



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL

PROCURADORIA REGIONAL ELEITORAL NO RIO GRANDE DO SUL

1/7

**EXCELENTÍSSIMO SENHOR DESEMBARGADOR ELEITORAL RELATOR,
EGRÉGIO TRIBUNAL REGIONAL ELEITORAL DO RIO GRANDE DO SUL**

Inquérito n. 23-25.2018.6.21.0000

(IPL n. 0090/2018-4 – DPF/UGA/RS)

Procedência: MAÇAMBARÁ-RS (24ª ZONA ELEITORAL – ITAQUI)
Assunto: INQUÉRITO – CARGO – PREFEITO – CRIME ELEITORAL –
CORRUPÇÃO OU FRAUDE – FALSIDADE IDEOLÓGICA ELEITORAL
Investigada: ADRIANE BORTOLASO SCHRAMM
Relator: JOÃO BATISTA PINTO SILVEIRA

PROMOÇÃO

I – RELATÓRIO

Trata-se de inquérito policial instaurado pela operosa Delegacia de Polícia Federal em Uruguaiana (vol. 1, folhas não numeradas), por requisição desta PRE (fls. 02-03), mediante registro no TRE (fl. 651), para apurar a eventual prática do crime de falsidade ideológica com finalidade eleitoral (CE, art. 350), em razão da notícia de que no pleito de 2016, em Maçambará, a então Vice-Prefeita e candidata a Prefeita, ADRIANE BORTOLASO SCHRAMM (eleita), teria omitido gastos referentes à cessão e locação de veículos na prestação de contas de sua candidatura à Justiça Eleitoral.

Iniciada a investigação, procedeu-se à inquirição da investigada (fls. 667-668), à juntada das decisões judiciais proferidas na Representação n. 1-26.2017.6.21.00024 (fls. 677-800), bem como à identificação e entrevista telefônica de pessoas que realizaram campanha eleitoral com o uso de veículo em prol da candidatura em questão (fls. 701-702). A investigação foi relatada sem indiciamentos (703-709). Em seguida, vieram os autos a esta PRE.



II – FUNDAMENTAÇÃO

2.1 – Da interpretação restritiva do foro por prerrogativa de função

A tramitação de inquérito policial e/ou ação penal na segunda instância da Justiça Eleitoral tinha como pressupostos: **(1)** fato que configurasse crime eleitoral, conexo ou não com crime comum (federal ou estadual)¹, **(2)** praticado por pessoa que, no momento da investigação², se encontrasse no exercício do mandato de Prefeito, Vice-Governador ou Deputado Estadual ou no exercício do cargo de Secretário de Estado ou Procurador-Geral do Estado.

Em vista disso, no dia 12/06/2018, esse Eg. TRE-RS fixou sua competência (originária) para o presente caso (fl. 651).

Ocorre que, em **maio de 2018**, ao apreciar Questão de Ordem na Ação Penal Originária n. 937, o **Pleno do Supremo Tribunal Federal** conferiu **interpretação restritiva** ao art. 102, I, “b”, da CRFB-88³ (**foro por prerrogativa de função**), delimitando em relação aos parlamentares federais que:

(i) o foro por prerrogativa de função aplica-se apenas aos crimes cometidos durante o exercício do cargo e relacionados às funções desempenhadas; e

(ii) após o final da instrução processual, com a publicação do despacho de intimação para apresentação de alegações finais, a competência para processar e julgar ações penais não será mais afetada em razão de o agente público vir a ocupar outro cargo ou deixar o cargo que ocupava, qualquer que seja o motivo.

1 CRFB, art. 121, *caput*; CE, art. 35, II e CPP, art. 78, IV.

2 STF, súmula n. 451 e súmula cancelada n. 394.

3 Art. 102. Compete ao Supremo Tribunal Federal, precipuamente, a guarda da Constituição, cabendo-lhe: I - processar e julgar, originariamente: (...) b) nas infrações penais comuns, o Presidente da República, o Vice-Presidente, os membros do Congresso Nacional, seus próprios Ministros e o Procurador-Geral da República;



PROCURADORIA REGIONAL ELEITORAL NO RIO GRANDE DO SUL

3/7

O acórdão foi assim ementado:

Direito Constitucional e Processual Penal. Questão de Ordem em Ação Penal. **Limitação do foro por prerrogativa de função aos crimes praticados no cargo e em razão dele.** Estabelecimento de marco temporal de fixação de competência.

