

TEMA CENTRAL: O DEVER CONSTITUCIONAL DE SE CONFERIR PUBLICIDADE AOS ATOS E INICIATIVAS DO MINISTÉRIO PÚBLICO

- As funções do Ministério Público conferidas pela Constituição de 1988 e a legítima relação da instituição com a comunidade, por meio da publicidade de seus atos
- O princípio republicano como expressão do controle do poder, a se realizar sem segredos nem mistérios, na dicção do juiz da Suprema Corte dos Estados Unidos (1919-1939), Louis Brandeis, para quem “a luz do sol é o melhor dos desinfetantes”
- A distinção intrínseca entre divulgação das ações institucionais de interesse público e a revelação de dados sigilosos assim reconhecidos pelo Poder Judiciário
- As posições do STF e do STJ a respeito do âmbito de eficácia mais reduzido do direito à intimidade das altas autoridades públicas nas democracias republicanas

Natureza do estudo: parecer jurídico

Consulentes: Grupo de Procuradores e Procuradoras da República e Promotora de Justiça¹

Parecerista: Prof. Dr. Saul Tourinho Leal

¹ Eduardo Ribeiro Gomes El-Hage, Fabiana Keylla Schneider, Marisa Varotto Ferrari, José Augusto Simões Vagos, Gabriela de G. M. T Câmara, Sérgio Luiz Pinel Dias, Rodrigo Timóteo da Costa e Silva, Stanley Valeriano da Silva, Felipe A. Bogado Leite, Renata Ribeiro Baptista, Tiago Misael de Jesus Martins, do Ministério Público Federal, e Luciana Duarte Sobral, do Ministério Público do Estado de Sergipe.

Parecer Jurídico

Sumário: 1. Quadro Factual-Jurídico Subjacente à Consulta e Quesito; 2. Autoridades Públicas, Republicanismo, Publicidade e Divulgação das Ações Institucionais dos Órgãos de Controle e Investigação; 3. A prática do Supremo Tribunal Federal de publicar, em seu site, releases institucionais relativos a inquéritos sigilosos em tramitação na Suprema Corte; 4. A conhecida posição do Superior Tribunal de Justiça no tema; 5. Conclusões e Resposta ao Quesito; 6. FECHO.

1. Quadro Factual-Jurídico Subjacente à Consulta e Quesito

1.1. O quadro factual-jurídico subjacente à presente consulta tem um *quid* de ineditismo.

1.2. Dois senadores da República foram denunciados pelo Ministério Público Federal por suposta prática de atos de corrupção. O site da instituição, na parte de notícias, veiculou esse fato, limitando-se a noticiar fidedignamente a iniciativa da apresentação da denúncia, sem expor qualquer elemento dos autos, estivessem eles com ou sem sigilo (na hipótese, não havia sigilo judicialmente decretado). Os senadores – hoje sem mandato – reputaram a notícia negativa para suas imagens.² Por isso, pediram ao CNMP a punição de todos os membros do Ministério Público subscritores da denúncia, sendo onze Procuradores e Procuradoras da República e uma Promotora de Justiça. Quanto aos primeiros, almeja-se vê-los demitidos. Quanto à Promotora de Justiça, sua lei de regência autoriza a suspensão por 30 dias e é isso o que se vindica. A Corregedoria, acatando o pedido, recomendou a demissão. Para a Promotora, a suspensão. O caso está pronto para referendo de abertura do Processo Administrativo Disciplinar (PAD) por meio do qual as referidas punições seriam alcançadas.

1.3. Quem imaginaria que seria dessa morte que morreria a autonomia do Ministério Público brasileiro? Um release dando publicidade institucional por meio da Assessoria de Comunicação responsável por atualizar o site da instituição com informações verídicas relativas ao desempenho das funções constitucionais do *Parquet*. Dessa iniciativa advirá demissão ou, no caso da Promotora de Justiça, suspensão? O que diz, a Constituição?

1.4. Antes de apresentar detalhadamente o quadro factual-jurídico subjacente à consulta, há uma lembrança histórica que merece acolhida nessa parte introdutória do parecer.

1.5. Em 2009, Barack Obama, presidente dos Estados Unidos, estava diante do púlpito no Parlamento de Gana, em Acra, quando fez, para o público, a seguinte exortação: “A África não precisa de homens fortes. Ela precisa de instituições fortes”.³ A mensagem oferecia um tijolo no necessário edifício dedicado a combater o desmantelamento de instituições importantes, desmantelamento esse motivado por caprichos políticos dos homens do poder.

² Consta da inicial da reclamação disciplinar oferecida pelo Sr. Romero Jucá: “a atuação midiática de membros do Ministério Público [...] traz danos irreparáveis à reputação do RECLAMANTE, o qual passa a ser julgado pela sociedade como ‘culpado’, quando lhe era conferido o sigilo e segredo de justiça no processo”.

³ A íntegra desse histórico discurso está disponível em: <https://obamawhitehouse.archives.gov/the-press-office/remarks-president-ghanaian-parliament>

1.6. Três anos depois desse célebre discurso, Daron Acemoglu e James A. Robins publicaram o livro *Why Nations Fail* (Por que as nações fracassam),⁴ no qual, superando o senso comum, apontam que o destino de um país depende, basicamente, das instituições pelas quais ele é governado. O que tornará um povo mais ou menos próspero no século XXI é a capacidade de erguer e se guiar a partir das instituições democráticas já estabelecidas.

1.7. A Constituição brasileira de 1988 anteviu esse horizonte virtuoso e criou a sua própria armadura. **O Ministério Público é uma “instituição permanente” (art. 127)**, assim como a Defensoria Pública (art. 134). A Advocacia-Geral da União é a “instituição” que, diretamente ou através de órgão vinculado, representa a União, judicial e extrajudicialmente (art. 131). É competência comum da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos municípios zelar pela guarda da Constituição, das leis e das “instituições” democráticas e conservar o patrimônio público (art. 23, I). O Título V da Constituição trata “Da Defesa do Estado e das ‘Instituições’ Democráticas”. É um opção pelo governo das instituições.

1.8. Dentre tantas instituições de porte constitucional, há o Ministério Público. A ele a Constituição conferiu garantias. Para **Paulo Bonavides**, garantias institucionais são a “proteção que a Constituição confere a algumas instituições, cuja importância reconhece fundamental para a sociedade, bem como a certos direitos fundamentais providos de um componente institucional que os caracteriza”.⁵ O tema, portanto, tem extraordinário relevo.

1.9. Feita essa apresentação, procuram-nos os ilustres Consulentes para, a partir dos fatos e fundamentos encartados na Reclamação Disciplinar nº 1.00477/2021-45, em tramitação no Conselho Nacional do Ministério Público, responder ao quesito por eles formulado.

1.10. A Reclamação Disciplinar tem como fundamento as atribuições previstas no art. 130-A, § 2º, III⁶, e § 3º, ⁷I, da Constituição e no art. 74 da Resolução nº 92/2013 (Regimento

⁴ No Brasil, a editora Campus publicou a tradução da obra, feita por Cristiana Serra: “Por que as nações fracassam: as origens do poder, da prosperidade e da pobreza”.

⁵ Curso de Direito Constitucional. São Paulo: Malheiros, 2004, p. 537.

⁶ Eis o comando: “§ 2º Compete ao Conselho Nacional do Ministério Público o controle da atuação administrativa e financeira do Ministério Público e do cumprimento dos deveres funcionais de seus membros, cabendo-lhe: (...)III - receber e conhecer das reclamações contra membros ou órgãos do Ministério Público da União ou dos Estados, inclusive contra seus serviços auxiliares, sem prejuízo da competência disciplinar e correicional da instituição, podendo avocar processos disciplinares em curso, determinar a remoção ou a disponibilidade e aplicar outras sanções administrativas, assegurada ampla defesa;”.

⁷ Eis o comando: “§ 3º O Conselho escolherá, em votação secreta, um Corregedor nacional, dentre os membros do Ministério Público que o integram, vedada a recondução, competindo-lhe, além das atribuições que lhe

Interno do CNMP)⁸, a partir de representações dos ex-senadores da República Edison Lobão e Romero Jucá, e por Márcio Lobão, filho do primeiro senador, em desfavor de Eduardo Ribeiro Gomes El-Hage, Fabiana Keylla Schneider, Marisa Varotto Ferrari, José Augusto Simões Vagos, Gabriela de G. M. T Câmara, Sérgio Luiz Pinel Dias, Rodrigo Timóteo da Costa e Silva, Stanley Valeriano da Silva, Felipe A. Bogado Leite, Renata Ribeiro Baptista, Tiago Misael de Jesus Martins, membros do Ministério Público Federal, e Luciana Duarte Sobral, membro do Ministério Público do Estado de Sergipe, antes integrantes da chamada “Força Tarefa da Lava Jato do Estado do Rio de Janeiro”.

1.11. A Portaria PGR/MPF nº 52, de 29 de janeiro de 2021, instituiu a “transição do modelo atual de atuação da Operação Lava Jato no Rio de Janeiro”, medida ultimada pela Portaria PGR/MPF nº 172, de 7 de abril de 2021. Hoje, no lugar dessa Força Tarefa, há o Grupo de Atuação Especial de Combate ao Crime Organizado – GAECO/MPF – Núcleo Rio de Janeiro/RJ. Foram-se os anéis, mas parece não ser o bastante. Buscam agora os dedos.

1.12. Segundo os Consulentes, as denúncias descreviam o recebimento indevido de vultosas cifras, oriundas de supostos atos de corrupção em contratos relativos à construção da Usina Nuclear de Angra 3. O Sr. Edison Lobão, então senador, ocupava o cargo de Ministro das Minas e Energia, enquanto o Sr. Romero Jucá era líder do governo no Senado.

1.13. Em 09/03/2021, foram apresentadas, pelo MP, as duas denúncias perante a 7ª Vara Federal Criminal do Rio de Janeiro. A primeira, em desfavor do Sr. Edison Lobão, Márcio Lobão e outros, resultou na Ação Penal nº 5014902-63.2021.1.02.5101. A segunda, em desfavor do Sr. Romero Jucá e outros, ensejou a Ação Penal nº 5014916-47.2021.4.02.5101.

