.01.3400), que a autorizou.

50. A decisão que determinou a realização de busca e apreensão na sede do Senado Federal se deu no bojo do aludido Inquérito instaurado a partir de notícia crime apresentada no dia 06/06/2016 por Policial Legislativo do Senado, que responde a sindicância instaurada em 29/03/2016, pela prática de infração disciplinar, que foi comunicada ao Ministério Público Federal para apuração, no dia 27/04/2016, por determinação do Diretor da Polícia do Senado Federal.

51. Independentemente da motivação da notícia crime, no Inquérito discute-se suposta tentativa do Diretor do Senado Federal e três Policiais Legislativos em embaraçar as investigações da “Lava Jato”, por terem atendido a pedido formal de três Senadores da República para realização de varreduras (serviço de contra inteligência corriqueiramente realizado pela Polícia do Senado Federal) fora das dependências do Senado, e também em favor de ex-Presidente do Congresso Nacional, titular das prerrogativas de segurança de ex-Presidente da República. (Lei nº 7.474/1986 e Decreto nº 6.381/2008).

52. O Delegado da Polícia Federal formulou ao Juízo 10ª Vara Federal da Seção Judiciária do Distrito Federal pedido com um conjunto de medidas cautelares.





**SENADO FEDERAL**  
Advocacia

53. Apesar de a acusação se voltar contra a suposta tentativa de beneficiar Senadores investigados pela operação “Lava Jato”, cujo Inquérito está sob a jurisdição do Supremo Tribunal Federal, o MM. Juízo da 10ª Vara Criminal entendeu ser competente para deliberar sobre a matéria e determinou a realização da drástica medida de busca e apreensão na Polícia do Senado Federal dentro do Congresso Nacional, para que fossem apreendidos documentos e equipamentos que a Polícia Federal entendesse estar relacionados aos fatos investigados:

**Ante o exposto, DEFIRO o pedido da autoridade policial e determino/decreto:**

1) a **suspensão, até ulterior ordem deste Juízo, do exercício da função pública de: PEDRO RICARDO ARAUJO CARVALHO, ANTONIO TAVARES DOS SANTOS NETO, EVERTON ELIAS FERREIRA TABORDA e GERALDO CÉSAR DE DEUS OLIVEIRA.**

Ressalvo que a suspensão da função pública **não deverá privar** os referidos investigados de receber os seus salários/vencimentos, para que possam satisfazer suas necessidades cotidianas e manter sua família;

2) a **prisão temporária, por até 5 (cinco) dias** (ficando a critério da autoridade policial a suspensão da medida antes do prazo estabelecido independentemente da expedição de alvará) dos investigados abaixo relacionados, devendo ser observado o disposto no art. 3º da Lei nº 7.960/89: **PEDRO RICARDO ARAUJO CARVALHO, ANTONIO TAVARES DOS SANTOS NETO, EVERTON ELIAS FERREIRA TABORDA e GERALDO CÉSAR DE DEUS OLIVEIRA.**

3) A **busca e apreensão**, visando à elucidação completa do *modus operandi*, observado o disposto no art. 248 do Código de Processo Penal, **INCLUSIVE COM ORDEM DE**





**SENADO FEDERAL**  
Advocacia

**ARROMBAMENTO DE PORTAS E DE COFRES, NO CASO DE DESOBEDIÊNCIA OU RESISTÊNCIA;**

4) **Comunicação ao Senado Federal** sobre a expedição dos mandados de prisão temporária e busca e apreensão, bem como da ordem da suspensão das atividades funcionais dos investigados (para cumprimento, inclusive);

5) Seja franqueado pelo Senado Federal, para fins de análise do material apreendido, o acesso a mídias de armazenamento (inclusive celulares, HD's, *pen drives apreendidos*), apreendendo-se ou copiando-se os arquivos julgados úteis para esclarecimento dos fatos sob investigação. A autoridade policial pode fazer o espelhamento das mídias e cópias no próprio local de busca;

**Ressalvo que as buscas e apreensões deverão ser realizadas de forma seletiva, com cautela e discricão, e que sejam apreendidos apenas os elementos de prova relativos aos fatos sob investigação.**

Acrescento que após a apreensão, a autoridade policial deverá providenciar o **espelhamento de todas as mídias**, no prazo de 30 (trinta) dias, restituindo, diretamente, os equipamentos correspondentes aos respectivos donos.

Deve, ainda, a Autoridade Policial observar os mandamentos contidos nos artigos 245, 246, 247, 248 e 249 do Código de Processo Penal.

Autorizo a **busca pessoal dos suspeitos** e ainda a busca veicular dos casos utilizados pelos requeridos, com as cautelas constitucionais, desde que haja indícios de que estejam portando algum objeto ou documento relacionado com a investigação.

Outrossim, autorizo a **quebra do sigilo dos dados contidos nas mídias**, que forem objeto das referidas buscas e apreensões, **de maneira que o MPF e a Polícia Federal possam examinar computadores e todas as demais mídias, e, se for o caso, sujeita-los à perícia.**

6) seja franqueado, na busca e análise de computadores e de celulares, o acesso a dados “em nuvem”;





**SENADO FEDERAL**  
Advocacia

7) após o cumprimento total da medida ou a partir das 12 horas do dia da deflagração de preferência ou no prazo a critério da autoridade policial: a) será levantado o sigilo total para os advogados; b) **SERÁ LEVANTADO O SIGILO DOS AUTOS**, com exceção dos dados resultantes das interceptações e outros documentos que devam ficar, **AINDA A CRITÉRIO DA AUTORIDADE POLICIAL**, sob sigilo; c) poderão ser compartilhados os dados com a Corregedoria do Senado e a ciência dos fatos ao gabinete do Ministro Teori Zavaski, responsável pela condução das investigações da Lava Jato (Núcleo Político).

