

MEDIDA CAUTELAR NO HABEAS CORPUS 143.590 DISTRITO FEDERAL

RELATOR : **MIN. GILMAR MENDES**
PACTE.(S) : **JOEL KUARAY PEREIRA**
PACTE.(S) : **JONAS INÁCIO**
PACTE.(S) : **ISAIAS ROSA KAIGO**
PACTE.(S) : **ANTÔNIO DONADO**
PACTE.(S) : **DORVALINO FORTES**
PACTE.(S) : **BATISTA DE OLIVEIRA**
PACTE.(S) : **IRENI FRANCO**
PACTE.(S) : **LEONIR FRANCO**
PACTE.(S) : **FLAVIA CRISTINA DE MELO**
PACTE.(S) : **FLÁVIO CHIARELLI VICENTE DE AZEVEDO**
PACTE.(S) : **GUILHERME MAZZOLENI**
PACTE.(S) : **ROQUE PALOSCHI**
PACTE.(S) : **CLÉBER CEZAR BUZATTO**
PACTE.(S) : **ROBERTO ANTONIO LIEBGOTT**
PACTE.(S) : **RICARDO GRALHA MASSIA**
PACTE.(S) : **MARIA INÊS MARTINS LADEIRA**
PACTE.(S) : **WAGNER ANTÔNIO DE OLIVEIRA**
PACTE.(S) : **JACI ROCHA GONÇALVES**
PACTE.(S) : **GELCI JOSÉ COELHO**
PACTE.(S) : **ALDO LITAIFF**
PACTE.(S) : **MARIA DOROTHEA POST DARELLA**
PACTE.(S) : **MARIA AUXILIADORA CRUZ DE SÁ LEÃO**
PACTE.(S) : **CLAUDIO LUIZ DOS SANTOS BEIRÃO**
PACTE.(S) : **DARCI LINO GIMENES**
PACTE.(S) : **MANOEL DA SILVA WERÁ**
PACTE.(S) : **NARCISO OLIVEIRA KARAI TATANDY**
PACTE.(S) : **ARTUR BENITE WERÁ MIRIM**
PACTE.(S) : **LUIZ MARIANO**
PACTE.(S) : **JOÃO ANTUNES**
PACTE.(S) : **TEÓFILO GONÇALVES**
PACTE.(S) : **EUNICE PARAI ANTUNES**
PACTE.(S) : **SANTA GONÇALVES**
PACTE.(S) : **FRANCISCO GONÇALVES**
PACTE.(S) : **PEDRO SANCHES**
PACTE.(S) : **ILÁRIA JULIETA GONÇALVES**
PACTE.(S) : **MARIA BRIZOLA**

HC 143590 MC / DF

PACTE.(S) :JUSTINA PALÁCIO
PACTE.(S) :ELISETE DA SILVA NOLETO
PACTE.(S) :THIAGO JOSÉ DUARTE FONDELLO
PACTE.(S) :ANDREIA ALMEIDA BAVARESCO
PACTE.(S) :ANALÚCIA DE ANDRADE HARTMANN
PACTE.(S) :NEREU SCHNEIDER
PACTE.(S) :OLIVIO MANGOLIM
PACTE.(S) :ROGERIO BATALHA MACHADO
PACTE.(S) :JOANA APARECIDA ORTIZ
PACTE.(S) :EGON DIONISIO HECK
PACTE.(S) :RUY MARQUES DE OLIVEIRA NETO
PACTE.(S) :KATYA VIETTA
PACTE.(S) :GILBERTO AZANHA
PACTE.(S) :LEVI MARQUES PEREIRA
PACTE.(S) :CELSO SHITOSHI AOKI
PACTE.(S) :PAULO PEPE DA SILVA
PACTE.(S) :RUBEM FERREIRA THOMAZ DE ALMEIDA
PACTE.(S) :ALEXANDRE BARBOSA
PACTE.(S) :FABIO MURA
PACTE.(S) :REBECCA DAYANNA AMARILHA ALBINO
PACTE.(S) :EDSON JOSÉ DE MORAES
PACTE.(S) :ROSIVALDO FERREIRA DA SILVA
PACTE.(S) :NAILTON MUNIZ PATAXÓ
PACTE.(S) :LUIZ HENRIQUE ELOY AMADO
PACTE.(S) :BARTOLOMEU MELIÁ LLITERES
PACTE.(S) :LINDOMAR FERREIRA
PACTE.(S) :ALUISIO LADEIRA AZANHA
PACTE.(S) :PAULO ROBERTO MARTINS MALDOS
PACTE.(S) :JOSÉ EDUARDO MARTINS CARDOSO
PACTE.(S) :CHARLES STEVAN DA MOTA PESSOA
PACTE.(S) :FLÁVIO DE CARVALHO REIS
PACTE.(S) :EMERSON KALIF SIQUEIRA
PACTE.(S) :RICARDO PAEL ARDENGHI
PACTE.(S) :MARCO ANTONIO DELFINO DE ALMEIDA
PACTE.(S) :DAMARIS ROSSI BAGGIO DE ALENCAR
PACTE.(S) :ANALÍCIA ORTEGA HARTZ
PACTE.(S) :PEDRO FILHO PEREIRA DA SILVA