1.14. O objeto da Reclamação, portanto, reside na divulgação do release informativo de caráter institucional no site do MPF⁹, ou seja, na nota sobre o oferecimento da denúncia, mesmo dela não tendo constado qualquer dado sigiloso a respeito dos fatos, dos denunciados, da investigação ou da ação. Sequer o número da ação penal foi informado. Também não houve a divulgação de pedido de bloqueio de bens dos denunciados. A

forem conferidas pela lei, as seguintes: I - receber reclamações e denúncias, de qualquer interessado, relativas aos membros do Ministério Público e dos seus serviços auxiliares;”

⁸ Eis o comando: “Art. 74 A reclamação disciplinar é o procedimento investigativo de notícia de falta disciplinar atribuída a membro ou servidor do Ministério Público, proposta por qualquer interessado, nos termos do artigo 130-A, § 2º, III e § 3º, I, da Constituição Federal.”

⁹ Disponível em: <http://www.mpf.mp.br/rj/sala-de-imprensa/noticias-rj/mpf-denuncia-os-ex-senadores-romerojuca-e-edison-lobao-por-crimes-envolvendo-construcao-de-angra-3>

propósito, as medidas cautelares foram regularmente cumpridas, em 18/03/2021, com bloqueio de bens e valores.¹⁰ Não houve ilegalidade ou erro, nem dolo, tampouco prejuízo.

1.15. Sustentam as autoridades políticas reclamantes, ter havido revelação de assunto de caráter sigiloso do qual os referidos membros do *Parquet* tinham conhecimento em razão do cargo ou função, o que comprometeria a dignidade de suas funções institucionais.

1.16. Isso porque, apesar do acesso às informações constantes das ações penais estarem fraqueadas apenas aos usuários internos daquele Juízo (grau de sigilo nível 3), na dicção do art. 22, IV, da Resolução nº TRF2-RESP-2018/00017/2018¹¹, a veiculação do release no portal de notícias do Ministério Público Federal, em 10/03/2021, permaneceu disponível por 07 (sete) dias, já que as decisões de recebimento das duas denúncias se deram apenas em 16/03/2021 e o levantamento do sigilo dos processos judiciais em 18/03/2021.

1.17. Teria havido abuso de autoridade, nos termos da Lei nº 13.869/2019 (Lei de Abuso de Autoridade), que alterou o art. 10 da Lei nº 9.296/96.¹² Ainda, improbidade administrativa, consoante o art. 11 da Lei nº 8.248/92¹³ (Lei de Improbidade Administrativa). Também, violações ao disposto no art. 236, II e IX, da Lei Complementar nº 75/93¹⁴, e ao disposto no art. 43, VI, da Lei Federal nº 8.625/93 (Lei Orgânica do Ministério Público).¹⁵

1.18. Para as altas autoridades políticas reclamantes, a decretação de sigilo teria ocorrido no início da investigação, em 2017, a pedido da PGR perante o STF. A narrativa é a seguinte: analisado o pedido da PF ao STF para instaurar investigação criminal contra os senadores Edison Lobão e Romero Jucá, o PGR teria encampado o pedido, solicitando a autorização

¹⁰ Conforme certidões juntadas nos autos da cautelar nº 5015331-64.2020.4.02.5101.

¹¹ Eis o comando: “Art. 22. Os processos do e-Proc terão os seguintes níveis de sigilo, que poderão ser atribuídos pelo juízo processante ao processo, documento ou evento: (...)IV - Nível 3 (três): Sigilo - visualização somente pelos usuários internos do juízo em que tramita o processo.”

¹² Eis o comando: “Art. 10. Constitui crime realizar interceptação de comunicações telefônicas, de informática ou telemática, ou quebrar segredo da Justiça, sem autorização judicial ou com objetivos não autorizados em lei. Pena: reclusão, de dois a quatro anos, e multa.”

¹³ Eis o comando: “Art. 11. Constitui ato de improbidade administrativa que atenta contra os princípios da administração pública qualquer ação ou omissão que viole os deveres de honestidade, imparcialidade, legalidade, e lealdade às instituições, e notadamente: (...)III - revelar fato ou circunstância de que tem ciência em razão das atribuições e que deva permanecer em segredo.”

¹⁴ Eis o comando: “Art. 236. O membro do Ministério Público da União, em respeito à dignidade de suas funções e à da Justiça, deve observar as normas que regem o seu exercício e especialmente: (...)II - guardar segredo sobre assunto de caráter sigiloso que conheça em razão do cargo ou função; (...)IX - desempenhar com zelo e probidade as suas funções.”

¹⁵ Eis o comando: “Art. 43. São deveres dos membros do Ministério Público, além de outros previstos em lei: (...)VI - desempenhar, com zelo e presteza, as suas funções;”.

do Supremo para iniciar as investigações e requerido a decretação do sigilo, em 10/08/2017.¹⁶ O ministro Edson Fachin teria autorizado a abertura de investigação contra os referidos mandatários, bem como decretado o sigilo das investigações em decisão de 25/08/2017.

1.19. Em face da perda da prerrogativa de foro dos investigados, o feito teve a competência declinada para a 7ª Vara Federal Criminal do Rio de Janeiro, em decisão de 28/03/2019.¹⁷ Ao receber os autos do STF, em 09/03/2019, que já tramitava sob sigilo até ali, o Juízo da 7ª Vara Federal do Rio de Janeiro o teria ratificado.¹⁸

1.20. Ocorre que o Inquérito a que fazem referência os reclamantes (processo nº 0500792-58.2019.4.02.5101) é o Inquérito STF nº 4599, baixado em 17/11/2020, antes do ajuizamento da Ação Penal que foi objeto do *release* institucional ora questionado. Essas são as informações prestadas pelo próprio Juízo da 7ª Vara Federal Criminal do Rio de Janeiro:

“Em resposta ao ofício acima mencionado, inicialmente consigno que não houve decretação de sigilo pelo Juízo nos autos dos processos nº 5014916-47.2021.4.02.5101 e 5014902-63.2021.4.02.5101, tampouco houve pedido do Ministério Público Federal nesse sentido, de forma que o sigilo foi mantido em razão do nível de sigilo identificado no sistema processual por consequência da sua distribuição por dependência a um procedimento sigiloso.

Informo, outrossim, que a menção à manutenção de sigilo na decisão de recebimento da denúncia se deu única e exclusivamente como forma de dar efetividade à medida cautelar de indisponibilidade de bens, não havendo na inicial acusatória qualquer dado ou informação de natureza sigilosa que exigisse algum nível de sigilo, dada a natureza pública das ações penais.

Exatamente em razão disso houve, inclusive, equívoco em minha decisão quando determinei que após o cumprimento da indisponibilidade a ação penal deveria observar o sigilo nível 1, na medida em que, sendo a ação penal de natureza pública, não deveria sequer haver manutenção de qualquer sigilo após o cumprimento da medida cautelar.

¹⁶ Procedimento nº 0500792-58-2019.4.02.5101, evento 01, “Out” 04, p. 53.

¹⁷ Procedimento nº 0500792-58-2019.4.02.5101, evento 01, “out” 07, p. 167/175.

¹⁸ Procedimento nº 0500792-58-2019.4.02.5101, evento 01, “out” 08.

Assim, não tendo havido pedido de decretação de sigilo pelo MPF tampouco decisão judicial que o decretasse, concluo que o sigilo se deu em razão de sua atribuição no próprio sistema, tendo sido mantido única e exclusivamente em razão da necessidade de garantir a medida cautelar de indisponibilidade de bens.”

1.21. Apenas ao receber as denúncias, em 16/03/2021 – seis dias depois da publicação do release no site oficial do MPF –, o Juízo determinou que as respectivas ações penais “deverão permanecer com o Sigilo 3 até a análise do aludido requerimento de indisponibilidade de bens nos autos nº 5015331-64.2020.4.02.51”. Dia 18/03/2021, com o cumprimento da cautelar de bloqueio de bens, postulada em outro processo conexo, o sigilo foi levantado.

1.22. Quando da publicação do release, em 10/03/2021, nem o Ministério Público havia formulado requerimento pedindo sigilo, tampouco o Juízo o havia decretado. O que houve foi uma atribuição automática de sigilo pelo próprio sistema eletrônico da Justiça Federal, gerada em decorrência do sigilo que já incidia sobre o processo ao qual as denúncias foram distribuídas por dependência. Tal marcação automática foi mantida pelo Juízo em decisão proferida apenas em 16/03/2021, com o mero fim de garantir o cumprimento regular de medida cautelar de bloqueio de bens, pleiteada em outro processo, e cumprida.

1.23. Mesmo assim, os dispositivos apontados pelos Reclamantes como violados perseveraram nas expressões “assunto de caráter sigiloso” (art. 236, II da LC nº 75/93), “informações sigilosas” (artigos 25 e 26 da Lei nº 12.527/2011) “fato que deva permanecer em segredo” (art. 325 do Código Penal), “quebrar segredo da Justiça” (art. 10 da Lei nº 9.296/96) e “fato ou circunstância de que tem ciência em razão das atribuições e que deva permanecer em segredo” (art. 11, III da Lei de Improbidade Administrativa). Mas qual sigilo? E, ainda que houvesse – não é o caso -, em que medida o release o esvaziaria? Qual parte da denúncia ganhou publicidade? Quais peças foram veiculadas? Quais provas foram exibidas?

1.24. Mesmo assim, a Corregedoria Nacional do CNMP manifestou-se no sentido da instauração de processo administrativo disciplinar contra os membros do Ministério Público, indicando, em um primeiro momento, a aplicação de pena de suspensão, o que foi acolhido por decisão do Corregedor Nacional. Eis trecho da Portaria CNMP-CN nº 54/2021:

“2. Em relação à Excelentíssima Promotora de Justiça do Ministério Público do Estado de Sergipe, Luciana Duarte Sobral, indicar, atendendo à exposição circunstanciada acima

realizada, a ocorrência de infração disciplinar por desrespeito ao artigo 131, inciso II (revelação de assunto de caráter sigiloso que conheça em razão do cargo ou função, comprometendo a dignidade de suas funções ou da Justiça), ensejando, por consequência, a aplicação da sanção disciplinar de SUSPENSÃO, por 30 (trinta) dias, nos termos do artigo 128, inciso III, ambos da Lei Orgânica do Ministério Público do Estado de Sergipe n. 02/1990. 3. Em relação ao Excelentíssimo Procurador Regional da República, José Augusto Simões Vagos; e aos Excelentíssimos Procuradores da República, Eduardo Ribeiro Gomes El Hage, Fabiana Keylla Schneider, Marisa Varotto Ferrari, Gabriela de G. A. M. T. Câmara, Sérgio Luiz Pinel Dias, Rodrigo Timóteo da Costa e Silva, Stanley Valeriano da Silva, Felipe A. Bogado Leite, Renata Ribeiro Baptista e Tiago Misael de Jesus Martins, indicar, atendendo à exposição circunstanciada acima realizada, a ocorrência de infração disciplinar por desrespeito ao artigo 240, inciso V, alínea 'F' (revelação de assunto de caráter sigiloso, que conheça em razão do cargo ou função, comprometendo a dignidade de suas funções ou da justiça), da Lei Orgânica do Ministério Público da União n. 75/1993, ensejando, por consequência, a aplicação da sanção disciplinar de demissão, nos termos do artigo 239, inciso IV, convertida, uma única vez, por proporcionalidade, na pena de SUSPENSÃO, por 30 (trinta) dias, nos termos do artigo 240, § 5º, da Lei Orgânica do Ministério Público da União n. 75/1993.”

