



**MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA GERAL DA REPÚBLICA**

LMA Nº 1044/2025

HABEAS CORPUS Nº 1037262 / SP (2025/0364341-0)

IMPETRANTE : GABRIEL DE CARVALHO BORGES TOLEDO MACHADO

IMPETRADO : TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO

PACIENTE : MARCELO DE LIMA FERNANDES

RELATOR : EXMO. SR. DR. MIN. REYNALDO SOARES DA FONSECA - QUINTA TURMA

PGR-MANIFESTAÇÃO-1501284/2025

PROCESSO PENAL. HABEAS CORPUS. CRIME DE ORGANIZAÇÃO CRIMINOSA (ART. 2º, § 4º, II, LEI Nº 12.850/13) E LAVAGEM DE DINHEIRO (ART. 1º, § 4º, LEI Nº 9.613/98). PACIENTE, PREFEITO MUNICIPAL, APONTADO COMO LÍDER DA ORCRIM. MANUTENÇÃO DE MEDIDAS CAUTELARES DIVERSAS DA PRISÃO. AFASTAMENTO DO CARGO PÚBLICO (ART. 319, VI, CPP). MEDIDAS CAUTELARES IMPOSTAS PELO TJSP (AFASTAMENTO DO CARGO, PROIBIÇÃO DE AUSENTAR-SE DA COMARCA, RECOLHIMENTO DOMICILIAR). CONSTRANGIMENTO ILEGAL ALEGADO PELA DEFESA POR VIOLAÇÃO DOS PRINCÍPIOS DA NECESSIDADE, ADEQUAÇÃO E PROPORCIONALIDADE (ART. 282 DO CPP). LIMINAR DO STJ QUE AFASTOU O RECOLHIMENTO DOMICILIAR NOTURNO E FLEXIBILIZOU A RESTRIÇÃO TERRITORIAL. AUSÊNCIA DE RISCO CONCRETO DE FUGA PARA JUSTIFICAR O RECOLHIMENTO NOTURNO; INADEQUAÇÃO E DESPROPORCIONALIDADE DA RESTRIÇÃO DE CIRCULAÇÃO À COMARCA DE SÃO BERNARDO DO CAMPO. AFASTAMENTO DO CARGO PÚBLICO CAUTELAR POR PRAZO EXCEDENTE À JURISPRUDÊNCIA E AUSÊNCIA DE FUNDAMENTOS CONCRETOS DE RISCO ATUAL À ORDEM PÚBLICA OU INSTRUÇÃO PROCESSUAL. PARECER PELA CONCESSÃO PARCIAL DA ORDEM PARA: A) REVOGAR O RECOLHIMENTO DOMICILIAR NOTURNO, POR AUSÊNCIA DE NECESSIDADE E INADEQUAÇÃO INSTRUMENTAL; B) FLEXIBILIZAR A RESTRIÇÃO DE DESLOCAMENTO PARA AUTORIZAR A LIVRE CIRCULAÇÃO DO PACIENTE NO ESTADO DE SÃO PAULO, COM COMUNICAÇÃO PRÉVIA APENAS QUANDO A SAÍDA ESTADUAL EXCEDER SETE DIAS; C) REVOGAR O AFASTAMENTO CAUTELAR DO CARGO DE PREFEITO DE SÃO BERNARDO DO CAMPO, POR AUSÊNCIA DE FUNDAMENTOS CONCRETOS QUE DEMONSTREM RISCO ATUAL À ORDEM PÚBLICA OU À INSTRUÇÃO PROCESSUAL.

EXCELENTÍSSIMO SENHOR MINISTR RELATOR,

Trata-se de *Habeas Corpus* impetrado em favor de
MARCELO DE LIMA FERNANDES, apontando como autoridade

coatora o TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO, que deferiu parcialmente as medidas cautelares feitas nos autos do Pedido de Busca e Apreensão Criminal nº 0026403-35.2025.8.26.0000, que restou assim ementado:

Pedido de busca e apreensão e outras medidas cautelares - Índícios que apontam para a legalidade da operação policial e para a competência desta Câmara - Provas de materialidade, fortes indícios de autoria e necessidade de acautelamento da ordem pública e a futura aplicação da lei penal que justificam a adoção parcial das providências indicadas na representação - Pedido de medidas cautelares parcialmente deferido. (fl. 26)

Insurge-se a defesa contra este acórdão e decisões subsequentes, alegando que a manutenção das medidas cautelares remanescentes (afastamento do cargo de Prefeito, proibição de se ausentar da comarca e recolhimento domiciliar) configura manifesto constrangimento ilegal.

A defesa sustenta que as medidas carecem de fundamentação idônea, violando os princípios da necessidade, adequação e proporcionalidade (Art. 282 do CPP). Alega que o oferecimento da denúncia esvaziou os motivos que justificaram as restrições, que teriam sido impostas para *"resguardar a investigação"*.

Insurge-se, principalmente, contra o afastamento do cargo de Prefeito por tempo indeterminado (fixado em 1 ano, prorrogável), argumentando que se trata de uma medida de extrema gravidade, que antecipa a pena e interfere indevidamente no mandato eletivo (soberania popular). A defesa afirma que não há risco concreto de reiteração delitiva ou obstrução da instrução.