HC 143590 MC / DF

PACTE.(S) :MOISES PEREIRA DA SILVA
PACTE.(S) :JOÃO JOSÉ SILVA DOS SANTOS
PACTE.(S) :MARIA DEUZIREIS LIRA MACEDO
PACTE.(S) :ANTONIO SILVA SANTOS
PACTE.(S) :WILSON ROCHA FERNANDES ASSIS
PACTE.(S) :ALCILENE BEZERRA DA SILVA
PACTE.(S) :MARIA VALDELICE AMARAL DE JESUS
PACTE.(S) :JOÃO PEDRO GONÇALVES DA COSTA
PACTE.(S) :FREDERICO VIEIRA CAMPOS
PACTE.(S) :MARCELO ANTÔNIO ELIHIMAS
PACTE.(S) :SUSANA DORES DE MATOS VIEGAS
PACTE.(S) :DANIELA FERNANDES ALARCON
PACTE.(S) :ALBANIR DA MATA SOUZA
PACTE.(S) :DIVALCI JOSÉ DA SILVA
PACTE.(S) :TIAGO MODESTO RABELO
PACTE.(S) :GABRIEL PIMENTA ALVES
PACTE.(S) :CRISTINA NASCIMENTO DE MELO
PACTE.(S) :PAULO ROBERTO SAMPAIO SANTIAGO
PACTE.(S) :DAISY MACEDO BACELLOS
PACTE.(S) :CÍNTIA BEATRIZ MULLER
PACTE.(S) :RODRIGO AZEVEDO WERMER
PACTE.(S) :FELIPE SOUZA
PACTE.(S) :JULIANO STELLA KARAM
PACTE.(S) :PARÁCLITO JOSÉ BRAZEIRO DE DEUS
PACTE.(S) :JOSE RUI C. TAGLIAPIETRA
PACTE.(S) :MARIA DE LOURDES ÁLVARES DA ROSA
PACTE.(S) :SEBASTIÃO HENRIQUE SANTOS LIMA
PACTE.(S) :CARLOS ANTÔNIO DAI-PRÁ
PACTE.(S) :VITOR PY MACHADO
PACTE.(S) :MARIA DA GLÓRIA ROCHA RODÃO
PACTE.(S) :PAULO ROBERTO DE SOUZA LOPES
PACTE.(S) :CARMEM ELISE HESSEL
PACTE.(S) :ASSIS FERREIRA HENRIQUES TEIXEIRA
PACTE.(S) :BETHÂNIA DIAS ZANATTA
PACTE.(S) :RUBEM MARCOS DE OLIVEIRA
PACTE.(S) :BRIZOLA DA SILVA SANTANA HELENA
PACTE.(S) :SIMONE DA SILVA SANTA HELENA