1.25. Posteriormente, a Corregedoria Nacional do CNMP, sem fato novo, alterou a sugestão de pena para a de demissão dos Procuradores e Procuradoras da República. Eis trecho da Portaria CNMP-CN nº 70/2021:

“2. Onde se lê: [...] Deve ser lido: Em relação ao Excelentíssimo Procurador Regional da República, José Augusto Simões Vagos; e aos Excelentíssimos Procuradores da República, Eduardo Ribeiro Gomes El Hage, Fabiana Keylla Schneider, Marisa Varotto Ferrari, Gabriela de G. A. M. T. Câmara, Sérgio Luiz Pinel Dias, Rodrigo Timóteo da Costa e Silva, Stanley Valeriano da Silva, Felipe A. Bogado Leite, Renata Ribeiro Baptista e Tiago Misael de Jesus Martins, indicar, atendendo à exposição circunstanciada acima realizada, a ocorrência de infração disciplinar por desrespeito ao artigo 240, inciso V, alínea 'F' (revelação de assunto de caráter sigiloso, que conheça em razão do cargo ou função, comprometendo a dignidade de suas funções ou da justiça), da Lei Orgânica do Ministério Público da União n. 75/1993, ensejando, por consequência, a aplicação da sanção disciplinar de **DEMISSÃO**, nos termos do artigo 239, inciso IV, da Lei Orgânica do Ministério Público da União n. 75/1993.”

1.26. Demissão para todos e, para o membro do Ministério Público cuja lei de regência impede tal punição, suspensão. Nada menos. Foi o que se pediu e é o que está sendo recomendado, pelo Corregedor, para todos os membros do Ministério Público que assinaram as duas denúncias contra os ex-senadores Edison Lobão e Romero Jucá. É algo inédito.

1.27. As autoridades políticas reclamantes sustentam ter havido violações à Lei de Acesso à Informação (art. 25), incorrido no crime do art. 325 do Código Penal (violação de sigilo), em conduta prevista na Lei nº 13.869/2019 (Lei de Abuso de Autoridade)¹⁹, e, ainda, que haveria a configuração de improbidade administrativa, nos termos no art. 11 da Lei nº 8.429/92; por fim, violação aos deveres funcionais constantes do art. 236, II (violação de sigilo) e IX (falta de zelo e probidade), da LC nº 75/93, e do disposto no art. 43, VI (falta de zelo e presteza), da Lei nº 8.625/93 (Lei Orgânica Nacional do MP).

1.28. Trata-se de um *case*. O release macularia a dignidade funcional pela qual os membros do Ministério Público deveriam zelar. Esse caso, entregue pelo tempo às mãos da História, cede espaço teórico para a erudita doutrina de **Norberto Bobbio**, para quem, “numa democracia republicana, **o edifício deverá ser submetido a contínuas inspeções não apenas por parte de inspetores mas também por parte do público**”. Logo, “quem considera que o sigilo seja conatural ao exercício do poder sempre foi fautor dos governos autocráticos”.²⁰ E conclui: “**manter em segredo um propósito, ou mesmo um pacto, ou, se fosse possível, qualquer providência pública, é por si só uma prova de ilicitude**”.²¹

1.29. A partir desse percurso fático, os **ilustres Consulentes** indagam:

“À luz da Constituição e da jurisprudência do STF, é possível encontrar fundamento bastante a justificar a demissão ou suspensão de membros do Ministério Público por, a partir do quadro factual aqui apresentado, ter havido, no site da instituição, a atualização das notícias do órgão dando conta, fidedignamente, da apresentação das denúncias contra as autoridades políticas suspeitas de práticas de corrupção, sem que nada dos autos das denúncias – com ou sem sigilo -, tenha sido compartilhado?”

¹⁹ Alterou o art. 10 da Lei nº 9.296/96, que cuida da investigação criminal e da instrução processual penal.

²⁰ Teoria geral da política: a filosofia política e as lições dos clássicos. Rio de Janeiro: Elsevier, 2000, p. 401.

²¹ Teoria geral da política: a filosofia política e as lições dos clássicos. Rio de Janeiro: Elsevier, 2000, p. 408.

2. Autoridades Públicas, Republicanismo, Publicidade e Divulgação das Ações Institucionais dos Órgãos de Controle e de Investigação

2.1. Evan Mawarire é pastor, um pregador. Em 2017, ele exigiu publicamente zelo, pelas autoridades do Zimbábue, combate à corrupção que devastava o seu país. Evan foi preso acusado pela polícia de incitar a violência pública e perturbar a paz. O pastor perturbava a paz, de fato. Mas não a dos cidadãos. A vindicação era dirigida às autoridades políticas e eram elas que estavam incomodadas. Reclamavam, essas autoridades, aquele direito lembrado pelo *justice* Louis Brandeis, qual seja, “o direito de ser deixado em paz”, noutras palavras, de serem esquecidas quanto a sua gleba de culpa no cenário de metástase institucional nacional.

2.2. O pastor compareceu perante o Tribunal de Harare acusado de “subverter um governo constitucional”. Se condenado, poderia pegar até 20 anos de prisão.²²

2.3. No Brasil, o pastor Evan não seria preso. Há uma Constituição em seu favor.

2.4. O combate à corrupção encontra sua matriz normativa primeira na Constituição Federal de 1988. Há um organizado sistema constitucional anticorrupção. O art. 5º, XXXV, ao dispor que a lei não excluirá da apreciação do Judiciário lesão ou ameaça a direito, assevera que a aplicação da sanção judicial civil ou penal apenas pode ser exercida pelo Judiciário.

2.5. A Administração Pública está vinculada aos princípios da legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência (art. 37, *caput*). A Constituição também disciplina as consequências gravosas pela prática de atos de improbidade administrativas, cumuladas com as da ação penal (art. 37, § 4º). Dispõe sobre os controles internos de cada Poder, que, no caso do Poder Executivo, é exercido pela Secretaria Federal de Controle Interno da Controladoria-Geral da União, e do controle externo exercido pelo Congresso Nacional com o auxílio do Tribunal de Contas da União (artigos 70 e 71).

2.6. A Constituição institucionaliza ainda as estruturas essenciais à função jurisdicional do Estado, notadamente o Ministério Público, incumbido da defesa da ordem jurídica, do regime democrático e dos interesses sociais e individuais indisponíveis (art. 127).

²² Em: <https://www.dw.com/en/zimbabwe-protest-movements-team-up-against-mugabe/a-38667033>

2.7. Dentro desse **sistema constitucional anticorrupção**, destacam-se, nas palavras do **ministro Gilmar Mendes**²³, **(i)** as instituições com poder de investigação e persecução penal (União: Polícia Federal e **Ministério Público Federal**); **(ii)** as instituições encarregadas de promover ações judiciais pela prática de ato de improbidade administrativa (União: MPF e os entes públicos lesados, notadamente a União representada pela AGU); **(iii)** as instituições comissionadas legalmente para exercer as funções próprias ao controle interno, à persecução administrativa nos termos da Lei nº 12.846/2013 e à prevenção e combate à corrupção (Executivo federal: CGU); bem como **(iv)** as instituições incumbidas do controle externo dos demais Poderes (União: Tribunal de Contas da União).

2.8. Há, ainda, uma dimensão normativa emanada do **Direito Internacional**. São exemplos: **(i)** Convenção sobre o Combate da Corrupção de Funcionários Públicos Estrangeiros em Transações Comerciais Internacionais da OCDE, de dezembro de 1997 (Decreto nº 3.678/2000); **(ii)** Convenção Interamericana contra a Corrupção da Organização dos Estados Americanos - OEA, de março de 1996 (Decreto nº 4.410/2002); **(iii)** Convenção das Nações Unidas contra a Corrupção, de outubro de 2003, a Convenção de Mérida, assinada pelo Brasil em dezembro de 2003 (Decreto nº 5.687/2006); e **(iv)** a Convenção das Nações Unidas contra o Crime Organizado Transnacional, de novembro de 2000, conhecida como Convenção de Palermo (Decreto nº 5.015/2004).²⁴

2.9. Também há a jurisdição do Supremo Tribunal Federal. No exercício dessa jurisdição, e honrando a coragem de cidadãos como o pastor Evan citado no início desse capítulo, uma fala merece viva lembrança, pela força que sempre emanou em todas as suas colocações: “Nada deve justificar, em princípio, a tramitação de qualquer procedimento judicial em regime de sigilo”, anotou o **ministro Celso de Mello**, na decisão que proferiu nos autos do **HC nº 122.308** (DJe 21/05/2015), arrematando em seguida: “**os estatutos do poder, numa República fundada em bases democráticas, não podem privilegiar o mistério**”. É o eterno decano imortalizando sua profissão de fé quanto ao republicanismo.

²³ MS nº 36.496 (DJe 02/07/2021), Rel. Min. Gilmar Mendes, 2ª Turma: “Mandado de Segurança. 2. Direito Administrativo. 3. Tribunal de Contas da União. 4. Sanção de declaração de inidoneidade. Decretação em Tomada de Contas Especiais. 5. Fraude à licitação nas obras de Angra III. 6. Acordos de leniência firmados com o MPF, CADE e AGU/CGU. 7. Competência constitucional do TCU. 8. Compatibilização de sanções. Harmonia entre as esferas administrativas. 9. Segurança jurídica e transversalidade dos acordos de leniência. 10. Segurança concedida. 11. Agravos regimentais prejudicados.”