Por fim, aponta que o risco de fuga é meramente presumido e que a situação de um corréu foragido (PAULO IRAN) não pode justificar a restrição imposta ao Paciente.

LMA/WR (HC Nº 1037262 / SP – 2025/0364341-0)

Requer, ao final, a revogação integral das medidas cautelares diversas da prisão impostas ao Paciente. Subsidiariamente, postula a readequação das medidas, especialmente a revogação do afastamento da função pública, permitindo o retorno ao cargo, ainda que com a suspensão parcial de atividades relacionadas aos fatos.

Foi formulado pedido liminar, o qual foi parcialmente deferido às fls. 418/425, ocasião em que se afastou a cautelar de recolhimento domiciliar e se flexibilizou a proibição de ausentar-se da comarca, determinando-se a reavaliação da necessidade do afastamento do cargo de Prefeito pelo Juízo de origem.

Após a juntada da decisão do Tribunal de Justiça – SP que reavaliou a necessidade e adequação do afastamento do paciente do cargo de Prefeito do Município de São Bernardo do Campo/SP, a defesa (fl. 436/443) pediu a reconsideração da decisão liminar neste ponto, todavia, o pedido restou indeferido (fls. 456/457).

É o relatório.

As condutas imputadas ao paciente podem ser assim resumidas:

A investigação, denominada "OPERAÇÃO ESTAFETA", revelou a existência de uma organização criminoso estruturada no âmbito da Prefeitura de São Bernardo do Campo/SP, destinada ao desvio de recursos públicos e subsequente lavagem de dinheiro. O esquema foi descoberto após a apreensão fortuita de vultosas quantias em espécie (cerca de 13 milhões de reais e dólares) e documentos codificados na posse de um dos operadores, PAULO IRAN PAULINO COSTA.

As provas colhidas, incluindo diálogos cifrados e anotações, apontam o Paciente, MARCELO DE LIMA FERNANDES

LMA/WR (HC Nº 1037262 / SP – 2025/0364341-0)

(Prefeito Municipal), como o eixo articulador e figura central da ORCRIM, exercendo **"posição de comando e controle sobre o fluxo de recursos e a contabilidade informal"**. O esquema envolvia o recebimento de vantagens indevidas de diversas empresas que mantinham vultosos contratos com o Poder Público municipal (serviços essenciais como coleta de resíduos, engenharia, saúde).

Os indícios detalharam as seguintes condutas imputadas a **MARCELO DE LIMA FERNANDES**, caracterizando-o como líder e articulador principal da organização criminosa (ORCRIM):

a) De acordo com as investigações, Marcelo era consistentemente referido como o "chefe" e exercia uma posição de comando e controle sobre o fluxo de recursos e a contabilidade informal. Ele monitorava de perto os valores, ordenando a PAULO IRAN que "anote tudo para o posterior acerto" e encaminhasse a "lista do que tem para entrar".

b) O esquema envolvia a arrecadação e distribuição de valores provenientes de diversas empresas que detinham vultosos contratos com a Prefeitura de São Bernardo do Campo e a Fundação ABC. As anotações informais (em Post-it) encontradas no celular de PAULO IRAN, algumas com geolocalização no Paço Municipal da Prefeitura, faziam referência a entradas de recursos ligadas a áreas como "LIXO" e "SAÚDE".

PAULO IRAN, por sua vez, atuava como operador financeiro e "verdadeiro preposto" do Prefeito (ora paciente), sendo responsável por pagar diversas despesas pessoais de Marcelo e de sua família. Isso incluía faturas de cartão de crédito do Prefeito, conta telefônica da esposa ROSANGELA ("ZANA"), e despesas da filha GABRIELE ("BIBI").

Diante do quadro probatório, a Polícia Federal representou inicialmente pela prisão preventiva de Marcelo e dos operadores PAULO IRAN e ANTONIO RENE, além de outras medidas

LMA/WR (HC Nº 1037262 / SP – 2025/0364341-0)

cautelares, visando cessar a atividade criminosa e resguardar a ordem pública.

O Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo deferiu parcialmente o pleito para impor a **MARCELO DE LIMA FERNANDES**, como medidas cautelares diversas da prisão, que consistiam em afastamento cautelar da função pública de prefeito do município de São Bernardo do Campo/SP, proibição de manter contato com os demais investigados, proibição de ausentar-se da comarca, recolhimento domiciliar e monitoração eletrônica (fls. 25/73).

Foi oferecida a denúncia, imputando ao paciente os crimes tipificados no artigo 2º, § 4º, inciso II, da Lei nº 12.850/13 e no artigo 1º, § 4º, da Lei nº 9.613/98, em concurso material de infrações penais, na forma do artigo 69, caput, do Código Penal (fls. 294/340).

A defesa formulou, perante o TJSP, pedido de revogação da proibição de saída da comarca, do recolhimento domiciliar e da monitoração eletrônica. O pleito foi parcialmente deferido em apenas para revogar a cautelar de monitoração eletrônica, 16/9/2025 conforme exposto no dispositivo (fl.357):

Em acatamento à argumentação empregada pela Corte Superior, tenho que, também em relação a MARCELO DE LIMA FERNANDES, mostram-se suficientes as demais cautelares alternativas, cabendo parcial acolhimento ao pleito defensivo, pelo que defiro a revogação da monitoração eletrônica.