HC 143590 MC / DF

PACTE.(S)	: MARIA BALEN FERNANDES
PACTE.(S)	: CRISTIAN JOBI LASAINI
PACTE.(S)	: GERCINO JOSÉ DA SILVA FILHO
PACTE.(S)	: VALDECIR ANTÔNIO AMORIM
PACTE.(S)	: GILSON FERREIRA DOS SANTOS
PACTE.(S)	: CAMILA FABRICIA KERKHOFF
PACTE.(S)	: LUIS CÉSAR SOLANO
PACTE.(S)	: SALVADOR SOLTÉRIO DE ALMEIDA
PACTE.(S)	: VALÉRIA OLIVEIRA RIBEIRO
PACTE.(S)	: RUTE GOUVEIA DA SILVA
PACTE.(S)	: QUÉDINA MARIA ALVES RODRIGUES
PACTE.(S)	: SAGUIO MOREIRA SANTO
PACTE.(S)	: GREG FORTES DE SOUZA
PACTE.(S)	: MARCO AURÉLIO BEZERRA DA ROCHA
PACTE.(S)	: SANDRA CRISTINA DOS SANTOS KNUPFER
PACTE.(S)	: LUIZ CARLOS BONELLI
PACTE.(S)	: ANTONIO BENEDITO ANGELO
PACTE.(S)	: CELSO MENEZES SOUZA
PACTE.(S)	: ORLANDO SERROU CAMY FILHO
PACTE.(S)	: STEFANY RODRIGO OLIVEIRA SANTANA
PACTE.(S)	: MARIA LÚCIA FALCON
PACTE.(S)	: ARISTIDES VERAS DOS SANTOS
IMPTE.(S)	: DEFENSORIA PÚBLICA DA UNIÃO
ADV.(A/S)	: DEFENSOR PÚBLICO-GERAL FEDERAL
COATOR(A/S)(ES)	: COMISSÃO PARLAMENTAR DE INQUÉRITO DA CÂMARA DOS DEPUTADOS - CPI DA FUNAI/INCRA

DESPACHO: Trata-se de *habeas corpus* com pedido de medida liminar, impetrado pela Defensoria Pública da União, contra o relatório final da Comissão Parlamentar de Inquérito (CPI) da Funai-Incra da Câmara dos Deputados que propõe o indiciamento de diversas pessoas.

Consta dos autos que, em 30.8.2016, o Presidente da Câmara dos Deputados teria criado a Comissão Parlamentar de Inquérito destinada a investigar *atos relativos à Fundação Nacional do Índio (FUNAI) e ao Instituto*

HC 143590 MC / DF

Nacional de Colonização e Reforma Agrária (INCRA). (eDOC 1, p. 2)

Em 3.5.2017, foi agendada Reunião Ordinária visando a leitura, discussão e votação do Relatório n. 1/17, de autoria do Deputado Nilson Leitão. Ocorre que em razão do pedido de vista coletivo dos Deputados César Halum, Eliziane Gama, Erika Kokay, Janete Capiberibe, João Daniel, Jones Martins, Marcon, Nilto Totto, Valdir Colatto e Valmir Assunção, a análise do respectivo relatório foi suspensa até a próxima Reunião Deliberativa, prevista para o dia 9.5.2017.

Informa a defesa que o Deputado Nilson Leitão submeterá à deliberação da CPI os indiciamentos dos pacientes, atribuindo-lhes a suposta prática de diversos atos ilícitos.

Daí a impetração do presente *mandamus*.

Na oportunidade a defesa alega, em suma, a ilegalidade nos supostos indiciamentos, pois não é de competência parlamentar a realização de ato técnico jurídico de imputação oficial da prática de atos ilícitos à pessoas determinadas. (eDOC 1, p. 3)

Afirma que os pacientes estão na iminência de terem seu direito à liberdade de locomoção violado sem terem sido ouvidos. Alega ainda, que, mesmo em procedimento investigativo de âmbito parlamentar, subsiste a obrigação de a comissão investigante respeitar a garantia constante do art. 5º, LV, da Constituição Federal.