8) Ciência aos investigados pela autoridade policial do teor desta decisão. (...). (grifou-se)

54. As investigações partiram do pressuposto de que se pode, sem interveniência do Supremo Tribunal Federal, autorizar a Polícia Judiciária do Poder Executivo a invadir a sede do Senado Federal e, assim, fazer a apreensão indiscriminada de dados sigilosos, de computadores e de outros equipamentos que guarnecem o funcionamento dessa Casa Legislativa e prender e afastar da função servidores encarregados de sua segurança, inclusive o seu Diretor.

55. Portanto, uma operação policial, que surge de intrigas e outros motivos sórdidos de natureza corporativa, traveste-se de investigação comum, mas na realidade constituiu estratégia para constranger o regular funcionamento do Poder Legislativo.

56. A Polícia Legislativa do Senado Federal está prevista no art. 52, inc. XIII, da Constituição da República. O órgão decorre da independência da Câmara Alta do Congresso Nacional, que não pode ficar submetido, de forma irrestrita, ao poder de polícia do Poder





**SENADO FEDERAL**  
Advocacia

Executivo, como os episódios mais sombrios do desenvolvimento da democracia no mundo e no Brasil demonstraram.

57. De acordo com o art. 266 do Regulamento Administrativo do Senado Federal (aprovado pelo Plenário da Casa Legislativa, pela Resolução n. 20, de 2015), à Secretaria de Polícia Legislativa do Senado Federal foram atribuídas diversas funções relacionadas com a segurança interna da Casa, inclusive:

(...) garantir a segurança e integridade física de pessoas e do patrimônio no Senado Federal; 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.

58. O inciso IV do §3º do mesmo art. 266 do mesmo Regulamento Administrativo atribui institui no âmbito da Secretaria de Polícia Legislativa o

IV – Serviço de Inteligência Policial, ao qual compete [entre outras providências] a detecção e remoção de dispositivos e programas relacionados à segurança da informação; e executar outras atividades correlatas.

59. Assim, há autorização normativa específica para que a Polícia do Senado Federal proceda à remoção de escutas ilegais nos ambientes em que atuam os Senadores da República.

60. Dessa forma, os atos administrativos como os respectivos atos de execução sob investigação no bojo do Inquérito Policial nº





**SENADO FEDERAL**  
Advocacia

0010/2016 DCINT/DIP/DPF, revestem-se de presunção de legitimidade.

61. As condutas que foram reportadas como crimes, certamente por acirramento de ânimos que resultaram de disputa corporativa, configuram estrito cumprimento do dever legal, como já apurado internamente pelo Senado Federal, em análise dos fatos e dos autos do Inquérito, o que será demonstrado na via adequada.

62. Tal fato só reforça a necessidade de a matéria ser deliberada pelo Supremo Tribunal Federal, tendo em vista estar se discutido a própria essência e finalidade da existência das prerrogativas parlamentares, sua livre atuação, para representar e falar em nome do povo!

## V –PRECEITOS FUNDAMENTAIS VIOLADOS

### Separação de Poderes e segurança Jurídica

63. A separação de poderes é consectário lógico do Estado Constitucional. Já na Declaração dos Direitos do Homem e do Cidadão de 1789, lia-se que

A sociedade em que não esteja assegurada a garantia dos direitos nem estabelecida a separação dos poderes não tem Constituição (art. 16º).





**SENADO FEDERAL**  
Advocacia

64. Antes mesmo da Revolução Francesa Montesquieu já havia estabelecido que sem separação de poderes o que se tem é o governo da tirania.

La liberté politique dans un citoyen est cette tranquillité d'esprit qui provient de l'opinion que chacun a de sa sûreté; et pour qu'on ait cette liberté, il faut que le gouvernement soit tel qu'un citoyen ne puisse pas craindre un autre citoyen.

Lorsque, dans la même personne ou dans le même corps de magistrature, la puissance législative est réunie à la puissance exécutive, il n'y a point de liberté; parce qu'on peut craindre que le même monarque ou le même sénat ne fasse des lois tyranniques pour les exécuter tyranniquement.<sup>4 5</sup>

65. O princípio da separação dos poderes, ainda mal compreendido no Brasil, não significa tão somente uma divisão de trabalho entre os *branches* da soberania público-estatal.

66. Essa garantia estabelece como cláusula pétrea que a liberdade, prioritariamente a liberdade física (com que a impetração

---

<sup>4</sup> MONTESQUIEU, Charles de Secondat, Baron de. *De l'esprit des lois*. Paris, Éditions Gallimard, 1995, p. 112.

<sup>5</sup> A liberdade política no cidadão é aquela tranquilidade de espírito que provém da opinião de que cada um tem de sua segurança; e para que se tenha essa liberdade, é necessário que o governo assegure que um cidadão não tenha medo de outro cidadão.

Assim, se na mesma pessoa ou no mesmo órgão, se concentram o poder legislativo e o poder executivo, não haverá liberdade alguma. Porque se poderá temer que o mesmo monarca ou o mesmo senado faça leis tirânicas para as executar tiranicamente (tradução nossa).





**SENADO FEDERAL**  
Advocacia

tem que interferir), mas também a liberdade moral (que a impetração visa em última instância proteger), só poderá sofrer constrangimento por meio de lei (CRFB, art. 5º, II).