Já neste Superior Tribunal de Justiça, em sede liminar, o il. Ministro Relator, visualizou ilegalidade apta a justificar o deferimento parcial da medida de urgência, nos seguintes termos:

Consta do acórdão que impôs as medidas cautelares (e-STJ fls. 52/53 e 57/58):

LMA/WR (HC Nº 1037262 / SP – 2025/0364341-0)

A d. Procuradoria de Justiça, contudo, ponderou que, em relação ao Prefeito MARCELO LIMA, o afastamento do cargo público, a proibição de ausentar-se da Comarca, o recolhimento domiciliar e a monitoração eletrônica, seriam suficientes para impedir "suas possibilidades de influência direta na Administração Pública, na implementação e execução de seus contratos", mostrando-se como "medida adequada e suficiente para estancar o esquema de corrupção revelado na estrutura na Administração Pública de São Bernardo do Campo, afastando-se, nesse caso, a prisão preventiva". (fl. 446). Tendo o Órgão Ministerial vislumbrado a suficiência de medidas mais gravosas, adota-se a manifestação como razão de decidir e indefere-se o pedido de prisão de MARCELO LIMA FERNANDES, fixando-se as demais medidas cautelares pleiteadas no tópico próprio, adiante.

(...)

Ainda no tópico do afastamento cautelar, como já mencionado, o d. Procurador de Justiça, ponderou, **em relação ao Prefeito MARCELO LIMA, que o afastamento do cargo público, a proibição de ausentar-se da Comarca, o recolhimento domiciliar e a monitoração eletrônica, seriam suficientes para impedir "suas possibilidades de influência direta na Administração Pública, na implementação e execução de seus contratos", mostrando-se como "medida adequada e suficiente para estancar o esquema de corrupção revelado na estrutura na Administração Pública de São Bernardo do Campo, afastando-se, nesse caso, a prisão preventiva"**. (fl. 446).

Há, como visto fortes indícios de que o Prefeito MARCELO LIMA estaria, através de conversas com PAULO IRAN, ciente de todas as operações espúrias, mantendo, aliás, estrito controle sobre elas. Além disso, há indícios materiais de que seus familiares tenham sido beneficiários de transações por ele solicitadas a PAULO IRAN. Mais ainda, o suposto recebimento de dinheiro proveniente de empresas contratadas pelo Poder Público sugere que seria ele, chefe do Executivo Municipal, o principal destinatário de tais remessas.

Assim, acolhem-se as razões da manifestação ministerial, decretando-se, em relação a MARCELO LIMA FERNANDES: (i) o afastamento cautelar da função pública; (ii) a proibição de contato com os demais investigados; (iii) a proibição de ausentar-se da comarca de São Bernardo do Campo sem autorização judicial, salvo para atender a determinações do próprio Tribunal de Justiça, do Ministério Público ou da Polícia Judiciária; (iv) o recolhimento domiciliar no período noturno e nos finais de semana e feriados; e (v) o uso de equipamento de monitoração eletrônica.

Os afastamentos cautelares, nos termos delineados pela d. Procuradoria de Justiça, deverão se dar pelo prazo de 1 (um) ano, prorrogável sempre que demonstrada a permanência da necessidade e da adequação.

Colhe-se ainda da decisão posterior que deferiu parcialmente o pedido de revogação das cautelares, afastando apenas o monitoramento eletrônico (e-STJ fl. 355 /357):

LMA/WR (HC Nº 1037262 / SP – 2025/0364341-0)

Respeitada a combativa argumentação defensiva, a necessidade e a adequação das medidas foram devidamente evidenciadas no v. Acórdão de fls. 545/593, destacando-se "fortes indícios de que o Prefeito MARCELO LIMA estaria, através de conversas com PAULO IRAN, ciente de todas as operações espúrias, mantendo, aliás, estrito controle sobre elas. Além disso, há indícios materiais de que seus familiares tenham sido beneficiários de transações por ele solicitadas a PAULO IRAN. Mais ainda, o suposto recebimento de dinheiro proveniente de empresas contratadas pelo Poder Público sugere que seria ele, chefe do Executivo Municipal, o principal destinatário de tais remessas".

Segundo se infere da prova indiciária, seria **o Prefeito MARCELO LIMA o principal centro da operação, em tese, destinada à ocultação de patrimônio arrecadado ilicitamente a partir do Erário**. Em razão do mandato eletivo, detém inegável influência política, a qual, dada a natureza do sistema políticopartidário e a das relações, em tese, espúrias com empresários e outros agentes políticos, não cessa com o simples afastamento do cargo. **Permanece, por isso, necessária a limitação de movimentação a outras comarcas e em horários específicos, para garantia de cessação das atividades, em tese, ilícitas, bem como para minimizar o risco de fuga, favorecido pela, em tese, aquisição de muito elevado montante de recursos financeiros ilícitos.**

Ademais, o c. Superior Tribunal de Justiça, em sede de habeas corpus impetrados em favor dos denunciados presos cautelarmente, afastou, nos três casos, a medida extrema, mas determinou a aplicação de medidas alternativas. Por se inserirem as condutas no mesmo contexto e, até mesmo, por isonomia, cabe a manutenção das cautelares alternativas e relação a MARCELO LIMA. Aliás, em razão dos já indicados poder financeiro e influência política, mais ainda a manutenção se justifica em relação a esse Denunciado.