Requer, liminarmente, a suspensão da votação do Relatório n. 1/17 até o julgamento final deste *writ*.

No mérito, postula a confirmação da liminar e/ou a anulação de eventual indiciamento dos pacientes no Relatório de fechamento dos trabalhos da Comissão Parlamentar de Inquérito Funai-Incra.

HC 143590 MC / DF

Breve relato.

Decido.

A concessão de liminar em *habeas corpus* dá-se em caráter excepcional, em face da configuração do *fumus boni iuris* e do *periculum in mora*.

No caso dos autos, em uma análise preliminar, não vislumbro constrangimento ilegal manifesto a justificar o deferimento da medida de urgência, uma vez que o constrangimento não se revela de plano, impondo uma avaliação mais detalhada dos elementos de convicção trazidos aos autos, o que ocorrerá por ocasião do julgamento do mérito.

Nesses termos, o Min. Celso de Mello adverte que “o indiciamento não pode nem deve constituir um ato de arbítrio do Estado, **especialmente** se se considerarem *as graves implicações morais e jurídicas que derivam da formal adoção*”. Transcrevo o voto de Sua Excelência no julgamento da Rcl 23.585/ DF, Rel. Min. Teori Zavascki, julgada em 21.6.2016:

“O indiciamento, como se sabe, constitui ato administrativo, de índole persecutório-penal, de competência privativa da autoridade policial (GUILHERME DE SOUZA NUCCI, “Código de Processo Penal Comentado”, p. 72, item n. 40-A, 14ª ed., 2015, Forense), a quem incumbe, mediante deliberação fundamentada, promover a análise técnico-jurídica do fato delituoso, indicando-lhe a autoria, a materialidade e demais elementos circunstanciais, tal como determina a Lei nº 12.830/2013 (art. 2º, § 6º).

Vê-se do diploma legislativo ora mencionado (cuja inconstitucionalidade está sendo arguida perante esta Suprema Corte na ADI 5.073/DF, Rel. Min. LUIZ FUX) que o indiciamento de alguém, por suposta prática delituosa, somente se justificará, se e quando houver indícios mínimos que, apoiados em base empírica idônea, possibilitem atribuir-se ao mero suspeito

a autoria do fato criminoso.

É **inquestionável** que o ato de indiciamento, **embora não pressupondo** a necessária existência *de um juízo de certeza quanto à autoria* do fato delituoso, **há de resultar**, *para legitimar-se, de um mínimo probatório que torne possível reconhecer* que determinada pessoa **teria** praticado o ilícito penal.

É **por essa razão** que o saudoso JULIO FABBRINI MIRABETE (*“Código de Processo Penal Interpretado”*, p. 105, item n. 6.5, 11ª ed., 2006, Atlas), *ao versar o tema do indiciamento, formula, acertadamente, a seguinte advertência:*

“Indiciamento é a imputação a alguém, no inquérito policial, da prática da infração penal que está sendo apurada. Embora a lei não se refira expressamente a ‘indiciamento’, menciona por várias vezes o ‘indiciado’ (arts. 6º, VIII, IX, 14, 15 etc.). Diante da colheita dos elementos que indicam ser uma pessoa autora do crime, a autoridade deve providenciar seu indiciamento, não constituindo o fato constrangimento ilegal (...). Ao contrário, se não houver indícios razoáveis da autoria, mas mera suspeita isolada, não se justifica o indiciamento.” (grifei)

Essa **mesma** percepção do tema é **revelada** por FERNANDO CAPEZ (*“Curso de Processo Penal”*, p. 140, item n. 10.16, 20ª ed., 2013, Saraiva), cujo magistério, **a propósito da efetivação do ato de indiciamento, exige** que este resulte *“(…) da concreta convergência de sinais que atribuam a provável autoria de crime a determinado, ou a determinados, suspeitos. Com o indiciamento, todas as investigações passam a se concentrar sobre a pessoa do indiciado” (grifei).*

Também perfilha igual entendimento, *em magistério extremamente preciso sobre o tema ora em análise*, o saudoso e eminente Professor SÉRGIO MARCOS DE MORAES PITOMBO (*“O indiciamento como ato da Polícia Judiciária”*, *“in”* RT 577/313-316):

“O indiciar alguém, como parece claro, não há de surgir qual ato arbitrário da autoridade, mas legítimo.