67. A *interpositivo legislatoris* que pode infirmar a liberdade individual não significa, como se pode imaginar, que a liberdade individual seja função exclusiva de deliberação do Poder Legislativo.

68. É mais do que isso: significa que a liberdade individual só pode ser atingida por atuação concertada dos Três Poderes ou por intervenção estatal necessariamente diferida. Disso se depreende o verdadeiro significado do devido processo legal.

69. Depreende-se do magistério de Renato Alessi,<sup>6</sup> que decorre do princípio da separação dos Poderes que em qualquer Estado que se repute uma República Constitucional, a atuação do Poder Legislativo corresponde à produção jurídica primária (normas); a atuação do Poder Executivo corresponde à produção jurídica complementar (execução normativa no sentido administrativo, gerencial); e a atuação do Poder Judiciário, à produção jurídica subsidiária (execução normativa no sentido de *enforcement* judicial, mediante sentença)

70. Não se pode, a propósito da execução de lei penal, que é atividade de produção jurídica complementar, perturbar de forma

<sup>6</sup> ALESSI, Renato. **Sistema istituzionale del diritto amministrativo italiano**. Imprenta: Milano, A. Giuffrè, 1953.





**SENADO FEDERAL**  
Advocacia

desproporcional o livre funcionamento do Poder Legislativo, sede da produção jurídica originária.

71. Corre-se risco de, com isso, subverter-se a ordem constitucional e de tornar-se a atividade de execução fonte e fim de si mesma.

72. A Polícia Federal tem um histórico de bons serviços prestados à nação. Contudo, em algumas situações excepcionais elementos de seus quadros desafiaram até mesmo a competência da mais alta corte do Poder Judiciário, como, por exemplo, o episódio cujo desfecho foi a edição da Súmula Vinculante nº 11 e a condenação criminal de um delegado da polícia judiciária da União.

73. Em juízo de ponderação, vê-se que a intervenção levada a cabo pela Polícia Federal em detrimento das prerrogativas constitucionais do Senado Federal, é absolutamente desproporcional.

74. A segurança jurídica é função da separação de poderes, sem a qual o que existe é tirania. O Estado de Direito se constituiu como superação *Jus Politiae*, em que, sem separação de poderes e sem o império da lei, o poder de polícia do Estado não conhecia limites.

75. A República Federativa do Brasil não pode retroagir à pré-história do direito, de forma a autorizar medidas cautelares em branco constritivas de garantias do Poder Legislativo, a serem executadas segundo o arbítrio de autoridade policial.





**SENADO FEDERAL**  
Advocacia

76. Veja-se excerto da decisão impugnada:

(...) Outrossim, autorizo a **quebra do sigilo dos dados contidos nas mídias**, que forem objeto das referidas buscas e apreensões, **de maneira que o MPF e a Polícia Federal possam examinar computadores e todas as demais mídias, e, se for o caso, sujeita-los à perícia.**

6) seja franqueado, na busca e análise de computadores e de celulares, o acesso a dados “em nuvem”;

7) após o cumprimento total da medida ou a partir das 12 horas do dia da deflagração de preferência ou no prazo a critério da autoridade policial: a) será levantado o sigilo total para os advogados; b) será levantado o sigilo dos autos, com exceção dos dados resultantes das interceptações e outros documentos que devam ficar, ainda a critério da autoridade policial, sob sigilo; c) poderão ser compartilhados os dados com a Corregedoria do Senado e a ciência dos fatos ao gabinete do Ministro Teori Zavaski, responsável pela condução das investigações da Lava Jato (Núcleo Político).

**Violação dos preceitos fundamentais que conferem imunidade formal e material aos parlamentares em atenção à soberania popular.**

77. O art. 53 da Constituição Federal dispõe que “Os Deputados e Senadores são invioláveis, civil e penalmente, por quaisquer de suas opiniões, palavras e votos”.

78. Referido dispositivo contempla o que se conhece como Estatuto dos Congressistas, consubstanciado num rol de imunidades materiais<sup>7</sup> e formais assegurado aos parlamentares visando a

<sup>7</sup> “A prerrogativa indisponível da imunidade material – que constitui garantia inerente ao desempenho da função parlamentar (não traduzindo, por isso mesmo, qualquer privilégio de ordem pessoal) – não se estende a palavras, nem a manifestações do congressista, que se revelem estranhas ao exercício, por ele, do mandato legislativo” (Inq 1.024-QO, rel. min. **Celso de Mello**, julgamento em 21-11-2002, Plenário, DJ de 4-3-2005.)





**SENADO FEDERAL**  
Advocacia

preservar a incolumidade do exercício do mandato outorgado pelo voto popular. Pretende-se, em última instância, preservar os princípios democrático e da independência entre os poderes, bem como a estabilidade da instituição parlamentar.

79. O Pretório Excelso já definiu que há uma presunção de que as manifestações dos parlamentares feitas dentro da Casa Legislativa da qual faça parte estão relacionadas ao exercício do mandato.

80. Conforme destacado pelo Ministro Celso de Mello, em decisão monocrática proferida no AI 401.600, no STF, “a garantia constitucional da imunidade parlamentar material também estende o seu manto protetor (1) às entrevistas jornalísticas, (2) à transmissão, para a imprensa, do conteúdo de pronunciamentos ou de relatórios produzidos nas Casas Legislativas (RTJ 172/400-401, Rel. Min. Ilmar Galvão) e (3) às declarações feitas aos meios de comunicação social (RTJ 187/985, Rel. Min. Nelson Jobim), eis que – tal como bem realçado por Alberto Zacharias Toron (Inviolabilidade Penal dos Vereadores, p. 247, 2004, Saraiva) – esta Suprema Corte tem reafirmado ‘(...) a importância do debate, pela mídia, das questões políticas protagonizadas pelos mandatários’, além de haver enfatizado ‘a ideia de que as declarações à imprensa constituem o prolongamento natural do exercício das funções parlamentares, desde que se relacionem com estas’ (...).” (DJE de 26-10-2009.)