Outrossim, sob o mesmo raciocínio isonômico, verifica-se que, em relação aos denunciados beneficiados por decisões liminares do c. Superior Tribunal de Justiça, foram aplicadas medidas cautelares diversas da prisão que não incluíram o monitoramento eletrônico, consideradas suficientes a proibição de ausentar-se da comarca, o recolhimento em horários específicos e a proibição de contato com investigados e testemunhas.

Estas são as medidas cautelares que estão vigor: (i) o afastamento cautelar da função pública; (ii) a proibição de contato com os demais investigados; (iii) a proibição de ausentar-se da comarca de São Bernardo do Campo sem autorização judicial, salvo para atender a determinações do próprio Tribunal de Justiça, do Ministério Público ou da Polícia Judiciária; (iv) o recolhimento domiciliar no período noturno e nos finais de semana e feriados.

Com efeito, as medidas cautelares devem subsistir apenas quando indispensáveis para neutralizar riscos concretos ao processo, ou à ordem pública ou a futura aplicação da lei penal. Assim, "para a aplicação das medidas cautelares diversas da prisão, exige-se fundamentação específica que demonstre a necessidade e adequação da medida em relação ao caso concreto" (HC n. 399.099/SC, relator Ministro Nefi Cordeiro, Sexta Turma, julgado em 21/11/2017, DJe de 1º/12/2017).

Após análise do caso, entendo que duas das medidas cautelares impostas ao paciente merecem ser revistas à luz da própria fundamentação constante nas decisões anteriores. Embora se reconheça a pertinência de algumas restrições, as cautelares de recolhimento domiciliar e de proibição de ausentar-se da comarca configuram restrições excessivas à liberdade de locomoção à luz dos critérios de **necessidade** e **adequação**, e a cautelar de afastamento da função pública de Prefeito do Município de São Bernardo do Campo/SP deve passar por nova avaliação pelo juízo de origem.

1. Cautelar de recolhimento domiciliar no período noturno e nos finais de semana e feriados.

No que toca ao recolhimento domiciliar, o fundamento central da decisão foi o suposto risco de fuga, favorecido por alegado poderio econômico e pela posição política do investigado. Contudo, inexistente nos autos registro de qualquer evento que dê suporte a essa conclusão. O risco, portanto, é apenas presumido, o que não basta para justificar medida de tamanha gravidade, que restringe de modo intenso a liberdade de locomoção.

Além disso, a decisão sustenta que o paciente exerceria influência política relevante, capaz de manter vínculos espúrios com empresários e outros agentes mesmo após o afastamento do cargo. Ora, o recolhimento em período noturno, fins de semana e feriados não tem qualquer efeito prático sobre esse aspecto, já suficientemente enfrentado pela medida de proibição de manter contato com os demais investigados. Da mesma forma, essa cautelar não é apta a evitar a reiteração das condutas já apuradas, como o suposto recebimento de vantagens ilícitas ou eventual benefício a familiares, situações que não se relacionam ao deslocamento físico do paciente nos horários de recolhimento.

Portanto, falta ao recolhimento domiciliar o requisito da necessidade, porque não há risco concreto de fuga, e o da adequação, porque a medida não guarda pertinência lógica com os fundamentos invocados. A sua manutenção, nessa perspectiva, converte-se em gravame desproporcional à liberdade de locomoção, sem utilidade real à proteção da investigação ou ao resguardo da ordem pública.

2. Cautelar de proibição de ausentar-se da comarca de São Bernardo do Campo.

No que concerne à cautelar de proibição de ausentar-se da Comarca de São Bernardo do Campo, impõe-se sua readequação para autorizar a livre circulação em todo o Estado de São Paulo. Isso porque a fixação territorial restrita à comarca revela-se desproporcional e de difícil fiscalização prática, já que a cidade integra a Região Metropolitana de São Paulo e mantém conexões contínuas com diversos outros municípios, em dinâmica urbana e social que não comporta controles fronteiriços efetivos.

Ademais, a simetria apontada pelo próprio Relator em relação ao corréus beneficiados com a liberdade provisória por esta Corte, quando afastou apenas a monitoração eletrônica imposta ao paciente, também reforça a necessidade de ajuste. No presente caso, o paciente sequer foi submetido à prisão preventiva, e o Ministério Público, desde a origem, não requereu a medida extrema, tendo optado pela aplicação de cautelares alternativas. A situação, portanto, é diversa da dos corréus - a exemplo de CAIO HENRIQUE PEREIRA FABRI examinada no HC 1029400, que teve a prisão preventiva substituída por cautelares, entre elas "não sair do Estado de São Paulo por

mais de 7 dias, sem prévia comunicação ao Juízo" -, o que denota a conveniência de adequação proporcional em relação ao paciente.