Não se funda, também, no uso de poder discricionário, visto que inexistente a possibilidade legal de escolher entre indiciar ou não. A questão situa-se na legalidade do ato.

O suspeito sobre o qual se reuniu prova da autoria da infração, tem de ser indiciado. Já aquele que contra si possui frágeis indícios, ou outro meio de prova esgarçado, não pode ser indiciado. Mantém-se ele como é: suspeito.

A mera suspeita não vai além da conjectura, fundada em entendimento desfavorável a respeito de alguém. As suspeitas, por si sós, não são mais que sombras; não possuem estrutura para dar corpo à prova da autoria.” (grifei)

Cabe referir, ainda, a expressiva lição de SYLVIA HELENA F. STEINER (“O Indiciamento em Inquérito Policial como Ato de Constrangimento – Legal ou Ilegal”, “in” Revista Brasileira de Ciências Criminais, vol. 24/305-308, 307) a respeito dos pressupostos que condicionam a válida efetivação do ato de indiciamento:

rol de direitos e garantias individuais no princípio da dignidade do ser humano, não temos dúvidas em apontar a ilegalidade do ato de indiciamento antes da definição da materialidade delitiva e antes que suficientes os indícios de autoria.” (grifei)

Em suma: o indiciamento *não pode nem deve constituir um ato de arbítrio do Estado, especialmente se se considerarem as graves implicações morais e jurídicas que derivam da formal adoção, no âmbito da investigação penal, dessa medida de Polícia Judiciária, qualquer que seja a condição social ou funcional do suspeito.*

Ao examinar a matéria em referência **nesta** Suprema Corte, **tive o ensejo** de reconhecer a indispensabilidade dos requisitos que venho de mencionar, **fazendo-o** em decisão cujo teor restou assim ementado:

“INQUÉRITO POLICIAL. (...). A QUESTÃO DO INDICIAMENTO. NECESSIDADE DE QUE EXISTAM, PARA A EFETIVAÇÃO DESSE ATO DE POLÍCIA JUDICIÁRIA, INDÍCIOS MÍNIMOS DE AUTORIA E DE

MATERIALIDADE DO FATO DELITUOSO. INOCORRÊNCIA, NO CASO (...), DE TAIS ELEMENTOS INDICIÁRIOS. PEDIDO DE INDICIAMENTO INDEFERIDO. CONSIDERAÇÕES DE ORDEM DOCTRINÁRIA. JURISPRUDÊNCIA. (...).” (Inq 2.041/MG, Rel. Min. CELSO DE MELLO)

Torna-se importante destacar, neste ponto, que a realização do ato de indiciamento, quando este for promovido com observância dos pressupostos essenciais à sua legitimação, notadamente com respeito às formalidades previstas em nosso ordenamento positivo (Lei nº 12.830/2013, art. 2º, § 6º), não constitui, por si só, situação configuradora de constrangimento ilegal impugnável mediante “habeas corpus” nem reveladora de comportamento policial abusivo, tal como tem advertido o magistério jurisprudencial dos Tribunais (RT 562/365 – RT 590/362 – RT 603/365 – RT 649/267, v.g.):

“I. – O mero indiciamento em inquérito policial não constitui constrangimento ilegal que possa ser atacado por ‘habeas corpus’. Precedentes do STF. II. – Não se tranca inquérito policial, se há suspeita de crime que justifique a investigação policial. Precedentes do STF.” (HC 76.672/MG, Rel. Min. CARLOS VELLOSO – grifei)