81. O art. 53, §§ 1º, 2º, 6º e 8º, da Constituição Federal, asseguram aos parlamentares: a inviolabilidade, civil e penal, por





**SENADO FEDERAL**  
Advocacia

quaisquer de suas opiniões, palavras e votos, relacionadas ao exercício do mandato; o seu julgamento pelo STF desde a expedição do diploma; a impossibilidade de serem presos, salvo em flagrante de crime inafiançável e, ainda assim, neste caso autoriza que a Casa resolva a sobre a prisão; garantem a possibilidade de não testemunhar sobre informações recebidas ou prestadas em razão do exercício do mandato, nem sobre as pessoas que lhes confiaram ou deles receberam informações.

82. As aludidas prerrogativas são conferidas aos parlamentares para assegurar o pleno e livre exercício do mandato popular, justamente porque falam em nome do povo.

83. A observância de tais prerrogativas é fundamental para o Estado Democrático de Direito que a Constituição Federal determina sua subsistência durante o estado de sítio, só podendo ser suspensa mediante voto de dois terços dos membros da respectiva Casa, apenas nos casos de atos praticados fora do recinto do Congresso Nacional.

84. Dessa forma, o serviço de inteligência e contrainteligência da Polícia do Senado Federal é realizado para assegurar a observância das aludidas prerrogativas constitucionais e a soberania popular.

85. Por essa razão, no uso de sua competência privativa (exclusiva), assegurada pelo art. 52, XIII, da Constituição Federal, e, em atenção ao princípio da separação dos poderes, o Senado Federal instituiu sua Polícia Legislativa, como um dos instrumentos





**SENADO FEDERAL**  
Advocacia

necessários para garantir-lhe o pleno exercício de suas funções constitucionais, dotando-a, dentre outras, das seguintes atribuições, no Regulamento Administrativo instituído pela Resolução nº 58, de 1972, com as alterações consolidadas pela Resolução nº 40/2014 e 20/20158:

- a) *“garantir a segurança e integridade física de pessoas e do patrimônio no Senado Federal”;*
- b) *“participar da elaboração, execução e gestão compartilhada da Política de Segurança Corporativa do Senado Federal” (art. 266, caput);*
- c) *“manter intercâmbio com órgãos de Segurança Pública e outras instituições governamentais” (art. 266, § 3º, I, “a”),* dentre os quais o Gabinete de Segurança Institucional (GSI) da Presidência da República, responsável para assegurar a segurança de ex-Presidentes;
- d) *“obter e analisar conhecimentos sobre fatos e situações de imediata ou potencial influência sobre o processo decisório e a atividade legislativa e sobre a salvaguarda e a segurança do Senado Federal e seu patrimônio, membros, servidores e visitantes” (art. 266, § 3º, IV),* por intermédio de seu Serviço de Inteligência;
- e) *“manter intercâmbio com os órgãos oficiais de informação e inteligência” (art. 266, § 3º, IV);*

<sup>8</sup> <https://www12.senado.leg.br/transparencia/leg/pdf/normas/Regulamentov06.01.16.pdf>





**SENADO FEDERAL**  
Advocacia

- f) “realizar, em ação conjunta com a Secretaria de Tecnologia da Informação – Prodasen, a detecção e remoção de dispositivos e programas relacionados à segurança da informação” (art. 266, § 3º, IV);
- g) “elaborar o Plano de Segurança Pessoal do Presidente do Senado Federal e o Plano de Segurança de Senadores e Dignitários” (art. 266, VII), por intermédio de sua Coordenação de Proteção a Autoridades;
- h) “a segurança dos Senadores e de servidores em qualquer localidade do território nacional e no exterior, quando determinado pelo Presidente do Senado Federal, conforme previsto na Resolução 59, de 2002”;
- i) “executar o Plano de Segurança Pessoal do Presidente do Senado Federal em qualquer localidade do território nacional e no exterior”, por intermédio do Serviço de Segurança Presidencial;
- j) “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”; (art. 266, VIII);
- k) “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” (art. 266, VIII);





**SENADO FEDERAL**  
Advocacia

- l) “efetuar, observados os requisitos legais, prisões em flagrante nas dependências sob a responsabilidade do Senado Federal, ressalvada a competência da Corregedoria Parlamentar e cumprir mandados expedidos por autoridade competente”;
- m) “realizar diligências requisitadas por juiz ou pelo Ministério Público no âmbito do Senado Federal” (art. 266, VIII, “b”), por intermédio de seu Serviço de Suporte Judiciário e Correicional;
- n) “relacionar-se com os demais órgãos policiais de segurança pública, visando à troca de informações, auxiliando-os e deles recebendo auxílio nas diligências e investigações realizadas”;

86. Tais atribuições, portanto, se revelam como verdadeiros instrumentos de garantia e observância das prerrogativas constitucionais asseguradas aos parlamentares, sendo fundamentais para o pleno e livre funcionamento do Poder Legislativo.