Nessas circunstâncias, mostra-se mais racional e consentâneo com o caráter preventivo da medida permitir a livre circulação do paciente em todo o território do Estado de São Paulo e não se afastar do Estado por mais de 7 dias, sem prévia comunicação ao Juízo, preservando-se a finalidade cautelar do provimento, sem impor restrições irrazoáveis ao convívio social e à vida civil cotidiana, tampouco esvaziando a eficácia da persecução penal.

3. Afastamento cautelar da função pública, de Prefeito do Município de São Bernardo do Campo/SP.

Em primeiro lugar, constata-se que a fundamentação original que embasou o afastamento cautelar do cargo encontra-se substancialmente enfraquecida diante do decurso do tempo e da evolução do processo. As medidas investigativas foram devidamente cumpridas, a denúncia já foi oferecida e outras cautelares continuam em vigor, a exemplo da proibição de manter contato com os demais investigados. Diante desse novo contexto, ao que parece, a fundamentação inicial não mais preserva a mesma intensidade, devendo ser reavaliada pelo Tribunal.

Em segundo lugar, cumpre destacar que a medida em análise traduz forte intervenção na vontade popular, uma vez que o paciente foi eleito democraticamente para exercer o mandato de Prefeito do Município. Embora o Tribunal tenha fixado o prazo de 1 (um) ano para o afastamento, prorrogável mediante demonstração de necessidade, a jurisprudência consolidada limita o afastamento cautelar de agentes políticos ao prazo limítrofo de até 180 dias, quando efetivamente necessário, prorrogável excepcionalmente por igual período (AgInt na SLS n. 2.790/ES, relator Ministro Humberto Martins, Corte Especial, julgado em 1/12/2020, DJe de 14/12/2020). No caso concreto, o tempo fixado de plano para validade da medida revela-se, a princípio, desproporcional e, ao que parece, compromete, de modo acentuado, o direito de representação da coletividade local, sem que se mostre indispensável à proteção do processo penal.

Nesse diapasão, diante do binômio necessidade x adequação, há, inclusive, decisões desta Corte que admite afastamento de prefeito por sessenta ou noventa dias, resguardando, assim, a fase investigativa: AgRg na MC n. 3.048/BA, relator Ministro José Delgado, Primeira Turma, julgado em 19/9/2000, DJ de 6/11/2000, p. 192; AgRg na SLS n. 1.630/PA, relator Ministro Felix Fischer, Corte Especial, julgado em 19/9/2012, DJe de 2/10/2012; HC n. 693.086/PB, relator Ministro Rogerio Schietti Cruz, Sexta Turma, julgado em 5/4/2022, DJe de 8/4/2022; HC n. 700.598/SC, relator Ministro Rogerio Schietti Cruz, Sexta Turma, julgado em 19/4/2022, DJe de 25/4/2022; HC n. 852636-PE, Rel. Min. Reynaldo Soares da Fonseca, decisão monocrática, DJe 27/10/2023 ; e HC n. 890974 - PE, Rel. Min. Reynaldo Soares da Fonseca, decisão monocrática, DJe 19/04/2024.

Por fim, verifica-se que paciente responde por crimes de organização criminosa e lavagem de dinheiro, todavia não há na fundamentação da aplicação da medida cautelar descrição de crime antecedente diretamente praticado no âmbito do cargo político. Em outras palavras, não se delineou de forma clara que os delitos imputados decorreriam do exercício das funções de Chefe do Executivo Municipal. Assim, ao que parece, a medida de afastamento carece de adequação e atualidade, devendo ser revista pelo Tribunal à luz dos princípios da proporcionalidade e da preservação da soberania da vontade popular.

Ante o exposto, **defiro em parte** a liminar para **(i)** afastar a cautelar de recolhimento domiciliar no período noturno e nos finais de semana e feriados; **(ii)** flexibilizar a cautelar de proibição de ausentar-se da comarca de São Bernardo do Campo, autorizando a livre circulação pelo Estado de São Paulo, não podendo sair do Estado de São Paulo por mais de 7 dias, sem prévia comunicação ao Juízo; e **(iii)** determinar que o juízo de origem reavalie a efetiva necessidade da cautelar de afastamento do paciente da função pública de Prefeito do Município de São Barnardo do Campo/SP.(fls.418/425)

Uma vez esclarecida a questão debatida nos autos, ingressa-se na análise do *habeas corpus*.

Inicialmente, o Ministério Público Federal, na qualidade de *custos legis*, opina pela manutenção integral da liminar concedida pelo Superior Tribunal de Justiça que afastou a cautelar de recolhimento domiciliar no período noturno, fins de semana e feriados, e readequou a restrição territorial para permitir a livre circulação do paciente em todo o Estado de São Paulo, com o dever de comunicar previamente ao Juízo eventual saída do Estado por período superior a sete dias.

Trata-se de solução que observa, de modo estrito, os vetores legais de necessidade, adequação e proporcionalidade previstos nos arts. 282 e 319 do CPP e que se ancora em elementos concretos do feito, tal como expressamente registrado na decisão liminar.

Quanto ao recolhimento domiciliar noturno, a densidade restritiva da medida só se justificaria diante de risco atual e específico não neutralizável por cautelares menos gravosas. No caso, o próprio Relator assinalou que o alegado “risco de fuga” foi apenas presumido, destituído de qualquer evento objetivo que o corroborasse, o que é insuficiente para sustentar limitação tão intensa da liberdade de locomoção.