I. Quanto ao sentido e alcance do foro por prerrogativa 1. O foro por prerrogativa de função, ou foro privilegiado, na interpretação até aqui adotada pelo Supremo Tribunal Federal, alcança todos os crimes de que são acusados os agentes públicos previstos no art. 102, I, b e c da Constituição, inclusive os praticados antes da investidura no cargo e os que não guardam qualquer relação com o seu exercício. 2. Impõe-se, todavia, a alteração desta linha de entendimento, para restringir o foro privilegiado aos **crimes praticados no cargo e em razão do cargo**. É que a prática atual não realiza adequadamente princípios constitucionais estruturantes, como igualdade e república, por impedir, em grande número de casos, a responsabilização de agentes públicos por crimes de naturezas diversas. Além disso, a falta de efetividade mínima do sistema penal, nesses casos, frustra valores constitucionais importantes, como a probidade e a moralidade administrativa. 3. Para assegurar que a prerrogativa de foro sirva ao seu papel constitucional de garantir o livre exercício das funções – e não ao fim ilegítimo de assegurar impunidade – é indispensável que haja **relação de causalidade entre o crime imputado e o exercício do cargo**. A experiência e as estatísticas revelam a manifesta disfuncionalidade do sistema, causando indignação à sociedade e trazendo desprestígio para o Supremo. 4. A orientação aqui preconizada encontra-se em harmonia com diversos precedentes do STF. De fato, o Tribunal adotou idêntica lógica ao condicionar a imunidade parlamentar material – i.e., a que os protege por 2 suas opiniões, palavras e votos – à exigência de que a manifestação tivesse relação com o exercício do mandato. Ademais, em inúmeros casos, o STF realizou interpretação restritiva de suas competências constitucionais, para adequá-las às suas finalidades. Precedentes.

II. Quanto ao momento da fixação definitiva da competência do STF 5. A partir do final da instrução processual, com a publicação do despacho de intimação para apresentação de alegações finais, a competência para processar e julgar ações penais – do STF ou de qualquer outro órgão – não será mais afetada em razão de o agente público vir a ocupar outro cargo ou deixar o cargo que ocupava, qualquer que seja o motivo. A jurisprudência desta Corte admite a possibilidade de prorrogação de competências constitucionais quando necessária para preservar a efetividade e a racionalidade da prestação jurisdicional. Precedentes.

III. Conclusão 6. Resolução da questão de ordem com a fixação das seguintes teses: “(i) O foro por prerrogativa de função aplica-se apenas aos crimes cometidos durante o exercício do cargo e relacionados às funções



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL

PROCURADORIA REGIONAL ELEITORAL NO RIO GRANDE DO SUL

4/7

desempenhadas; e (ii) Após o final da instrução processual, com a publicação do despacho de intimação para apresentação de alegações finais, a competência para processar e julgar ações penais não será mais afetada em razão de o agente público vir a ocupar cargo ou deixar o cargo que ocupava, qualquer que seja o motivo". 7. **Aplicação da nova linha interpretativa aos processos em curso. Ressalva de todos os atos praticados e decisões proferidas pelo STF e demais juízos com base na jurisprudência anterior.** 8. Como resultado, determinação de baixa da ação penal ao Juízo da 256ª Zona Eleitoral do Rio de Janeiro, em razão de o réu ter renunciado ao cargo de Deputado Federal e tendo em vista que a instrução processual já havia sido finalizada perante a 1ª instância.

(AP 937 QO, Relator(a): Min. ROBERTO BARROSO, Tribunal Pleno, julgado em 03/05/2018, ACÓRDÃO ELETRÔNICO DJe-265 DIVULG 10-12-2018 PUBLIC 11-12-2018)

Sequencialmente, em 20 de junho de 2018, ao apreciar Questão de Ordem na Ação Penal Originária, n. 857, a Corte Especial do Superior Tribunal de Justiça conferiu interpretação restritiva ao art. 105, I, "a", da CRFB-88⁴ (foro por prerrogativa de função), no sentido de que a sua competência penal originária em relação a todas as autoridades listadas no dispositivo é restrita aos delitos praticados no período em que o agente ocupa a função e deve ter relação intrínseca às atribuições exercidas:

PROCESSUAL PENAL. AGRAVOS REGIMENTAIS. COMPETÊNCIA. FORO POR PRERROGATIVA DE FUNÇÃO. INTERPRETAÇÃO DE DISPOSITIVO CONSTITUCIONAL. POSSIBILIDADE DO SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA ANALISAR SUA PRÓPRIA COMPETÊNCIA. REGRA DA KOMPETENZ-KOMPETENZ. LIMITAÇÃO DO FORO POR PRERROGATIVA DE FUNÇÃO. INTERPRETAÇÃO RESTRITIVA DO ART. 105, I, "A" DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL. PRINCÍPIO REPUBLICANO. GOVERNADOR DE ESTADO. COMPETÊNCIA ORIGINÁRIA APENAS AOS CASOS DE DELITOS PRATICADOS EM RAZÃO E NO EXERCÍCIO DO CARGO. NECESSIDADE DE INTERPRETAÇÃO SIMÉTRICA DO ART. 102, I, "B" E "C", EM RELAÇÃO AO ART. 105, I, "A", CF. ALINHAMENTO AO ENTENDIMENTO ADOTADO PELO EXCELSO PRETÓRIO. MESMA RATIO DECIDENDI. UBI EADEM RATIO, IBI

4 Art. 105. Compete ao Superior Tribunal de Justiça: I - processar e julgar, originariamente: a) nos crimes comuns, os Governadores dos Estados e do Distrito Federal, e, nestes e nos de responsabilidade, os desembargadores dos Tribunais de Justiça dos Estados e do Distrito Federal, os membros dos Tribunais de Contas dos Estados e do Distrito Federal, os dos Tribunais Regionais Federais, dos Tribunais Regionais Eleitorais e do Trabalho, os membros dos Conselhos ou Tribunais de Contas dos Municípios e os do Ministério Público da União que oficiem perante tribunais; (...)



PROCURADORIA REGIONAL ELEITORAL NO RIO GRANDE DO SUL

5/7

EADEM LEGIS DISPOSITIO (ONDE EXISTE A MESMA RAZÃO FUNDAMENTAL, PREVALECE A MESMA REGRA DE DIREITO). AGRAVOS REGIMENTAIS A QUE SE NEGA PROVIMENTO.

1. O fato de a regra de competência estar prevista em texto constitucional não pode representar óbice à análise, por esta Corte de Justiça, de sua própria competência, sob pena de se inviabilizar, nos casos como o dos autos, o exercício deste poder-dever básico de todo órgão julgador, impedindo o imprescindível exame deste importante pressuposto de admissibilidade do provimento jurisdicional.

2. Todo e qualquer magistrado deve aplicar o direito, de acordo com a incidência das normas jurídicas, sempre tendo em conta as regras e os princípios previstos na Constituição da República, sem o que restaria inviabilizada a própria interpretação sistemática do ordenamento jurídico.

3. O foro especial no âmbito penal é prerrogativa destinada a assegurar a independência e o livre exercício de determinados cargos e funções de especial importância, isto é, não se trata de privilégio pessoal. O princípio republicano é condição essencial de existência do Estado de Direito, razão pela qual o republicanismo caminha, *pari passu*, com a supressão dos privilégios, devendo ser afastadas da interpretação constitucional os princípios e regras contrários ao elemento axiológico da igualdade.

4. O art. 105, I, "a", CF consubstancia exceção à regra geral de competência, de modo que, partindo-se do pressuposto de que a Constituição é una, sem regras contraditórias, deve ser realizada a interpretação restritiva das exceções, com base na análise sistemática e teleológica da norma.

5. Desse modo, ao art. 105, I, "a", da Constituição Federal, deve ser conferida interpretação de forma a atender o princípio republicano, do qual é corolário a vedação de privilégios de qualquer espécie, com ênfase na interpretação restritiva das exceções, segundo a qual o foro por prerrogativa de função se aplica apenas aos crimes cometidos durante o exercício do cargo e relacionados às funções desempenhadas.

6. Somente com uma interpretação simétrica dos arts. 102, I, "b" e "c" e 105, I, "a", da Lei Fundamental, conferindo a mesma solução jurídica a casos análogos, será possível afirmar que esta Corte Superior proferiu decisão consistente e aceitável racionalmente, duas condições indispensáveis à tarefa de julgar, para que se realize a função socialmente integradora da ordem jurídica e a pretensão de legitimidade do direito.

7. As mesmas razões fundamentais - a mesma *ratio decidendi* - que levaram o Excelso Pretório, ao interpretar o art. 102, I, "b" e "c", da CF, a restringir as hipóteses de foro por prerrogativa de função são, todas



PROCURADORIA REGIONAL ELEITORAL NO RIO GRANDE DO SUL

6/7

elas, aplicáveis ao caso em apreço, justificando, dessa forma, que seja atribuído ao art. 105, I, "a", da Lei Fundamental, interpretação simétrica àquela conferida pelo Supremo Tribunal Federal às suas competências originárias.