87. As varreduras são realizadas pela Polícia do Senado em atendimento às solicitações formais feitas por Senadores da República, para assegurarem sua proteção e o pleno exercício da atividade parlamentar, pela qual a Constituição Federal lhes confere imunidade material, ou seja, serem invioláveis, civil e penalmente, por quaisquer de suas opiniões, palavras e votos (art. 53);

88. Têm previsão expressa no Regulamento Administrativo, que confere atribuição para “a detecção e remoção de dispositivos e





**SENADO FEDERAL**  
Advocacia

*programas relacionados à segurança da informação*”, nos termos autorizados pelo Regulamento Administrativo aprovado pela Resolução nº 58, de 1972, do Plenário, com as alterações consolidadas pela Resolução nº 40/2014 e 20/2015, o que também encontrava respaldo na Resolução nº 59, de 2002, atualmente revogada.

89. Por isso, a autorização do ato impugnado para a Polícia Federal vinculada e subordinada ao Poder Executivo ingressar nas dependências dos Senado Federal, buscar e apreender seus equipamentos e documentos de segurança institucional violam os preceitos fundamentais constantes do art. 53, §§ 1º, 2º, 6º e 8º, da Constituição Federal e do art. 52, XIII, da Carta Magna, porque destinados a preservar a soberania popular e a separação dos poderes, principalmente porque a aludida medida drástica e nem mesmo adotada na ditadura sequer foi submetida à deliberação do Supremo Tribunal Federal.

90. Tais preceitos fundamentais também foram flagrantemente vulnerados com a apreensão dos equipamentos e documentos necessários para que a Polícia do Senado Federal continue exercendo suas atribuições e com a autorização judicial para que a Polícia Federal divulgue os dados que entender necessários, dentre os quais se encontram informações sensíveis de inteligência e relatórios de pontos vulneráveis e de risco para o Congresso Nacional.

91. O serviço realizado pela Polícia do Senado Federal de segurança, inteligência e contrainteligência, também se mostra





**SENADO FEDERAL**  
Advocacia

fundamental para que o Presidente do Senado cumpra com sua missão constitucional, cabendo lembrar, que, nessa qualidade, é membro do Conselho da República e do Conselho de Defesa Nacional (art. 89, III, e art. 91, III, da CF), órgãos de consulta do Presidente da República nos assuntos relacionados à intervenção federal, estado de defesa, estado de sítio e questões relevantes para a estabilidade das instituições democráticas, e, com a soberania nacional e a defesa do Estado democrático.

**Direito de Privacidade. Direito de Intimidade. Inviolabilidade de Comunicações. Inviolabilidade de Domicílio.**

92. A sede do Senado Federal, embora seja aberta ao público, é o local de trabalho por excelência, assim com a sede dos tribunais, é o local de trabalho de autoridades judiciais.

93. Desse modo, as instalações do Congresso Nacional estão cobertas, *mutatis mutandis*, da garantia de inviolabilidade de domicílio em sentido amplo, a qual decorre da interpretação teleológica da jurisprudência do Supremo Tribunal Federal.

94. Os membros do Congresso Nacional, como representantes políticos de cidadãos, são titulares de garantias que asseguram as liberdades públicas, sob pena de não poderem cumprir, de forma adequada, seu múnus, ainda mais se o aparelho policial do Poder Executivo puder devassar-lhes as atividades.





**SENADO FEDERAL**  
Advocacia

95. No caso, a apreensão indiscriminada de dados do órgão de segurança do Senado traz à lume pertinente preocupação do ex-Ministro Eros Grau, corroborada pelos outros ministros da corte, a seguir transcrita:

De que vale declarar a Constituição que ‘a casa é asilo inviolável do indivíduo’ (art. 5º, XI) se moradias são invadidas por policiais munidos de mandados que consubstanciem verdadeiras cartas brancas, mandados com poderes de a tudo devassar, só porque o habitante é suspeito de um crime? Mandados expedidos sem justa causa, isto é, sem especificar o que se deve buscar e sem que a decisão que determina sua expedição seja precedida de perquirição quanto à possibilidade de adoção de meio menos gravoso para chegar-se ao mesmo fim. A polícia é autorizada, largamente, a apreender tudo quanto possa vir a consubstanciar prova de qualquer crime, objeto ou não da investigação. Eis aí o que se pode chamar de autêntica "devassa". Esses mandados ordinariamente autorizam a apreensão de computadores, nos quais fica indelevelmente gravado tudo quanto respeite à intimidade das pessoas e possa vir a ser, quando e se oportuno, no futuro, usado contra quem se pretenda atingir.

*(SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL. Habeas Corpus nº 95009. Rel. Min. Eros Grau, Tribunal Pleno, jul. 6 nov. 2008, DJe-241 19 dez. 2008. Ement. Vol.-02346-06, p. 1275 RTJ Vol-208-02, p. 640).*

96. Por outro lado, não se pode proibir em abstrato à margem da reserva legal que qualquer cidadão e que os membros do Congresso Nacional possam se prevenir contra devassa de sua privacidade e de sua intimidade.

97. Recentemente, órgão do Supremo Tribunal Federal análogo à Secretaria de Polícia do Senado detectou em diligência como a





**SENADO FEDERAL**  
Advocacia

incriminada no inquérito aparelho de escuta telefônica instalado no gabinete do Ministro Roberto Barroso<sup>9</sup>.

98. Note-se que essas varreduras configuram medidas normais de segurança que não podem ser apressadamente interpretadas como medidas de contra inteligência a visar a obstrução de investigações da Polícia Federal, principalmente porque a Polícia do Senado Federal não foi comunicada previamente de qualquer medida judicial de instalação de equipamento de escuta ambiental, o que poderia ocorrer de forma reservada, com a determinação de manutenção do sigilo, para, aí sim, se imputar ilícito criminal, em caso de varredura, porque restaria inequívoco o dolo.