Também observou que o recolhimento noturno não guarda pertinência instrumental com os fundamentos invocados — influência política, suposta manutenção de vínculos espúrios, reiteração delitiva — já que tais vetores se encontram adequadamente enfrentados por medidas menos invasivas, como a proibição de contato com os demais investigados.

Em síntese, faltam à cautelar os requisitos de necessidade (porque não há risco concreto demonstrado) e de adequação (porque a providência não dialoga com a finalidade invocada), convertendo-se, se restabelecida, em gravame desproporcional sem utilidade real à proteção da investigação ou da ordem pública.

Com efeito, o recolhimento domiciliar noturno, em especial, carece de qualquer vínculo instrumental com a finalidade cautelar. No presente caso, configura-se como restrição excessiva de liberdade que se aproxima de uma sanção penal antecipada, sem efetivamente mitigar o risco processual (já endereçado pelas demais cautelares, como a proibição de contato).

No que tange à restrição territorial, a vedação genérica de *"não sair da comarca"* mostrou-se desproporcional e de difícil fiscalização diante da realidade urbana da Região Metropolitana de São Paulo, reconhecida na própria decisão, onde a circulação entre municípios contíguos inviabiliza controles fronteiriços efetivos.

A readequação para permitir a circulação em todo o Estado, condicionando apenas a saída por mais de sete dias à comunicação prévia ao Juízo, harmoniza tutela cautelar e vida civil cotidiana, preserva a finalidade preventiva e evita onerosidade irrazoável.

Essa calibragem ainda se coaduna com o tratamento conferido a corréus em situações correlatas e com a trajetória recente do próprio Tribunal de origem, que havia revogado a monitoração eletrônica — tudo a revelar um desenho cautelar escalonado, proporcional e executável.

Soma-se a isso a coerência sistêmica interna do caso: a liminar expressamente alinhou o regime do paciente ao parâmetro aplicado a outros investigados, destacando, de um lado, que em tais hipóteses se reputaram suficientes cautelares menos gravosas e, de outro, que o próprio Ministério Público — desde a origem — não postulou a medida extrema de prisão preventiva, valendo-se de alternativas.

A manutenção da readequação territorial, nesse contexto, promove isonomia, evita assimetrias sem base fática e assegura o controle jurisdicional da locomoção por meio de mecanismo simples e verificável (a comunicação prévia), sem esvaziar a eficácia da persecução penal.

Aliás, a restrição da circulação do Paciente apenas à Comarca, em um cenário onde se busca, inclusive, a revogação do afastamento do cargo, configura evidente inadequação.

Um agente político, mesmo que cautelarmente afastado, possui demandas inerentes à sua defesa técnica e vida pública que exigem livre trânsito dentro do Estado, devendo a restrição ser substituída pela mera obrigação de comunicar o Juízo em caso de deslocamentos prolongados interestaduais ou internacionais, como medida suficiente e menos invasiva à sua liberdade

No *habeas corpus* também se discute a legalidade do afastamento do paciente do cargo de Prefeito de São Bernardo do

LMA/WR (HC Nº 1037262 / SP – 2025/0364341-0)

Campo, determinado pelo Tribunal de Justiça de São Paulo em razão de investigação por supostos crimes de organização criminosa e lavagem de capitais.

A Constituição consagra o princípio democrático e a soberania popular (arts. 1º, parágrafo único, e 14, CF/88), razão pela qual o afastamento judicial de agentes políticos eleitos, como prefeitos e governadores, é tratado pela jurisprudência como providência de **caráter absolutamente excepcional**.

O STF já assentou que medidas cautelares dessa natureza somente se legitimam em situações concretas e graves, quando a permanência do mandatário representa risco atual e direto à ordem pública ou à instrução processual.

Nesse sentido, a Corte registrou, por ocasião da apreciação de medidas cautelares envolvendo governadores, que o afastamento não pode se fundar na gravidade abstrata da imputação, mas apenas em demonstração objetiva de que o exercício do cargo está sendo instrumentalizado para a prática ou ocultação de ilícitos. Veja-se:

Ementa Agravo regimental na suspensão de liminar. Decisão que determinou o afastamento cautelar de prefeito por prazo determinado. Art. 20 da Lei nº 8.429/92. Risco à ordem pública não demonstrado. Agravo regimental não provido. 1. A decisão cujos efeitos se busca sustar alinha-se com o entendimento da Suprema Corte, que entende cabível o afastamento cautelar de detentor de mandato eletivo **quando demonstrado risco à instrução processual e de reiteração criminosa**. 2. Ainda que disponha o requerente de legitimidade ativa para ingressar com o pedido de suspensão, não se vislumbra, na hipótese dos autos, interesse público imediato decorrente da vinculação de seu mandato eletivo à representação do povo que o elegeu. **3. A mera alegação genérica de risco à ordem pública, sem que se evidencie o impacto negativo da decisão atacada nos interesses públicos que se busca salvaguardar, mostra-se inapta para justificar a utilização da estreita via da contracautela**. 4. Agravo regimental não provido. (SL 1259 AgR, Relator(a): DIAS TOFFOLI (Presidente), Tribunal Pleno, julgado em 20-03-2020, PROCESSO