²⁴ Em: <https://www.oecd.org/corruption/anti-bribery/Brazil-Phase-3-Written-Follow-Up-Report-ENG.pdf>

2.10. Segundo a Constituição Federal de 1988, a ordem democrática é um regime do poder visível, ou, na expressiva lição de **Norberto Bobbio**, “um modelo ideal do governo público em público”.²⁵ O aparato institucional que foi erguido no Brasil autoriza que o Ministério Público Federal publique uma nota informando a todos da apresentação de denúncias contra altas autoridades. Quem assina essas denúncias goza de garantias suficientes para que não conduza suas missões premido pelo medo. O Conselho Nacional do Ministério Público estará sempre lá, absolutamente dedicado a corrigir rumos quando esses faltarem, não por revanche, mas por ter inteira compreensão das suas graves responsabilidades constitucionais.

2.11. Ainda me louvando das palavras do **ministro Celso de Mello**, a Constituição repudia “o compromisso do Estado com o mistério e com o sigilo, que fora tão fortemente realçado sob a égide autoritária do regime político anterior”. Sua Excelência disse: “Ao dessacralizar o segredo, a Assembleia Constituinte restaurou velho dogma republicano e expôs o Estado, em plenitude, ao princípio democrático da **publicidade**, convertido, em sua expressão concreta, em fator de legitimação das decisões e dos atos governamentais”.

2.12. Para o **ministro Celso de Mello**, no citado **HC nº 122.308**, “somente em caráter excepcional os procedimentos penais poderão ser submetidos ao (impropriamente denominado) regime de sigilo (‘rectius’: de publicidade restrita), não devendo tal medida converter-se, por isso mesmo, em prática processual ordinária, sob pena de deslegitimação dos atos a serem realizados no âmbito da causa penal”.

2.13. O Supremo tem conferido visibilidade a procedimentos penais originários em que figuram, como acusados ou como réus, até membros do Judiciário (Inq. nº 2.033/DF²⁶ e Inq. nº 2.424/DF²⁷, por exemplo), pois os magistrados, como convém a uma República fundada

²⁵ O Futuro da Democracia, Paz e Terra, 1986, p. 86.

²⁶ Inq. nº 2033 (DJe 17/12/2004), Pleno, Rel. Min. Nelson Jobim: “(...) Para o recebimento de queixa-crime é necessário que as alegações estejam minimamente embasadas em provas ou, ao menos, em indícios de efetiva ocorrência dos fatos. Posição doutrinária e jurisprudencial majoritária. Não basta que a queixa-crime se limite a narrar fatos e circunstâncias criminosas que são atribuídas pela querelante ao querelado, sob o risco de se admitir a instauração de ação penal temerária, em desrespeito às regras do indiciamento e ao princípio da presunção de inocência. Queixa-crime rejeitada”.

²⁷ Inq. nº 2424 (DJe 26/03/2010), Pleno, Rel. Min. Cezar Peluso: “(...) 11. AÇÃO PENAL. Denúncia. Exposição clara e objetiva dos fatos. Acusações específicas baseadas nos elementos retóricos coligidos no inquérito policial. Possibilidade de plena defesa. Justa causa presente. Aptidão formal. Observância do disposto no art. 41 do CPP. Recebimento, exceto em relação ao crime previsto no art. 288 do CP, quanto a um dos denunciados. Votos vencidos. Deve ser recebida a denúncia que, baseada em elementos de prova, contém exposição clara e objetiva dos fatos delituosos e que, como tal, possibilita plena e ampla defesa aos acusados. 12. MAGISTRADO. Ação penal. Denúncia. Recebimento. Infrações penais graves. Afastamento do exercício da função jurisdicional. Aplicação do art. 29 da Lei Orgânica da Magistratura Nacional - LOMAN (Lei Complementar nº 35/79). Medida aconselhável de resguardo ao prestígio do cargo e à própria respeitabilidade

em bases democráticas, “não dispõem de privilégios nem possuem gama mais extensa de direitos e garantias que os outorgados, em sede de persecução penal, aos cidadãos em geral”, registrou o ministro Celso de Mello no multicitado habeas.

2.14. Qual a extensão da proteção constitucional conferida à publicidade institucional reclamada dos órgãos e poderes públicos no desempenho das suas missões constitucionais? Qual o fundamento jurídico apto a animar dois ex-senadores da República a demandarem o CNMP exigindo a mais grave punição de membros do MP em razão do esclarecimento institucional quanto à apresentação de denúncias contra essas altas autoridades?

2.15. As respostas às perguntas acima podem ser encontradas nas lições desse trecho doutrinário de autoria da **ministra Cármen Lúcia**:

“A marcha dos fatos da história nacional deixou marcas de uma administração privada praticada no Estado com os recursos do povo e, pior ainda, com a esperança do povo em que o quanto praticado era feito para atendimento de suas necessidades mais primárias. (...) Por isso, **a falta de limites bem definidos ou bem respeitados entre o público e o privado, no desempenho estatal das atividades administrativas, justifica a inclusão expressa da publicidade como princípio constitucional da Administração.**”²⁸

2.16. O presente caso não pode ser percebido pela ótica da imagem das altas autoridades envolvidas nas denúncias de suposta corrupção, mas pela do interesse público, da *accountability* ínsita às missões constitucionais do MP – o que engloba o seu dever de se comunicar com a comunidade –, do princípio republicano, que encontra alta expressão no texto da Constituição (art. 1º) e, na hipótese presente, no interesse da justiça na garantia da efetividade da medida cautelar de indisponibilidade de bens, que restou exitosa, frise-se.

2.17. O Ministério Público se valeu da comunicação institucional (sítio eletrônico da Procuradoria da República do RJ, atualizado periodicamente pela sua Assessoria de Comunicação) para levar à comunidade informação verídica que a todos interessava.

do juiz. Ofensa ao art. 5º, LVII, da CF. Não ocorrência. Não viola a garantia constitucional da chamada presunção de inocência, o afastamento do cargo de magistrado contra o qual é recebida denúncia ou queixa.”

²⁸ Princípios constitucionais da administração pública. Belo Horizonte: Del Rey, 1994, p. 239.

2.18. Em que o *Parquet* errou? Qual a indignidade da iniciativa? O Capítulo IV da Constituição trata “Das Funções Essenciais à Justiça”. A Seção I cuida do “Ministério Público”. Segundo o art. 127, “o Ministério Público é instituição permanente, essencial à função jurisdicional do Estado, incumbindo-lhe a **defesa da ordem jurídica, do regime democrático e dos interesses sociais e individuais indisponíveis**”. O § 1º diz: “São princípios institucionais do Ministério Público a unidade, a indivisibilidade e a independência funcional”. Em seguida, a Constituição elenca as **funções institucional do MP**. São elas:

“Art. 129. São funções institucionais do Ministério Público:

- I - promover, privativamente, a ação penal pública, na forma da lei;
- II - zelar pelo efetivo respeito dos Poderes Públicos e dos serviços de relevância pública aos direitos assegurados nesta Constituição, promovendo as medidas necessárias a sua garantia;
- III - promover o inquérito civil e a ação civil pública, para a proteção do patrimônio público e social, do meio ambiente e de outros interesses difusos e coletivos;
- IV - promover a ação de inconstitucionalidade ou representação para fins de intervenção da União e dos Estados, nos casos previstos nesta Constituição;
- V - defender judicialmente os direitos e interesses das populações indígenas;
- VI - expedir notificações nos procedimentos administrativos de sua competência, requisitando informações e documentos para instruí-los, na forma da lei complementar respectiva;
- VII - exercer o controle externo da atividade policial, na forma da lei complementar mencionada no artigo anterior;
- VIII - requisitar diligências investigatórias e a instauração de inquérito policial, indicados os fundamentos jurídicos de suas manifestações processuais;
- IX - exercer outras funções que lhe forem conferidas, desde que compatíveis com sua finalidade, sendo-lhe vedada a representação judicial e a consultoria jurídica de entidades públicas.”

2.19. Essas salvaguardas entregues ao Ministério Público pela Constituição de 1988 provam a indispensabilidade do órgão e a abertura que suas ações têm para a preservação das conquistas almejadas pela própria Constituição em proveito da comunidade.

2.20. A publicidade de suas iniciativas, sem que isso represente bisbilhotice ou erosão da garantia excepcional de sigilo, encontra amparo na própria **Recomendação CNMP nº 58/2017**, que estabelece a Política Nacional de Comunicação Social do Ministério Público:

“Art. 2º A comunicação social do Ministério Público orienta-se pelos seguintes princípios:

I – impessoalidade;

II – publicidade;

III – transparência;

IV – economicidade;

V – respeito aos direitos fundamentais;

VI – verdade;

VII – unidade;

VIII – visão estratégica;

IX – sustentabilidade;

X – acessibilidade;

XI – simplicidade;

XII – integração;

XIII – diversidade regional.

Parágrafo único. A comunicação social tem o dever constitucional de promover a transparência e de garantir o direito coletivo à informação, visão que deve orientar as escolhas estratégicas e operacionais da instituição.

Art. 3º O Ministério Público deve estabelecer canais de comunicação que **estimulem o debate** e a participação de cidadãos e de integrantes da instituição.

Art. 7º A comunicação institucional deverá ser elaborada e **divulgada pelo setor responsável pela comunicação social**, a fim de manter a unidade e o caráter impessoal.

Parágrafo único. Para os fins deste artigo, comunicação institucional deve ser entendida como o conjunto de procedimentos e práticas, adotadas no âmbito da atividade de gestão, destinadas a divulgar os valores, os objetivos, a missão e as ações desenvolvidas pelo Ministério Público com o propósito de construir sua imagem junto à sociedade.

Art. 11. A escolha dos veículos de comunicação institucionais deve ser **orientada pelo interesse público**.

Art. 12. Os veículos de comunicação devem ter acesso às informações de **interesse público**.

Art. 13. As informações e o momento de divulgá-las devem ser responsabilmente avaliados, conforme o interesse público, os direitos fundamentais, a segurança institucional e o sigilo legal, quando existir, assim como os riscos de eventual comprometimento da investigação, quando se tratar de ato investigativo; bem como a divulgação para a imprensa

deve considerar também os critérios de interesse jornalístico, a atualidade e a universalidade.

Art. 14. Em cumprimento ao princípio da publicidade das investigações, **a instituição poderá prestar informações aos meios de comunicação social sobre as providências adotadas para apuração de fatos em tese ilícitos**, abstendo-se, contudo, de externar ou antecipar juízos de valor a respeito de apurações ainda não concluídas.” (todos destacados)

2.21. A leitura atenta dos comandos acima demonstra a correção da postura institucional de, por meio do canal de notícias integrante do sítio eletrônico do Ministério Público Federal, divulgar fidedignamente a apresentação das denúncias sem, todavia, incursionar nos autos, não revelando elementos cobertos por qualquer que fosse o sigilo, caso houvesse.