**Devido Processo Legal. Juiz Natural**

99. A ânsia tirânica dos monarcas despóticos na Inglaterra, na França, na Alemanha e em outras democracias hoje amadurecidas foi controlada por meio da articulação do princípio da legalidade e do princípio do devido processo legal.

100. O princípio da legalidade torna o poder do Estado exceção CRFB, art. 37) e a liberdade do cidadão a regra (CRFB, art. 5º, II) do ordenamento jurídico.

<sup>9</sup> SEGURANÇA DO STF ACHA ESCUTA TELEFÔNICA NO GABINETE DE MINISTRO LUÍS ROBERTO. Estado de S. Paulo. São Paulo, 17 mai. 2016. Disponível em Barroso <http://politica.estadao.com.br/noticias/geral,seguranca-do-stf-acha-escuta-telefonica-no-gabinete-de-ministro-luis-roberto-barroso,10000051818>. Acesso em 25 out. 2016.





**SENADO FEDERAL**  
Advocacia

101. Já o princípio do devido processo legal (CRFB, art. 5º, LIV) submete às intervenções do Estado na esfera da liberdade do cidadão aos ditames do contraditório e da ampla defesa (CRFB, art. 5º, LV) perante o juiz natural (CRFB, art. 5º, LIII).

102. No caso em tela, por meio de medidas cautelares e inquisitoriais, violou-se a imunidade territorial do Senado Federal e de dados ínsitos à sua segurança.

103. Os atos em questão violam de forma evidente e ostensiva o preceito legal do devido processo legal e seus consectários (garantias da ampla defesa e de contraditório e do juiz natural).

**Da inobservância dos preceitos fundamentais que asseguram a competência do STF**

104. 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.

105. 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**





**SENADO FEDERAL**  
Advocacia

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)

106. 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.

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

108. 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.

109. 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





**SENADO FEDERAL**  
Advocacia

Congresso Nacional, ainda que imediatamente se vinculem a pessoa sem prerrogativa de foro.

110. Em outras palavras, o que se impugna é uma hipótese de **falso encontro fortuito**, cujas consequências eram previamente calculáveis e antecipáveis.

111. 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.

112. Mais do que isso, a circunstância de o magistrado ter expedido um mandado de busca e apreensão para cumprimento no Senado Federal **denota o intento claro e consciente de apreender documentos relacionados aos parlamentares**.

113. Assim, inarredável a conclusão de que uma busca e apreensão determinada na sede do Senado Federal 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**





**SENADO FEDERAL**  
Advocacia

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 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)





**SENADO FEDERAL**  
Advocacia

114. A inobservância da competência originária do Supremo Tribunal Federal, portanto, resulta a ilicitude da prova, porque colhida em violação à regra de competência constitucional para o processamento de membro do Congresso Nacional.

115. 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 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





**SENADO FEDERAL**  
Advocacia

LEWANDOWSKI, Tribunal Pleno, julgado em 02/05/2013, ACÓRDÃO ELETRÔNICO DJe-041 DIVULG 26-02-2014 PUBLIC 27-02-2014)

116. Importa destacar que o mesmo entendimento há de ser aplicado aos apartamentos funcionais dos parlamentares, porque longe de se tratarem 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.

**Imunidade de sede dos próprios do Senado Federal e violação do preceito fundamental que confere competência privativa ao Senado Federal para disciplinar seus serviços e sua polícia.**

117. 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*.

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





**SENADO FEDERAL**  
Advocacia

119. 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 atribuídas ao Parlamento e imunes à revisão judicial.

120. 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).

121. 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 **proíbiam 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





**SENADO FEDERAL**  
Advocacia

seus órgãos. 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>10</sup>

122. 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.

123. 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>11</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

<sup>10</sup> Conforme compilado e traduzido pelo Dr. Fernando Luiz Albuquerque Faria, nos autos da AC nº 3865/DF.

<sup>11</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

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 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**





SENADO FEDERAL  
Advocacia

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 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).





**SENADO FEDERAL**  
Advocacia

(...)

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

124. 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>12</sup>

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

<sup>12</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

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

126. 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>13</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)

127. 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

<sup>13</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 policia interior, se executará na fórmula dos seus Regimentos.”; **1891**: Art 18. (...). Parágrafo único - A cada uma das Câmaras compete: (...) - regular o serviço de sua policia interna; **1934**: Art 91 - Compete ao Senado Federal: (...) VI - eleger a sua Mesa, regular a sua própria policia, 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 policia 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

nº 59, de 2002, a qual dispõe sobre as atribuições e o funcionamento da Polícia dessa Casa Legislativa e, em respeito à autoridade das decisões oriundas do Poder Judiciário e à separação dos poderes, admite o seu cumprimento, exigindo apenas o acompanhamento da diligência pela Polícia do Senado Federal (art. 266, § 3º, inc. VIII, acima transcrito).

128. 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 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.

129. 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 constitucionais (por juiz competente) e regulamentares que correspondem à tutela do regime jurídico da imunidade de sede no Brasil.**

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





**SENADO FEDERAL**  
Advocacia

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.

131. Observe-se que, em avaliação interna, verificou-se que os servidores objeto das diligências cumpriam normas aprovadas pelo Plenário do Senado Federal, as quais gozam de presunção de constitucionalidade e que não podem ser afastadas, de forma cautelar sem o mínimo de contraditório e ainda em situação que coloque em risco a independência do Senado Federal.