ELETRÔNICO DJe-087 DIVULG 07-04-2020 PUBLIC 13-04-2020)

O Superior Tribunal de Justiça segue a mesma linha no sentido de que o afastamento de prefeitos só se justifica quando há indícios robustos de autoria e materialidade, somados a elementos concretos que evidenciem a utilização do cargo para obstruir a investigação ou para continuar a prática criminosa. Neste sentido:

HABEAS CORPUS. ORGANIZAÇÃO CRIMINOSA. FRAUDE À LICITAÇÃO. CORRUPÇÃO ATIVA E PASSIVA. LAVAGEM DE DINHEIRO. FALSIDADE IDEOLÓGICA. MEDIDAS CAUTELARES, ENTRE ELAS, AFASTAMENTO DO CARGO (PREFEITO). FUNDAMENTAÇÃO IDÔNEA. ILEGALIDADE NÃO CONSTATADA. ORDEM DENEGADA.

1. Hipótese em que foram deferidas as seguintes medidas cautelares em desfavor do paciente: (i) busca e apreensão, inclusive pessoal e veicular; (ii) afastamento do sigilo bancário; (iii) afastamento do sigilo fiscal; (iv) afastamento do sigilo telemático; (v) afastamento do sigilo telefônico; (vi) afastamento cautelar do cargo público; (vii) proibição de sair do Estado; (viii) proibição de sair do País; (ix) apreensão do passaporte; (x) suspensão do porte de arma funcional e privado; e (xi) proibição de contato com os demais investigados.

...

7. Diante da complexidade das investigações; dos elementos probatórios trazidos à exaustão nas decisões de origem; da extensa, minuciosa e individualizada fundamentação apresentada pela Corte a quo e da perpetuação do justo receio de utilização do cargo para a continuidade das práticas delitivas e para impossibilitar ou dificultar a colheita da prova, inexistente ilegalidade apta a ensejar a recondução do paciente ao cargo, tampouco a exigir a revogação das outras providências cautelares ordenadas.

8. **"Se os delitos investigados guardam relação direta com o exercício do cargo, como na espécie, o afastamento do exercício da atividade pública constitui medida necessária para evitar a reiteração delitiva, bem como para impedir eventual óbice à apuração dos fatos"** (RHC n. 79.011/MG, relator Ministro Sebastião Reis Júnior, Sexta Turma, julgado em 19/9/2017, DJe de 27/9/2017).

9. Habeas corpus denegado. (HC n. 839.666/RO, relator Ministro Antonio Saldanha Palheiro, Sexta Turma, julgado em 12/12/2023, DJe de 18/12/2023.)

HABEAS CORPUS. CRIME DE RESPONSABILIDADE. ASSOCIAÇÃO CRIMINOSA. FALSIDADE IDEOLÓGICA. SONEGAÇÃO DE DOCUMENTO PÚBLICO. PREFEITO. AFASTAMENTO DO CARGO PÚBLICO. FUNDAMENTAÇÃO

IDÔNEA. TEMPO DE DURAÇÃO. HABEAS CORPUS CONCEDIDO EM PARTE.

1. Tanto a prisão preventiva (stricto sensu) quanto as demais medidas cautelares introduzidas pela Lei n. 12.403/2011 exigem a demonstração da sua necessidade, adequação e proporcionalidade, a teor do disposto no art. 282 do CPP.

2. **O afastamento cautelar do cargo de prefeito, a teor do art. 319, VI, do CPP, diante da prática de atos ilícitos no desempenho das atribuições públicas, é providência excepcional, que deve persistir pelo tempo estritamente necessário, em observância, sobretudo, da curta duração dos mandatos e do devido respeito à supremacia da vontade popular, sustentáculo do Estado democrático.**

3. Na espécie, averigua-se a possível malversação de recursos repassados pela União ao Município, no âmbito do Programa de Financiamento à Infraestrutura e ao Saneamento - FINISA. O chefe do Poder Executivo municipal é apontado como o principal articulador do esquema fraudulento, inclusive com a coação de subordinados e a ocultação de documentos.

4. **A persistência do justo receio da utilização do cargo eletivo para a prática criminosa e a interferência negativa na produção probatória conferem verossimilhança às alegações ministeriais. Nada obstante, a provisoriedade que caracteriza as medidas cautelares pessoais, sujeitas à permanente avaliação, indica que o alcaide não pode ficar à mercê de restrições ao exercício do cargo público por lapso temporal exagerado.**

5. Habeas corpus concedido em parte, apenas para determinar à Corte de origem que, em improrrogáveis 60 dias, delibere sobre a denúncia e reavalie a providência, prevista no art. 319, VI, do CPP, imposta ao paciente, sob pena de se caracterizar o excesso de prazo.

(HC n. 700.598/SC, relator Ministro Rogerio Schietti Cruz, Sexta Turma, julgado em 19/4/2022, DJe de 25/4/2022.)

No caso concreto, ainda que a denúncia aponte suposto envolvimento do paciente em esquema ilícito, não há nos autos demonstração clara de que, após a deflagração das investigações, tenha ele se valido do cargo para coagir testemunhas, destruir provas ou reiterar condutas delitivas.