2.22. Segundo o **inciso LX do art. 5º**, “a lei só poderá restringir a publicidade dos atos processuais quando a defesa da intimidade ou o interesse social o exigirem”. Ou seja, **a regra é a publicidade dos atos processuais**, sendo, a restrição a ela, uma exceção cuja exegese reclama compreensão restritiva, a saber, indagar em nome de que outro elemento constitucional relevante seria possível suplantar o dever geral de publicidade.

2.23. Dentre os princípios regedores da administração pública constantes do **caput do art. 37**, está precisamente o da **publicidade**. O § 1º do mesmo comando cuida da “publicidade dos atos, programas, obras, serviços e campanhas dos órgãos públicos”.

2.24. O **inciso XXXIII do art. 5º** assegura que “todos têm direito a receber dos órgãos públicos **informações** de seu interesse particular, ou de interesse coletivo ou geral, que serão prestadas no prazo da lei, sob pena de responsabilidade, ressalvadas aquelas cujo sigilo seja imprescindível à segurança da sociedade e do Estado”.

2.25. Segundo o **art. 93, IX**, “todos os julgamentos dos órgãos do Poder Judiciário **serão públicos**, e fundamentadas todas as decisões, sob pena de nulidade, podendo a lei limitar a presença, em determinados atos, às próprias partes e a seus advogados, ou somente a estes, em casos nos quais a preservação do direito à intimidade do interessado no sigilo não prejudique o interesse público à informação”. Segundo o art. 129, § 4º, **aplica-se ao Ministério Público, no que couber, o disposto no art. 93**.

2.26. Não custa frisar: **a publicidade é a regra e o sigilo é a exceção**. Essa determinação encontra ressonância no **inciso I do art. 3º da Lei nº 12.527/2011**²⁹, que regula o acesso à informação. Indo além, embora haja previsão autorizando a autoridade policial a atribuir sigilo aos inquéritos quando “necessário à elucidação do fato ou exigido pelo interesse da sociedade”, na forma do art. 20, *caput*, do Código de Processo Penal, a regra da publicidade se aplica uma vez ajuizada a ação penal pública. Eis a dicção do art. 792, *caput*, do CPP: “As audiências, sessões e os atos processuais serão, em regra, públicos e se realizarão nas sedes dos juízos e tribunais, com assistência dos escrivães, do secretário, do oficial de justiça que servir de porteiro, em dia e hora certos, ou previamente designados”.

2.27. A jurisprudência do STF é inteiramente refratária ao segredo, ao mistério, a mergulhar as coisas republicanas na escuridão ou na penumbra. Essa postura das democracias republicanas tem como foz a profissão de fé do *justice Louis Brandeis*, para quem, nas coisas do poder, “**a luz do sol é o melhor dos desinfetantes**”.³⁰ Quem, numa República, detém essa especial prerrogativa de não ser incomodado por um órgão de investigação como o *Parquet*, na divulgação fidedigna de uma iniciativa institucional?

2.28. É conhecido o teor do **inciso XII do art. 5º** da Constituição, segundo o qual “é inviolável o sigilo da correspondência e das comunicações telegráficas, de dados e das comunicações telefônicas, salvo, no último caso, por ordem judicial, nas hipóteses e na forma que a lei estabelecer para fins de investigação criminal ou instrução processual penal”. No caso sob análise, nenhuma correspondência, nenhuma comunicação telegráfica, de dados ou telefônicas foi objeto de exposição na nota do Ministério Público.

2.29. Esse desejo de punição severa de servidores públicos integrantes de uma carreira reputada, pela Constituição, “essencial à justiça”, está em absoluta desarmonia com a histórica jurisprudência do STF quanto à liberdade de expressão da imprensa, dos escritores, dos artistas e, também, quanto à **liberdade de expressão institucional**. São casos emblemáticos: (i) **Lei de Imprensa** (ADPF nº 130, Rel. Min. Ayres Britto, DJe 06/11/2009); (ii) **Marcha da Maconha** (ADPF nº 187, Rel. Min. Celso de Mello, DJe 29/05/2014); (iii)

²⁹ “Art. 3º Os procedimentos previstos nesta Lei destinam-se a assegurar o direito fundamental de acesso à informação e devem ser executados em conformidade com os princípios básicos da administração pública e com as seguintes diretrizes: I - observância da publicidade como preceito geral e do sigilo como exceção;”.

³⁰ Texto *What Publicity Can Do*, de 1913, na Harper’s Weekly: http://3197d6d14b5f19f2f440-5e13d29c4c016cf96cbbfd197c579b45.r81.cf1.rackcdn.com/collection/papers/1910/1913_12_20_What_Publicity_Ca.pdf

Biografia não autorizada (ADI nº 4815, Rel. Min. Carmén Lúcia, DJe 01/02/2016); (iv) **Humoristas nas eleições** (ADI nº 4451, Rel. Min. Alexandre de Moraes, DJe 06/03/2019); e **Liberdade de expressão nas universidades em período eleitoral** (ADPF nº 548, Rel. Min. Carmén Lúcia, DJe 06/10/2020).³¹

2.30. O Supremo Tribunal Federal tem igualmente assegurado a possibilidade do Poder Público se valer de informações relevantes para dar cumprimento a suas funções institucionais. Julgando o RE nº 1.055.941 (DJe 18/03/2021), de relatoria do ministro **Dias Toffoli**, a Suprema Corte fixou a tese do **Tema nº 990**, que diz:

“I - **É constitucional o compartilhamento dos relatórios de inteligência financeira da UIF e da íntegra do procedimento fiscalizatório da Receita Federal do Brasil**, que define o lançamento do tributo, com os órgãos de persecução penal para fins criminais, sem a obrigatoriedade de prévia autorização judicial, devendo ser resguardado o sigilo das informações em procedimentos formalmente instaurados e sujeitos a posterior controle jurisdicional;

II - O compartilhamento pela UIF e pela RFB, referente ao item anterior, deve ser feito unicamente por meio de comunicações formais, com garantia de sigilo, certificação do destinatário e estabelecimento de instrumentos efetivos de apuração e correção de eventuais desvios.”

2.31. Julgando o RE nº 601.314 (DJe 16/09/2016), de relatoria do ministro **Edson Fachin**, o Supremo fixou a seguinte tese do **Tema nº 225**:

“Tese I - **O art. 6º da Lei Complementar 105/01 não ofende o direito ao sigilo bancário**, pois realiza a igualdade em relação aos cidadãos, por meio do princípio da

³¹ O STF, apreciando a ADI nº 2361 (DJe 23/10/2014), de relatoria do ministro Marco Aurélio, registrou: “ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA – PUBLICIDADE. A transparência decorre do princípio da publicidade. TRIBUNAL DE CONTAS – FISCALIZAÇÃO – DOCUMENTOS. Descabe negar ao Tribunal de Contas o acesso a documentos relativos à Administração Pública e ações implementadas, não prevalecendo a óptica de tratar-se de matérias relevantes cuja divulgação possa importar em danos para o Estado. Inconstitucionalidade de preceito da Lei Orgânica do Tribunal de Contas do Estado do Ceará que implica óbice ao acesso.” O ministro Marco Aurélio anotou: “A garantia de acesso a documentos públicos por órgãos fiscalizadores e pela sociedade em geral – parcialmente instrumentalizada pelo princípio da publicidade – é princípio basilar da ordem constitucional vigente, sendo sempre do Estado o grave ônus de demonstrar, no caso concreto, os motivos pelos quais documentos de interesse público devem ter acesso restrito. Estrutura normativa voltada a promover o sigilo sobre a destinação e a utilização de recursos estatais não se coaduna com os princípios constitucionais da publicidade, moralidade e responsabilidade, revelando-se a transparência, na Carta de 1988, como instrumento de controle de expressivo valor. (...)”.

capacidade contributiva, bem como estabelece requisitos objetivos e o traslado do dever de sigilo da esfera bancária para a fiscal;

II - A Lei 10.174/01 não atrai a aplicação do princípio da irretroatividade das leis tributárias, tendo em vista o caráter instrumental da norma, nos termos do artigo 144, §1º, do CTN.”

2.32. Incursionando mais especificamente sobre o quadro factual da presente consulta, para o Supremo, a proteção conferida à privacidade das altas autoridades políticas – como senadores da República - situa-se em nível inferior a dos cidadãos comuns. No julgamento do Segundo Agravo Regimental na **Suspensão de Segurança nº 3.902**³², sob a relatoria do **ministro Ayres Britto**, a Suprema Corte fixou uma ementa que é bem ilustrativa:

“1. Caso em que a situação específica dos servidores públicos é regida pela 1ª parte do inciso XXXIII do art. 5º da Constituição. Sua remuneração bruta, cargos e funções por eles titularizados, órgãos de sua formal lotação, tudo é constitutivo de informação de interesse coletivo ou geral. Expondo-se, portanto, a divulgação oficial. Sem que a intimidade deles, vida privada e segurança pessoal e familiar se encaixem nas exceções de que trata a parte derradeira do mesmo dispositivo constitucional (inciso XXXIII do art. 5º), pois o fato é que não estão em jogo nem a segurança do Estado nem do conjunto da sociedade.

2. Não cabe, no caso, falar de intimidade ou de vida privada, pois os dados objeto da divulgação em causa dizem respeito a agentes públicos enquanto agentes públicos mesmos; ou, na linguagem da própria Constituição, agentes estatais agindo “nessa qualidade” (§ 6º do art. 37). E quanto à segurança física ou corporal dos servidores, seja pessoal, seja familiarmente, claro que ela resultará um tanto ou quanto fragilizada com a divulgação nominalizada dos dados em debate, mas é um tipo de risco pessoal e familiar que se atenua com a proibição de se revelar o endereço residencial, o CPF e a CI de cada servidor. **No mais, é o preço que se paga pela opção por uma carreira pública no seio de um Estado republicano.**” (destacado por mim)

2.33. Dois influentes senadores da República - sendo que, um deles, ocupava o posto de Ministro de Estado das Minas e Energia - sofrem denúncias por suposta prática de corrupção formalizadas pelo ente competente, o Ministério Público, perante o Poder Judiciário. O site da instituição noticia o fato e o faz sem abrir qualquer elemento probatório da aludida

³² SS nº 3902 AgR-segundo (DJe 03/10/2011).

denúncia, nem incorrer em falsidade na informação. Vêm os senadores e reclamam o direito de serem esquecidos, de serem deixados em paz.³³ A Constituição abona tal desejo?