132. Poder-se-ia afirmar que a presunção de legitimidade desses atos administrativos e dos respectivos atos de execução poderia ser elidida por prova em sentido contrário e que esta é a finalidade da decisão judicial impugnada.

133. Contudo, a Polícia do Senado é órgão vinculado à Mesa do Senado. Toda a sua atuação, exceto em caso de desvio de poder (não





**SENADO FEDERAL**  
Advocacia

apurado no caso) é projeção da autoridade da Câmara Alta do Congresso Nacional.

134. Atividades como varredura de escutas ambientais restringem-se a detecção de grampos ilegais (Regulamento administrativo do Senado Federal Parte II Parágrafo 3, inciso IV), sendo impossível, por falta de previsão legal e impossibilidades técnicas, diagnosticar quaisquer outros tipos de monitoramentos que, como se sabe, são feitos nas operadoras telefônicas.

135. Logo, em tese os atos imputados aos investigados emanam da Mesa do Senado de forma que qualquer inquérito que os tenha como objetos submete-se à competência do Supremo Tribunal Federal.

136. Frise-se que se imputou aos agentes da Polícia do Senado Federal investigados o crime de associação criminosa, divulgado pela Polícia Federal em nota divulgada no seu sítio eletrônico, sem ao menos conclusão do inquérito ou possibilidade de esclarecimento prévio.

137. Contudo, se eles cumpriam comandos abstratos de lei ou comandos concretos oriundos da Mesa do Senado, não há como se excluir, a priori, a competência do Supremo Tribunal Federal.

138. A propósito de investigar servidores da Polícia Legislativa a decisão impugnada sacrifica a independência do Senado Federal, ao determinar a busca e apreensão em sua sede sem observância da competência do Supremo Tribunal Federal.





**SENADO FEDERAL**  
Advocacia

139. Resta clara a violação do princípio da proporcionalidade que exige o mínimo sacrifício dos princípios e bens jurídicos nas intervenções promovidas pelos poderes do Estado.

140. As diligências autorizadas pela decisão resistida levam ao devassamento generalizada do sigilo de informações inerentes ao funcionamento do Poder Legislativo.

141. Note-se que a decisão impugnada delegou à Polícia Federal, por exemplo, fazer juízo de mérito das informações colhidas e decidir sobre quais deveriam ser mantidas em sigilo.

142. Essa disposição configura risco de grave e irreparável lesão a bens jurídicos sensíveis do Senado Federal e de terceiras pessoas.

143. Caso a finalidade das diligências requeridas fossem investigar o objeto das atividades de inteligência do Senado Federal, além de se atrair a competência do Supremo Tribunal Federal, bastaria determinar-se o afastamento dos servidores investigados e se comunicar a ordem ao Senado Federal sobre os fatos, para que a avaliação dos equipamentos fossem disponibilizados para competente perícia técnica, se fosse o caso, ou promover a apuração de responsabilidades por medidas não invasivas e violadoras da independência do Senado Federal.

144. As diligências judiciais autorizadas, portanto, são completamente desproporcionais e violam o âmago da separação de Poderes, pedra fundamental das liberdades públicas.





**SENADO FEDERAL**  
Advocacia

145. Dentre as garantias institucionais da República uma das mais elevadas é a separação de poderes, que implica que ou por intervenção estatal na esfera privada ou de um poder na esfera de outro, será necessariamente diferida. Disso se depreende o verdadeiro significado do devido processo legal.

146. 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.

147. O Código de Processo Penal define que compete à autoridade policial a realização das diligências requisitadas pelo juiz ou pelo Ministério Público e, ainda, o cumprimento de mandados de prisão expedidos pelas autoridades judiciárias (art. 13, ins. II e III).

148. Sem embargo da validade, em caráter geral, da disposição, é certo que a norma está a merecer, em homenagem às prerrogativas parlamentares e ao regime de imunidade de sede do Congresso Nacional, **que lhe seja dada interpretação conforme, a fim de que se retire do âmbito de aplicação direta da disposição as diligências e prisões que devam ser cumpridas no Palácio do Congresso Nacional,** em seus anexos e nos apartamentos funcionais dos Parlamentares Federais.

149. Isso porque estas hipóteses, como se está a tratar, envolvem o balanceamento das competências da polícia judiciária com valores





**SENADO FEDERAL**  
Advocacia

constitucionais mais relevantes, notadamente com a independência e harmonia dos Poderes, a segurança e a efetividade do funcionamento do processo legislativo.

150. É grave permitir, a qualquer tempo, o ingresso de forças de segurança no Congresso. É preciso reconhecer que, na dimensão objetiva das garantias e imunidades parlamentares, pode se depreender a garantia institucional do próprio Parlamento, enquanto recinto físico relevante (como, aliás, dispõe expressamente o art. 53, §8º, da Constituição) e que deve propiciar completa e absoluta segurança aos seus integrantes.

151. Desse modo, por interferir na segurança dos próprios parlamentares e do processo legislativo, é preciso assegurar a preservação da competência do STF para a deliberação de atos que intervenham, ainda que indiretamente, no *status libertatis* dos membros do Congresso Nacional, o que inclui o cumprimento de mandados no âmbito do Congresso e seus prédios funcionais. Por outro lado, ainda que se entenda que a competência não seja, necessariamente, do STF, é preciso conferir meios ao próprio Congresso para a preservação de sua imunidade de sede.