“Inquérito policial. Trancamento. – O mero indiciamento em inquérito policial não constitui constrangimento ilegal a ser corrigido pela via do ‘habeas corpus’. Recurso ordinário a que se nega provimento.” (RHC 56.019/PR, Rel. Min. MOREIRA ALVES – grifei)

Não constitui demasia assinalar, de outro lado, que eventual prática abusiva do indiciamento revelar-se-ia situação configuradora de injusto constrangimento, pois “Coação ilegal existiria apenas na hipótese de o fato em apuração não constituir ilícito penal, o que caracterizaria abuso de poder de indiciar” (RT 723/586-587 – grifei):

“INQUÉRITO POLICIAL. Indiciamento. Ato penalmente relevante. Lesividade teórica. Indeferimento.

Inexistência de fatos capazes de justificar o registro. Constrangimento ilegal caracterizado. Liminar confirmada. Concessão parcial de 'habeas corpus' para esse fim. Precedentes. Não havendo elementos que o justifiquem, constitui constrangimento ilegal o ato de indiciamento em inquérito policial.” (HC 85.541/GO, Rel. Min. CEZAR PELUSO – grifei)

Inquestionável reconhecer, em função do que se vem de expor, que assume significativo relevo o indiciamento no modelo que rege, em nosso País, o sistema de investigação penal pela Polícia Judiciária, considerada a circunstância – juridicamente expressiva – de que o indiciamento, que não se reduz à condição de ato estatal meramente discricionário, supõe, para legitimar-se em face do ordenamento positivo, a formulação, pela autoridade policial (e por esta apenas), de um juízo de valor fundado na existência de elementos indiciários idôneos que deem suporte à suspeita de autoria ou de participação do agente na prática delituosa.

Isso significa, notadamente em face do que prescreve a Lei nº 12.830/2013 (art. 2º, § 6º), e tal como corretamente adverte GUILHERME DE SOUZA NUCCI (“Código de Processo Penal Comentado”, p. 72/73, item n. 40-A, 14ª ed., 2015, Forense), que “não cabe ao promotor ou ao juiz exigir, através de requisição, que alguém seja indiciado pela autoridade policial, porque seria o mesmo que demandar à força que o presidente do inquérito conclua ser aquele o autor do delito” (grifei).

Disso resulta que o Ministério Público, independentemente de prévio indiciamento do suspeito, poderá oferecer denúncia, oportunidade em que lhe será lícito solicitar à autoridade policial a qualificação, a identificação e o registro de antecedentes penais da pessoa que houver sido formalmente acusada pelo “Parquet”, na linha do magistério expandido pelo ilustre Desembargador GUILHERME DE SOUZA NUCCI (op. Cit., p. 73, item n. 40-A) e da lição do eminente e saudoso Delegado MAURÍCIO HENRIQUE GUIMARÃES PEREIRA (“Habeas Corpus’ e Polícia Judiciária”, p. 198/245, p. 227, item

HC 143590 MC / DF

n. 8, “in” “Justiça Penal – 5: Tortura, Crime Militar, ‘Habeas Corpus’, 1997, RT).

De outro lado, é de observar-se que, assim como a ausência de indiciamento não impede o válido oferecimento de denúncia por parte do Ministério Público, também a existência desse mesmo ato de indiciamento não vincula o “Parquet” quanto à formação da “opinio delicti” nem lhe impõe o dever jurídico de acusar a pessoa indiciada.” (grifei)

Ainda assim, não vislumbro urgência em tutelar o interesse dos pacientes. Embora relevante, o ato de indiciamento não restringe imediatamente a liberdade dos imputados.

O indiciamento, no momento, é uma simples proposta do relator da Comissão, podendo ou não ser aprovado.

A suspensão da votação pode, eventualmente, ser contrária ao interesse dos pacientes, caso o relatório venha a ser rejeitado ou modificado.

Ante o exposto, **indefiro** o pedido de medida liminar.

Abra-se vista à Procuradoria-Geral da República.

Publique-se.

Brasília, 8 de maio de 2017.

Ministro Gilmar Mendes

Relator

Documento assinado digitalmente