2.34. Esse ano, o STF definiu que, à luz da Constituição, ninguém tem o direito de pedir para que as notícias sobre a sua vida sejam esquecidas. Julgando o **RE nº 1.010.606** (DJe 20/05/2021), de relatoria do **ministro Dias Toffoli**, definiu-se que ninguém tem o “poder de obstar, em razão da passagem do tempo, a divulgação de fatos ou dados verídicos e lícitamente obtidos e publicados em meios de comunicação social analógicos ou digitais”.³⁴

2.35. Antes, apreciando o **RE nº 685.493** (DJe 17/08/2020), de relatoria do **ministro Marco Aurélio**, a Suprema Corte fixou a seguinte tese do **Tema nº 562**: “**Ante conflito entre a liberdade de expressão de agente político, na defesa da coisa pública, e honra de terceiro, há de prevalecer o interesse coletivo**”.

2.36. Há outros **precedentes históricos** da Corte que tocam na questão em apreço:

“(…) **A publicidade específica de determinada informação somente poderá ser excepcionada quando o interesse público assim determinar.** Portanto, salvo em situações excepcionais, a Administração Pública tem o dever de absoluta transparência na condução dos negócios públicos, sob pena de desrespeito aos artigos 37, caput, e 5º, incisos XXXIII e LXXII, pois, como destacado pelo Ministro CELSO DE MELLO, ‘o modelo político-jurídico, plasmado na nova ordem constitucional, rejeita o poder que oculta e o poder que se oculta’ (RHD nº 22/DF, Red. p/ac. Min. Celso de Mello, DJ, 1/09/95)”.³⁵

“(…) **A privacidade de indivíduos de vida pública – políticos, atletas, artistas – sujeita-se a parâmetro de aferição menos rígido do que os de vida estritamente privada.** Isso decorre, naturalmente, da necessidade de auto-exposição, de promoção pessoal ou do interesse público na transparência de determinadas condutas. (...) 39. Ainda

³³ A expressão é de Louis Brandeis, que, ao tratar do direito à privacidade, assegurou que tal bem da vida se traduziria no “the right to be left alone”. O artigo *The Right to Privacy*, de Samuel Warren e Louis Brandeis, foi publicado em 1890, na revista *Harvard Law Review*. (4 Harvard L.R. 193: 15/12/1890).

³⁴ Eis a tese fixada pelo STF no Tema nº 786 (DJe 20/05/2021), sob a relatoria do ministro Dias Toffoli: “É incompatível com a Constituição a ideia de um direito ao esquecimento, assim entendido como o poder de obstar, em razão da passagem do tempo, a divulgação de fatos ou dados verídicos e lícitamente obtidos e publicados em meios de comunicação social analógicos ou digitais. Eventuais excessos ou abusos no exercício da liberdade de expressão e de informação devem ser analisados caso a caso, a partir dos parâmetros constitucionais - especialmente os relativos à proteção da honra, da imagem, da privacidade e da personalidade em geral - e das expressas e específicas previsões legais nos âmbitos penal e cível”.

³⁵ ADI nº 6.347-MC-Ref, Pleno, Rel. Min. Alexandre de Moraes, DJe 14/08/2020.

que se reconheça que algum âmbito da privacidade de pessoas públicas deva ser interdito à curiosidade alheia, a definição do conteúdo dessa esfera de proteção é uma tarefa muito complexa. É por isso que se deve utilizar com cautela critérios como o de ‘interesse público’, que deve ser presumido quando envolver pessoas notórias. (...)”. (ADI nº 4.815, Rel. Min. Cármen Lúcia, DJe 01/02/2016). (destacado por mim)

2.37. Como se vê, um dos fatores a serem considerados no momento da ponderação entre o direito ao sigilo e publicização dos atos é se a suposta vítima goza de função pública. Acerca disso, no âmbito doutrinário, o **ministro Luís Roberto Barroso** assina a seguinte passagem:

“Ainda no campo do direito de privacidade, a doutrina e a jurisprudência costumam identificar um elemento decisivo na determinação da intensidade de sua proteção: o grau de exposição pública da pessoa, em razão de seu cargo ou atividade, ou até mesmo de alguma circunstância eventual. A privacidade de indivíduos de vida pública – **políticos, atletas, artistas – sujeita-se a parâmetro de aferição menos rígido do que os de vida estritamente privada**. Isso decorre, naturalmente, da necessidade de auto-exposição, de promoção pessoal ou do **interesse público** na transparência de determinadas condutas. (...) Remarque-se bem: o direito de privacidade existe em relação a todas as pessoas e deve ser protegido. Mas o âmbito do que se deve interditar à curiosidade do público é menor no caso das pessoas públicas.”³⁶

2.38. Percorrido esse longo caminho exegético, vale indagar: como a irrisignação das mais altas autoridades contra a informação verídica acerca da apresentação formal, perante o Poder Judiciário, de denúncias, realiza o interesse público? Um caminho para a resposta pode se iniciar com a sábia consideração feita num emblemático julgamento da **Suprema Corte de Israel**: “No Direito Privado, o indivíduo pode se comportar com certo ‘capricho’, embora tal ‘capricho’ não seja o que deveria ser. Mas, **no domínio do Direito Público - Direito Constitucional e Administrativo - o ‘capricho’ é uma doença terminal**”.³⁷

2.39. Na República, nenhuma autoridade, por mais elevado que seja o cargo que ocupa, pode confrontar instituições autônomas e democráticas motivado pelo desejo de ver

³⁶ Barroso, Luís Roberto. *Temas de Direito Constitucional*. T. 3, 2005, p. 97.

³⁷ O trecho ilustrou a discussão travada, em 2003, na Suprema Corte de Israel, no caso *The Movement for Quality Government in Israel v. Attorney-General* (HCJ 7367/97). Consta do parágrafo 24 (p. 400) do acórdão: “Within the area of private law the individual can behave with a measure of the ‘capriche’, though such ‘capriche’ is not what it used to be, nor should it be. But in the realm of public law - constitutional and administrative law - caprice is a terminal illness”. A íntegra do acórdão está disponível no seguinte endereço: https://versa.cardozo.yu.edu/sites/default/files/upload/opinions/Movement%20for%20Quality%20Government%20in%20Israel%20v.%20Sharon_0.pdf

satisfeito um capricho. O Ministério Público não deve indagar a investigados – mesmo sendo autoridades - o que eles pensam a respeito da divulgação leal, fidedigna e não maliciosa de uma ação institucional que eventualmente colida com os seus interesses políticos e pessoais.

2.40. A instituição tem o dever de comunicar suas ações e iniciativas. Ao fazê-lo, é plenamente possível preservar o sigilo daquilo que reclama sigilo, principalmente para a utilidade das diligências ulteriores que esse tipo de procedimento invoca. Dar publicidade às ações, medidas e iniciativas do Ministério Público, tornando-as conhecidas pela comunidade que integra a arena pública, não significa tornar aberto o que é coberto pelo sigilo, caso sigilo houvesse. Há que se distinguir sigilo dos autos de sigilo de dados. Os dados dos investigados (telefônicos, telemáticos, bancários e fiscais) sempre estiveram protegidos, cumprindo o comando do inciso XII do art. 5º da Constituição.

2.41. **Norberto Bobbio**, desenvolvendo a ideia de que a boa, saudável e desejável informação institucional em nada esvazia o caráter sigiloso dos procedimentos conduzidos por determinada agência estatal, exemplifica: como sobre “a CIA se sabe mais do que se sabe sobre qualquer outro serviço secreto no mundo todo, indaga-se se um serviço secreto poderia funcionar de modo eficaz nessas condições”.³⁸ Ou seja, **segundo Bobbio**, contanto que se guarde sigilo dos elementos constitutivos de suas investigações, nada impede a agência de dar ampla publicidade a suas ações institucionais e é isso o que ela historicamente tem feito.

2.42. No caso submetido à presente consulta, foi utilizada a comunicação institucional (sítio eletrônico da Procuradoria da República do Rio de Janeiro) para levar ao público informação que a todos interessa, qual seja, a promoção de denúncia criminal pela suposta prática de atos de corrupção. Tal iniciativa teve por finalidade o cumprimento dos deveres funcionais de transparência e de levar ao conhecimento geral algo que é de interesse público, como autorizado pelos artigos 13 e 14 da citada Recomendação CNMP nº 58/2017.

2.43. De acordo com a **Resolução CNMP nº 92/2013**, que aprova o RICNMP, nos procedimentos administrativos conduzidos pelo órgão, “o Relator, mediante decisão fundamentada, poderá determinar o sigilo da realização de determinados atos instrutórios, permitindo somente a presença das partes e de seus advogados, ou apenas destes, **desde que tal medida não prejudique o interesse público**” (art. 43, § 5º). A **Súmula CNMP nº**

³⁸ Teoria geral da política: a filosofia política e as lições dos clássicos. Rio de Janeiro: Elsevier, 2000, p. 412.

03/2018, por sua vez, aduz que “o sigilo, nos processos administrativos, inclusive disciplinares, só é admitido em caráter excepcional, dada a regra da publicidade, consagrada nos arts. 5º, XXXIII, 37 e 93, IX e X, da Constituição da República”. (destaquei).

2.44. Mesmo percorrendo a Lei nº 8.625/93 (LOMP), consta, no inciso VI do art. 26, que no exercício de suas funções, o Ministério Público poderá: “dar publicidade dos procedimentos administrativos não disciplinares que instaurar e das medidas adotadas”.

2.45. Se, no plano normativo, a iniciativa dá razão ao *Parquet* e desonera completamente os membros do Ministério Público subscritores das referidas denúncias, no plano teórico a razão é ainda mais evidente. Gustavo Badaró dá denso tratamento doutrinário à questão:

“(…) Os processos secretos são típicos de Estados autoritários. O desconhecimento da existência do processo, ou mesmo de alguns de seus atos, é uma forma de esconder as arbitrariedades do exercício do poder. Quando se faz algo errado ou ilegal, quanto menor o número de pessoas que tiverem conhecimento de tal ato, menor será a possibilidade de criticá-lo ou de demonstrar o equívoco do ato abusivo. A publicidade de um ato de poder é fundamental para a sua legitimidade, até mesmo porque, do reconhecimento de que tal ato é correto, razoável e aceitável depende, em parte, sua aceitação popular, que incorrerá sem publicidade. **A publicidade assegura a transparência dos atos estatais.** (...)”³⁹

2.46. Há, portanto, robusta base normativa, jurisprudencial e teórica a amparar a iniciativa do Ministério Público Federal em, diante da apresentação de graves denúncias em desfavor das altas autoridades da República, contra quem o escrutínio público e de *accountability* institucional é, de fato, maior, dar publicidade, em veículo próprio, sem anonimato, a informação verídica, não maliciosa, sem incursionar nos elementos constitutivos dos autos, chegando à cautela extrema de sequer os números dos autos compartilhar.