152. Assim – e com o escopo de assegurar a preservação da imunidade de sede, é de se reconhecer a inconstitucionalidade da atuação impugnada, tanto por violação da competência do Supremo Tribunal Federal quanto por violação ao regime de imunidades





**SENADO FEDERAL**  
Advocacia

congressuais – decorrente da separação de poderes e da imunidade parlamentar.

## **VI – DA NECESSIDADE DE CONCESSÃO DE MEDIDA LIMINAR**

153. Como demonstrado acima, o ato impugnado violou os preceitos fundamentais da soberania popular, da separação dos poderes, das prerrogativas parlamentares, da sede de uma das Casas do Congresso Nacional, dos que fixam a competência originária do STF, do devido processo legal e da razoabilidade, ao determinar a medida de busca e apreensão no Senado Federal, sem a deliberação do Pretório Excelso.

154. Apesar de a medida de busca e apreensão já ter sido efetivada no dia 21/04/2016, há necessidade de suspensão de seus efeitos, a fim de que seja determinada a devolução dos equipamentos e documentos apreendidos, porque são necessários e essenciais para a segurança institucional e, assim, a preservação do livre e pleno exercício da atividade parlamentar.

155. Também há urgência do pleito ante o risco de indevida e eventual divulgação dos dados apreendidos, em razão de a decisão impugnada ter aberto o seu sigilo, facultando à autoridade policial a análise do conteúdo que poderá ser divulgado, o que, se ocorrer, poderá causar grave prejuízo à segurança institucional, tendo em vista que dentre os documentos apreendidos constam relatórios de riscos e de





**SENADO FEDERAL**  
Advocacia

pontos vulneráveis, além de informações de inteligência voltada para a segurança parlamentar, dos servidores e cidadãos que frequentam o Congresso Nacional.

156. Dessa forma, mostram-se presentes os requisitos da plausibilidade jurídica, ante a inconstitucionalidade do ato impugnado, ante a violação dos preceitos fundamentais acima apontados, bem como o perigo da demora.

157. O pedido liminar encontra respaldo no art. 5º, § 3º, da Lei nº 9.882/1999, que autoriza a suspensão dos efeitos de decisão judicial não transitada em julgado, como no caso. Tal entendimento já foi corroborado por decisões proferidas pelo STF na mesma via (ADPF 10, 33, 47, 53, 54, 77, 79, 101, 114, 130).

## VII – PEDIDO

158. Em face do exposto requer o deferimento liminar, monocraticamente, *ad referendum* do Pleno, nos termos do art. 5º, § 3º, da Lei nº 9.882, de 1999, ante o perigo de lesão grave, para suspender os efeitos do ato impugnado e para que seja determinada a imediata devolução do material e dos equipamentos apreendidos da Polícia do Senado Federal para a continuidade do exercício de suas atividades necessárias à preservação da segurança dos parlamentares e da instituição, proibindo-se a utilização dos dados obtidos, até deliberação final do Supremo Tribunal Federal.





**SENADO FEDERAL**  
Advocacia

159. Após a manifestação do Procurador-Geral da República e da Advogada-Geral da União, requer a declaração de inconstitucionalidade do ato impugnado, ante a violação dos preceitos fundamentais acima indicados, ante a determinação de busca e apreensão no Senado Federal, sem a apreciação e deliberação do Supremo Tribunal Federal.

160. Seja dada interpretação conforme a Constituição ao art. 13, incisos II e III, do Código de Processo Penal, para declarar que eventual decisão judicial ou diligência policial a ser cumprida nos próprios do Congresso Nacional (imunidade sede) somente seja executada depois de ratificada por Ministro do Supremo Tribunal Federal, mediante incidente próprio a ser processado na forma do Regimento Interno do STF, e feita a comunicação à Polícia do Senado Federal, com transferência do sigilo, se for o caso.

161. Sucessivamente, em caso de não acolhimento do pedido anterior, seja dada interpretação conforme a Constituição ao art. 13, incisos II e III, do Código de Processo Penal, para declarar que eventual decisão judicial ou diligência policial a ser cumprida nos próprios do Congresso Nacional seja executada pelo órgão da polícia legislativa competente, ou, ainda, pela Polícia Federal, neste caso mediante prévia autorização do Presidente da Casa Legislativa respectiva ou de seu substituto legal, em caso de impedimento.

162. Por último, solicita-se que as futuras intimações sejam efetuadas em nome dos Advogados do Senado Federal: Alberto





**SENADO FEDERAL**  
Advocacia

Machado Cascais Meleiro (OAB 9.334/DF), Rômulo Gobbi do Amaral (OAB 31.995/DF), Fernando Cesar Cunha (OAB 31.546/DF), Thomaz Henrique Gomma de Azevedo (OAB 18.121/DF) e Edvaldo Fernandes da Silva (OAB 19.233/DF).

163. Declara-se a autenticidade dos documentos anexos, nos termos da lei processual vigente.

Nestes termos, pede-se deferimento.

Brasília, 26 de outubro de 2016.

**FERNANDO CESAR CUNHA**  
Advogado do Senado Federal  
Coordenador do Núcleo de Assessoramento e Estudos Técnicos

**EDVALDO FERNANDES DA SILVA**  
Advogado do Senado Federal

**HUGO SOUTO KALIL**  
Advogado do Senado Federal

**THOMAZ HENRIQUE GOMMA DE AZEVEDO**  
Advogado do Senado Federal  
Coordenador do Núcleo de Processos Judiciais

**ROMULO GOBBI DO AMARAL**  
Advogado-Geral Adjunto do Senado Federal

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