Os fundamentos da decisão de afastamento repousam essencialmente na gravidade em abstrato dos crimes imputados e na posição hierárquica do agente, sem lastro em fatos novos ou atos de interferência real no curso do processo.

LMA/WR (HC Nº 1037262 / SP – 2025/0364341-0)

É preciso frisar que a medida não se confunde com a perda definitiva do mandato, que só pode ser decretada após condenação criminal transitada em julgado ou por via político-administrativa própria. O afastamento judicial é cautelar, temporário e sujeito a prazo razoável, sob pena de converter-se em sanção antecipada e violar a presunção de inocência (art. 5º, LVII, CF/88).

Assim já decidiu essa Eg. Corte:

HABEAS CORPUS. ASSOCIAÇÃO CRIMINOSA, FALSIDADE IDEOLÓGICA E USO DE DOCUMENTO FALSO. MEDIDAS CAUTELARES DIVERSAS DA PRISÃO. AFASTAMENTO DO CARGO DE PREFEITO. DURAÇÃO IRRAZOÁVEL. EXCESSO DE PRAZO. HABEAS CORPUS CONCEDIDO.

1. Não preclui o poder judicial de prover as exigências cautelares do caso concreto, dada a provisoriedade que caracteriza as providências do art. 319 do CPP, sujeitas a permanente avaliação quanto à sua adequação e necessidade.

2. A teor do art. 5º, § 2º, da Constituição Federal, a todos são assegurados a razoável duração do processo e os meios que garantem a celeridade de sua tramitação. Medidas do art. 319 do CPP, assim como a prisão preventiva, não podem perdurar por prazo indefinido, sem preocupação de julgamento da ação penal o mais rápido possível.

3. **O afastamento cautelar do cargo de prefeito em face da suposta prática de crimes deve ser encarado com razoabilidade. A medida é excepcional e tem como fundamento a moralidade pública, no intuito de preservar a dignidade da função, quando existirem suspeitas de ilícitos praticados no exercício das atribuições públicas.**

Entretanto, sua manutenção no âmbito do processo penal deve subsistir pelo prazo estritamente necessário à salvaguarda dos bens jurídicos tutelados pelo art. 312 do CPP, sem se perder de vista a curta duração dos mandatos e o respeito devido à supremacia da vontade popular, sustentáculo do Estado democrático.

4. As medidas do art. 319 do CPP, dentre elas a suspensão do exercício da função pública, persistem por prazo exagerado, por mais de dois anos, sem que haja a mínima previsão para o julgamento da ação penal, a qual depende, ainda, de resolução de controvérsia sobre a competência penal. Está caracterizado o excesso de prazo não atribuível à defesa.

5. Habeas corpus concedido para revogar as medidas cautelares impostas ao paciente.

(HC n. 476.236/SP, relator Ministro Rogerio Schietti Cruz, Sexta Turma, julgado em 17/12/2019, DJe de 19/12/2019.)

A decisão que impôs o afastamento não demonstra risco atual à ordem pública ou à instrução processual e fixando prazo (1 ano) que pode inviabilizar o exercício do próprio mandato. A manutenção da medida, tal como decretada, implica substituição da vontade do eleitorado por decisão judicial carente de fundamentação concreta, o que vulnera a soberania popular.

A excepcionalidade da providência, somada à necessidade de resguardo do princípio democrático, impõe que a restrição seja afastada, mantendo-se apenas aquelas cautelares menos gravosas já avaliadas como adequadas à proteção da investigação.

Ademais, é imperativo realçar que o afastamento cautelar de um detentor de mandato eletivo representa a mais gravosa intervenção judicial na esfera da soberania popular, devendo ser tratado como medida de ultima ratio. Sua manutenção só se justifica diante de um risco iminente, atual e concreto de uso da função para obstruir o processo ou reincidir na prática criminosa.

Com a conclusão da fase de investigação e o avanço para a instrução processual, o ônus argumentativo da decisão que mantém a cautelar se eleva exponencialmente. A jurisprudência desta Corte orienta que a gravidade abstrata dos fatos pretéritos não é suficiente para sustentar uma restrição que, de forma prolongada, substitui a vontade do eleitorado e vulnera o princípio democrático. A ausência de elementos contemporâneos que demonstrem o perigo da permanência do Paciente no cargo impõe, por corolário da proporcionalidade, a imediata revogação desta medida.

Diante do exposto, o Ministério Público Federal manifesta-se pela concessão parcial da ordem para: a) **revogar do recolhimento domiciliar noturno**, por ausência de necessidade e

LMA/WR (HC Nº 1037262 / SP – 2025/0364341-0)

inadequação instrumental; b) **flexibilizar** a restrição de deslocamento para autorizar a livre circulação do paciente no Estado de São Paulo, com comunicação prévia apenas quando a saída estadual exceder sete dias; c) **revogar o afastamento cautelar** do cargo de Prefeito de São Bernardo do Campo, por ausência de fundamentos concretos que demonstrem risco atual à ordem pública ou à instrução processual.

Brasília, data da assinatura eletrônica.

LINDÔRA MARIA ARAUJO
SUBPROCURADORA-GERAL DA REPÚBLICA

LMA/WR (HC Nº 1037262 / SP – 2025/0364341-0)