3. A prática do Supremo Tribunal Federal de publicar, em seu site, releases institucionais relativos a inquéritos sigilosos em tramitação na Suprema Corte

3.1. O exemplo vem de cima. Dia 25/01/2021, a parte de notícias do site do Supremo estampou essa manchete: “Lewandowski determina abertura de inquérito policial

³⁹ Gustavo Badaró. Processo Penal. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2015, pp. 63-65.



contra Eduardo Pazuello”.⁴⁰ Abaixo, hoje visualizado por 7.294 pessoas, constava: “O objetivo do pedido da Procuradoria-Geral da República é investigar a atuação do ministro da Saúde na crise de oxigênio em Manaus”.

3.2. O Inquérito nº 4862 foi aberto em atendimento a requerimento do Procurador-Geral da República, doutor Augusto de Aras.⁴¹ O arremate da matéria, divulgada no site da Suprema Corte, é esse: “O prazo para a conclusão do inquérito, **que tramita sob sigilo**, é de 60 dias”.

3.3. Em 24/03/2021, o site do STF estampou outra notícia. Eis a chamada: “**Inquérito contra Pazuello é remetido à primeira instância da Justiça Federal de Brasília**”.⁴² Prosseguiu: “Em despacho, o ministro Ricardo Lewandowski afirmou que a exoneração do cargo de ministro da Saúde faz cessar a competência do STF”.⁴³

3.4. Vem, então, o fecho: “**Embora o resultado das diligências do inquérito esteja em sigilo, a decisão foi divulgada pelo ministro Lewandowski por não prejudicar as investigações e em respeito ao princípio constitucional da transparência**”.

3.5. O STF já mostrou o caminho a ser trilhado pela Reclamação Disciplinar nº 1.00477/2021-45, em tramitação no CNMP. Perseverando nessa virtuosa combinação entre republicanismo e publicidade das coisas do poder, a Suprema Corte tem estampado notícias sobre a abertura de inquéritos sigilosos, sem que isso represente qualquer direito à reparação por parte dos investigados. Não há, nessa iniciativa, veiculação de informação falsa, deturpada, maliciosa ou reveladora de elementos dos autos cobertos pelo sigilo. Se alguma das autoridades citadas – o General Pazuello, por exemplo – cogitasse o *impeachment* dos

⁴⁰ Disponível em: <http://portal.stf.jus.br/noticias/verNoticiaDetalhe.asp?idConteudo=459207&ori=1>

⁴¹ A matéria diz: “Lewandowski encaminhou os autos à Polícia Federal, para que ouça Pazuello sobre as ações efetivamente adotadas em relação ao estado crítico da saúde pública de Manaus. Considerando a fase ainda embrionária das investigações, o relator estabeleceu que a inquirição poderá ser realizada com dia e hora previamente ajustados, respeitando-se o prazo de até cinco dias, contados de sua intimação, conforme previsto no Código de Processo Penal (artigo 221)”.

⁴² Disponível em: <http://portal.stf.jus.br/noticias/verNoticiaDetalhe.asp?idConteudo=462935&ori=1>

⁴³ Transcreve-se trecho da reportagem institucional: “Em razão da exoneração do general Eduardo Pazuello do cargo de ministro da Saúde e da consequente perda da prerrogativa de foro no Supremo Tribunal Federal (STF), o ministro Ricardo Lewandowski determinou a remessa do Inquérito (INQ) 4862, instaurado para investigar eventual conduta criminoso em relação ao colapso da saúde pública em Manaus (AM), a uma das Varas Criminais da Seção Judiciária Federal de Brasília (DF), sede do Ministério e local onde os supostos crimes teriam sido praticados. Em despacho proferido nesta quarta-feira (24), Lewandowski acolheu petição do procurador-geral da República, Augusto Aras, e reconheceu a perda da competência da Corte para a investigação. O inquérito foi aberto a pedido de Aras para investigar se Pazuello cumpriu o dever legal de agir com celeridade e eficiência para, no mínimo, mitigar os resultados adversos da calamidade. Eventual inação poderá caracterizar conduta omissiva, passível, em tese, de responsabilização cível, administrativa e criminal.”

ministros do Supremo pela divulgação institucional das aludidas matérias, algum órgão com poder correccional levaria esse intento predatório a sério? Tornar-se-ia ele um precedente a ser seguido em nossas práticas institucionais, correccionais e jurisdicionais?

3.6. Não acaba aí. Em 21/04/2021, o site do STF publicou a seguinte manchete: **“Ministro autoriza abertura de inquérito para investigar atos em favor do AI-5 e do fechamento das instituições republicanas”**.⁴⁴ Em seguida, explicou: “O ministro Alexandre de Moraes, do Supremo Tribunal Federal (STF), determinou a instauração de inquérito, conforme requerido pela Procuradoria-Geral da República (PGR), e a realização das diligências solicitadas; **mantendo a investigação em sigilo**, como requerido pela PGR”. O sigilo do inquérito não impediu o STF de, em seu site, noticiar a abertura.

3.7. Recentemente, quando o **ministro Alexandre de Moraes** acolheu a notícia-crime do TSE contra o presidente Jair Bolsonaro por divulgação de inquérito sigiloso da Polícia Federal, Sua Excelência deixou claro ter havido a **divulgação do conteúdo do inquérito**. No **Inquérito nº 4781**, o TSE apresentou *notitia-criminis* em face do Presidente e outros, em razão da divulgação de conteúdo sigiloso constante do Inquérito nº 1361/2018-4/DF.

3.8. Para o ilustre Ministro Relator, houve, na hipótese, “potencial prejuízo para a Administração Pública (§ 1º-A c/c § 2º do art. 153 do Código Penal)”, pois, em 4/08/2021, o Presidente Jair Bolsonaro divulgou em diversos provedores de aplicação de internet (Facebook, Instagram, Twitter, Telegram e Mastodon) **peças do inquérito policial nº 1361/2018-4 SR/PF/DF-GRCC**.⁴⁵ Não se trata de um órgão autorizado veiculando um release com informação verdadeira a respeito de uma ação por ele praticada. O que houve, no episódio, foi a divulgação do próprio inquérito coberto pelo sigilo.

3.9. Em 07/06/2021, quando o **ministro Alexandre de Moraes** levantou o sigilo do inquérito sobre atos antidemocráticos (Inquérito nº 4828), Sua Excelência destacou que deveria **“permanecer em sigilo toda a documentação autuada em anexo, diante da natureza de seu conteúdo”**, pois são esses os elementos constitutivos do próprio sigilo.

⁴⁴ Disponível em: <http://portal.stf.jus.br/noticias/verNoticiaDetalhe.asp?idConteudo=441751&ori=1>

⁴⁵ Foi instaurado para “investigar suposta invasão a sistemas e bancos de dados do TSE, com acesso e divulgação de dados sigilosos daquele Tribunal”.

3.10. No caso objeto do presente parecer, outro fundamento lançado pelos políticos implicados nas denúncias de suposta corrupção é o de que a imprensa teria tido acesso à informação a partir do release institucional do MPF e que, por essa razão, a grave punição se justificaria. O argumento não impressionaria o STF, que enxerga, nesse tipo de episódio, um convite para uma maior abertura comunicacional por parte do Tribunal, ao contrário de subtrair a informação ou, muito pior, de reprimir, perseguir ou censurar o informante.

3.11. Na **PET nº 8961**, o ministro **Alexandre de Moraes** justificou: “Diante da divulgação da decisão e para evitar publicações jornalísticas de trechos incompletos da decisão, o ministro Alexandre de Moraes, por meio de despacho, **tornou-a pública.**” Na **PET nº 9844**, não foi diferente: “Diante de inúmeras publicações jornalísticas de trechos incompletos da decisão tomada na PET 9844, que era sigilosa, o relator **tornou pública** a decisão proferida”.⁴⁶ O mesmo na **PET nº 8975**: “Segundo o ministro, embora a necessidade de cumprimento das diligências exigisse, a princípio, a imposição de sigilo à totalidade dos autos, não há necessidade de manutenção da total restrição de publicidade. Ele observou que o fato de os procedimentos terem se tornado públicos em diversas publicações jornalísticas, mas com trechos incompletos de seu conteúdo, **reforça a necessidade de levantamento parcial do sigilo.**”⁴⁷ Ou seja, na República, mais informação oficial significa maior chance da imprensa trabalhar corretamente, sem noticiar equivocadamente fatos objeto de apuração.

3.12. No próprio **Inquérito nº 4828**, o ministro Alexandre de Moraes assim decidiu: “Em virtude do acesso de investigados aos autos, com base na SV 19 e diante de inúmeras publicações jornalísticas de trechos incompletos do inquérito, inclusive da manifestação da PGR e da decisão judicial proferidas nos autos do Inquérito 4828, que tramita nesta CORTE, **torno pública a decisão proferida em 27 de maio de 2020**”. (destaques sempre meus).

3.13. A prática do STF, como se vê, é de reiterada preservação da transparência, da publicidade e de conformação prática do princípio republicano, noticiando todas as ações do Tribunal, ainda que digam respeito a inquéritos sigilosos. Isso, por saber, que não se trata de esvaziamento do caráter sigiloso desses procedimentos, mas, sim, de realização institucional do interesse público demandado pela Constituição Federal.

⁴⁶ Disponível em: <http://portal.stf.jus.br/noticias/verNoticiaDetalhe.asp?idConteudo=470957&ori=1>

⁴⁷ Disponível em: <http://portal.stf.jus.br/noticias/verNoticiaDetalhe.asp?idConteudo=466566&ori=1>

4. **A conhecida posição do Superior Tribunal de Justiça no tema**

4.1. Não é só o Supremo. A Quinta Turma do Superior Tribunal de Justiça, apreciando o **AgRg no RMS nº 66.563/SP** (DJe 16/08/2021), de relatoria do **ministro Reynaldo Soares da Fonseca**, assentou que “muito embora o direito ao **sigilo** consubstancie expressão de um direito fundamental de alta relevância ligado à personalidade, a doutrina e a jurisprudência compreendem que **não se trata de um direito absoluto, admitindo-se a sua restrição quando imprescindível ao interesse público**”. (por mim destacado).