8. Assim, é de se conferir ao enunciado normativo do art. 105, I, "a", da CF, o mesmo sentido e alcance atribuído pelo Supremo Tribunal Federal ao art. 102, I, "b" e "c", restringindo-se, desse modo, as hipóteses de foro por prerrogativa de função perante o STJ àquelas em que o crime for praticado em razão e durante o exercício do cargo ou função - no caso concreto, o de Governador de Estado -, porquanto "onde existe a mesma razão fundamental, prevalece a mesma regra de direito".

9. Destarte, reconhecida a incompetência do Superior Tribunal de Justiça, determina-se a remessa dos autos a uma das Varas Criminais da Capital do Estado da Paraíba, e posterior prosseguimento da presente ação penal perante o juízo competente.

10. Agravos regimentais a que se nega provimento.

(AgRg na APn 866/DF, Rel. Ministro LUIS FELIPE SALOMÃO, CORTE ESPECIAL, julgado em 20/06/2018, DJe 03/08/2018)

Posteriormente, em set/2018, esse Egrégio Tribunal Regional Eleitoral estendeu a interpretação restritiva do foro por prerrogativa de função aos cargos sujeitos à sua jurisdição, conforme se extrai do seguinte precedente:

INQUÉRITO. CRIME ELEITORAL. ART. 324 DO CÓDIGO ELEITORAL. ELEIÇÕES 2016. NOVO ENTENDIMENTO DO SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL. PRERROGATIVA DE FORO. LIMITAÇÃO AO EXERCÍCIO DO CARGO. CANDIDATO AO CARGO DE PREFEITO NA ÉPOCA DO FATO. DECLÍNIO DE COMPETÊNCIA.

Suposta prática de crime durante debate eleitoral que antecedeu ao pleito, período em que o investigado detinha apenas a condição de candidato ao cargo de prefeito. Novo posicionamento do Supremo Tribunal Federal no sentido de limitar o foro por prerrogativa de função às hipóteses em que a prática delitiva ocorrer no exercício do cargo e em decorrência de suas atribuições. Alinhamento deste Tribunal à nova interpretação. Não subsiste a competência originária criminal desta Corte, reconhecida ao juízo eleitoral de primeiro grau. Acolhida a promoção ministerial.

(Inquérito nº 333, Acórdão de 25/09/2018, Relator(a) JOÃO BATISTA PINTO SILVEIRA, Publicação: DEJERS - Diário de Justiça Eletrônico do TRE-RS, Tomo 177, Data 28/09/2018, Página 3)



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL

PROCURADORIA REGIONAL ELEITORAL NO RIO GRANDE DO SUL

7/7

No caso concreto, a despeito de a investigada ADRIANE BORTOLASO SCHRAMM encontrar-se, atualmente, no exercício do mandato de Prefeita Municipal, **ela não ocupava o referido cargo na época dos fatos**, inexistindo, conseqüentemente, a relação de causalidade cargo-crime exigida para a fixação da competência originária dessa Corte Eleitoral em casos como o presente.

Cabe acrescentar que o fato de ADRIANE encontrar-se, na época, no exercício do mandato de Vice-Prefeita de Maçambará não altera essa conclusão pois inexistente previsão legal de foro por prerrogativa de função para tal cargo. Além disso, a omissão de informações na prestação de contas da candidatura em nada se relaciona com o exercício da chefia (ou da vice-chefia) do Executivo Municipal.

Logo, diante da interpretação restritiva conferida ao foro por prerrogativa de função pelo Supremo Tribunal Federal na Ação Penal n. 937 e do princípio da parametricidade, conclui-se que esta Procuradoria Regional Eleitoral não mais detém atribuição para a formação da *opinio delicti* neste inquérito.

III – CONCLUSÃO

Em face do exposto, o MINISTÉRIO PÚBLICO ELEITORAL **requer o declínio da competência ao Juízo Eleitoral da 24ª Zona Eleitoral – Itaqui, com jurisdição sobre o município de Maçambará**, a fim de que, aberta vista o membro do MPE oficiante, adote as providências que entender cabíveis.

Porto Alegre, 04 de fevereiro de 2019.

Luiz Carlos Weber

PROCURADOR REGIONAL ELEITORAL

G:\A PRE 2019 Dr. Weber\Classe Inquérito\23-25 - Maçambará - declínio 1º grau - interpretação restritiva foro prerrogativa função.odt