4.2. Segundo o referido precedente, “é admissível a sua mitigação sempre que haja a necessidade de se harmonizar possível violação de outros direitos fundamentais ou de interesses constitucionalmente protegidos, notadamente diante da prática de crimes, ressaltando-se, no entanto, a necessidade de avaliação, em cada caso, da legitimidade da imposição de restrição aos direitos fundamentais garantidos na Constituição.”

4.3. No **RMS nº 60.698/RJ** (DJe 04/09/2020), de relatoria do **ministro Rogério Schietti**, a Terceira Seção do STJ, por sua vez, asseverou que “o **direito ao sigilo** não possui, na compreensão da jurisprudência pátria, dimensão absoluta. De fato, embora deva ser preservado na sua essência, este Superior Tribunal de Justiça, assim como a Suprema Corte, entende que **é possível afastar sua proteção quando presentes circunstâncias que denotem a existência de interesse público relevante (...)**”. (destacado por mim).

4.4. No **RMS nº 55.420** (DJe 22/08/2018), sob a relatoria do **ministro Jorge Mussi**, a Quinta Turma do STJ trouxe as seguintes anotações:

“(…) 2. Embora seja possível restringir a divulgação e o acesso de dados relativos a processos em andamento, tal limitação deve ficar adstrita a hipóteses em que a preservação da intimidade e da vida privada se sobrepõe ao interesse público. 3. A previsão contida na Resolução n. 212/2010, do Conselho Nacional de Justiça - que regulamenta a publicidade de atos processuais na internet e ressalva os casos de sigilo ou segredo de justiça -, assim como as referidas disposições do art. 201, § 6º, do Código de Processo Penal, não têm o condão de afastar o princípio constitucional da publicidade dos atos processuais. 4. **O sigilo dos dados de um processo judicial não é direito subjetivo absoluto dos envolvidos. Ao contrário, interpretando-se a norma inserta no art. 792, do Código de Processo Penal, chega-se à conclusão de que a regra, para os processos regidos**

por esse diploma, é a da publicidade dos atos, que só será restringida nas hipóteses em que o acesso irrestrito puder resultar em escândalo, inconveniente grave ou perigo de perturbação da ordem. 5. Recurso ordinário em mandado de segurança provido, para determinar-se o levantamento do sigilo nos autos de origem.” (destacado)

4.5. O STJ vem reiterando a sua posição no sentido de que a regra em todos os processos e procedimentos, notadamente em matéria penal, é a publicidade, sendo possível, contudo, reverter esse elemento, desde que haja a comprovada elevação do interesse público, não se tratando, portanto, de desejo das autoridades implicadas em se resguardar de qualquer escrutínio público decorrente do envolvimento em fatos dignos de apuração.

4.6. No caso sob análise - Reclamação Disciplinar nº 1.00477/2021-45, em tramitação no CNMP -, não há qualquer indignidade funcional. A indignidade vem da escuridão onde reina o segredo e o mistério, jamais das luzes e de sua saudável claridade lançadas sobre atos inteiramente abraçados pelo interesse público demandantes de um escrutínio pela arena pública democrática formada por, e formadora de, cidadãos e cidadãs constitucionais.

5. Conclusões e Resposta ao Quesito

5.1. Algumas colocações parecem feitas para situações ainda desconhecidas, como se fossem uma antevisão. A seguinte afirmação do professor **Luís Roberto Barroso** é um desses achados teóricos: “as pessoas que ocupam cargos públicos têm o seu direito de privacidade tutelados em intensidade mais branda”, já que “o controle do poder governamental e a prevenção contra a censura ampliam o grau legítimo de ingerência na esfera pessoal da conduta dos agentes públicos.⁴⁸” E conclui: “a divulgação de fatos relacionados com a atuação do Poder Público ganha ainda importância especial em um regime republicano, no qual os agentes públicos praticam atos em nome do povo e a ele devem satisfações. A publicação dos atos de agentes públicos, que atuam por delegação do povo, é a única forma de controlá-los.⁴⁹”

⁴⁸ Barroso, Luís Roberto. Colisão entre Liberdade de Expressão e Direitos da Personalidade. Critérios de Ponderação. Intepretação constitucionalmente adequada do código civil e da lei de imprensa. In: Revista de Direito Administrativo, Rio de Janeiro, v. 235, p. 1-36, jan./mar. 2004.

⁴⁹ Barroso, Luís Roberto. Colisão entre Liberdade de Expressão e Direitos da Personalidade. Critérios de Ponderação. Intepretação constitucionalmente adequada do código civil e da lei de imprensa. In: Revista de Direito Administrativo, Rio de Janeiro, v. 235, p. 19, jan./mar. 2004.

5.2. O caso objeto da presente consulta, inserto na Reclamação Disciplinar nº 1.00477/2021-45, em tramitação no Conselho Nacional do Ministério Público, envolve ex-senadores que ocupavam, à época dos fatos, os altos cargos de Ministro de Estado das Minas e Energia e de líder do governo junto ao Senado Federal. As luzes republicanas de um sol a pino devem sempre se voltar para todas as autoridades de elevada significação nacional, sem que isso signifique suplantiar o sigilo de autos ainda cobertos por essa excepcionalidade.

5.3. Para que seja aplicada a pena de demissão por afronta a sigilo, ou mesmo a de suspensão – no caso da Promotora de Justiça do Estado de Sergipe –, é preciso que ocorra “revelação de assunto de caráter sigiloso, que conheça em razão do cargo ou função, comprometendo a dignidade de suas funções ou da justiça”, nos termos do art. 240, V, “f”, da LC nº 75/93, que fundamentou a decisão da Corregedoria Nacional no presente caso.⁵⁰

5.4. Mesmo não havendo qualquer sigilo nas denúncias quando da apresentação perante o Poder Judiciário, pelos membros do Ministério Público ora em apreço, ocorre que eventual sigilo – o que, frise-se, não é o caso - abarcaria apenas as peças do processo propriamente ditas, à luz do que está sobejamente demonstrado nos precedentes recentes trazidos do Supremo Tribunal, em especial, na decisão do ministro Alexandre de Moraes de acolher a notícia-crime do TSE contra o presidente da República (Inquérito nº 4.781/DF). Abarca também os dados sigilosos que elas eventualmente contenham, mas não as informações de interesse público relativas à causa, como, por exemplo, a sua submissão ao Poder Judiciário (ex.: Inquérito nº 4828, de relatoria do ministro Alexandre de Moraes, tramitando no STF).

5.5. O release objeto de toda essa celeuma não trazia documentos, petições, dados sigilosos ou sequer referência à numeração dos autos. Não há menção à medida cautelar, cujo cumprimento justificou a posterior imposição judicial de sigilo e ocorreu com êxito.

5.6. Assim, o presente parecer chega a algumas conclusões. São elas:

(i) não houve decretação de sigilo dos autos, nem requerimento nesse sentido por parte do Ministério Público Federal, ao protocolizar as aludidas denúncias;

⁵⁰ Igual redação tem o art. 131, II, da Lei Orgânica de Sergipe, que alcança a promotora Luciana Duarte Sobral.

(ii) a tradição institucional do Ministério Público Federal, ao protocolizar denúncias, é o ajuizamento sem sigilo, mormente por se tratar de Ação Penal pública;

(iii) como há, na Constituição e na legislação de regência, distinção entre as situações que exigem sigilo, nada justifica – e a jurisprudência do STF e do STJ rejeita - o sigilo de Ação Penal com a intenção de proteger a privacidade ou imagem de agente público, notadamente altas autoridades como as referidas no caso;

(iv) eventual cadastro automático da denúncia no sistema e-Proc, quando do protocolo, como sendo coberto por algum nível de sigilo, em nada modifica os requisitos e fundamentos autorizadores do sigilo legal, tratando-se de um preciosismo que, na espécie, é invocado como justificação para a gravíssima intenção de demitir – ou suspender, no caso da Promotora de Justiça - membros do Ministério Público;

(v) ao se referir à manutenção de sigilo, o Juízo pretendeu garantir a efetividade da cautelar de bloqueio de bens, que ocorreu com êxito; e

(vi) não há, porque não pode haver, hipóteses infralegais de exceção à regra geral – constitucional e legal - da publicidade ínsita aos procedimentos aqui mencionados.

5.7. Assim, tendo, o presente parecer, alcançado as conclusões acima, passa-se, então, à resposta do quesito único formulado pelos doutos Consulentes:

Quesito: À luz da Constituição e da jurisprudência do STF, é possível encontrar fundamento bastante a justificar a demissão ou suspensão de membros do Ministério Público por, a partir do quadro factual aqui apresentado, ter havido, no site da instituição, a atualização das notícias do órgão dando conta, fidedignamente, da apresentação das denúncias contra as autoridades políticas suspeitas de práticas de corrupção, sem que nada dos autos das denúncias – com ou sem sigilo -, tenha sido compartilhado?

Resposta: Não. Seja nos domínios da Constituição Federal, seja percorrendo a legislação infraconstitucional, seja nos regramentos estipulados pelo próprio CNMP no preciso exame do fato ora em análise – release institucional -, seja, ainda,

AYRES BRITTO

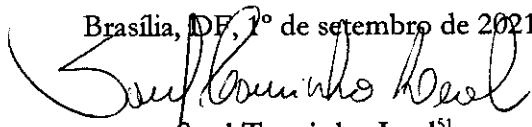
CONSULTORIA JURÍDICA E ADVOCACIA

escrutinando a jurisprudência recente do STF e do STJ, esse parecerista não encontrou fundamentos jurídicos bastantes que servissem de base jurídica justificadora da implementação, contra os membros do Ministério Público alvos da referida reclamação disciplinar, da grave e inédita pena de demissão, ou mesmo da pena de suspensão.

6. FECHO

É o meu parecer jurídico, salvo melhor juízo.

Brasília, DF, 1º de setembro de 2021.



Saul Tourinho Leal⁵¹

⁵¹ Sócio de Ayres Britto Consultoria Jurídica e Advocacia (OAB/DF 22.941). Doutor em Direito Constitucional pela PUC/SP. Ganhou a bolsa *Vice-Chancellor Fellowship* da Universidade de Pretória, para pós-doutorado. Na África do Sul, foi assessor estrangeiro na Corte Constitucional, tendo presidido o Comitê para Relações sul-africanas do Conselho Federal da OAB, que lhe outorgou o Troféu de Mérito da Advocacia Raymundo Faoro. Assessorou a vice-presidência da Suprema Corte de Israel. É professor de Direito Constitucional no IDP.