



*Senado Federal
Secretaria Geral da Mesa
Secretaria de Comissões*

Coordenação de Comissões Especiais Temporárias e Parlamentares de Inquérito

FAKENEWS

000028

ST 23522/20

Ofício nº 38/2019 – CPMI FAKENEWS

Brasília, 6 de novembro de 2019.

A Sua Senhoria o Senhor
Hermeto Corrêa Dolabella
Diretor da Consultoria Legislativa da Câmara dos Deputados

Assunto: **CPMI Fake News**

Senhor Diretor,

Na data de ontem, esta Presidência recebeu o Ofício nº 133/ Pr.MF, de autoria do Dep. Pr. Marco Feliciano, membro desta Comissão Parlamentar Mista de Inquérito, o qual requer que o Requerimento nº 266, de autoria do Senador Randolfe Rodrigues, seja encaminhado para análise dos órgãos de consultoria jurídica da casa.

Deste modo, encaminho o referido Ofício, para avaliação da legalidade do Requerimento supracitado.

Atenciosamente,

Senador Angelo Coronel
Presidente da CPMI Fake News

Recebido em: 25/11/2019 às 16:49
Marcelo Assaife Lopes Mat: 267895
Técnico Legislativo





CÂMARA DOS DEPUTADOS
Gabinete do Deputado Pastor Marco Feliciano - PODEMOS/SP

Ofício Nº 133/ Pr.MF

Brasília-DF, em 05 de novembro de 2019.

A Sua Excelência o Senhor
Senador ÂNGELO CORONEL
D.D. Presidente da CPMI da "Fakenews"
NESTA CAPITAL

Assunto: Pedido de Oitiva.

Senhor Presidente,

1 – No dia 05.11.2019 o senador Randolfe Rodrigues protocolizou o Requerimento n.º 00266/2019, requerendo minha oitiva nessa Comissão. Dessa feita, na condição de membro titular da CPMI, desde já coloco-me a inteira disposição de Vossa Excelência, assim como desse Colegiado, para prestar depoimento. De fato, apesar de não entender como eu poderia auxiliar na elucidação dos fatos que ensejaram a instauração dessa CPMI, entendo que como deputado federal é meu dever cooperar ativamente com todas as atividades congressuais para qual for convidado, motivo desta comunicação.

2 – Contudo, refira-se que causou-me profunda estranheza o requerimento ter sido protocolado 1 (um) dia após eu e o senador Randolfe termos protagonizado severo debate político acerca de questões jurídicas nas redes sociais. E mais: sem nenhum recato o referido senador da República motivou expressamente seu requerimento baseado em um áudio de uma conversa privada na qual eu articulo mobilização social em desfavor das ideias por ele defendidas nas redes sociais.

3 – Enfim, o que parece é que o senador Randolfe tenta instrumentalizar essa CPMI como meio de vingança pessoal contra outro parlamentar, o que não apenas é condenável sob o ponto de vista ético, como caracteriza conduta ilegal. Afinal, como é notório, não se pode legislar em causa própria, por acarretar violação ao princípio constitucional da impessoalidade (art. 37, CF). Tampouco, pode uma autoridade atuar em um processo no qual tenha interesse pessoal (art. 18, I, L. 9784/99), sob pena de incorrer em ato de improbidade administrativa por afronta ao princípio da legalidade e por desvio de finalidade (art. 10, caput e I, da L. 8429/92).

4 – Dessa feita, requero nos termos regimentais que Vossa Excelência encaminhe o Requerimento n.º 00266/2019, de lavra do senador Randolfe Rodrigues, para análise dos órgãos de consultoria jurídica do Senado Federal e da Câmara dos Deputados, para exame prévio de legalidade.

Atenciosamente,


Pr. MARCO FELICIANO
Deputado Federal – PODEMOS/SP
Vice-Líder do Governo no Congresso Nacional.
Presidente da CDU- Comissão de Desenvolvimento Urbano





TIPO DE TRABALHO: CONSULTA

SOLICITANTE: CONSULTORIA LEGISLATIVA

ASSUNTO: Exame prévio de legalidade do Requerimento 00266/2019 da CPMI Fakenews, que trata da convocação do Deputado Federal MARCO ANTÔNIO FELICIANO para prestar depoimento.

AUTOR: Daniel Chamorro Petersen
Consultor Legislativo da Área XXII
Direito Penal, Direito Processual Penal e Procedimentos Investigatórios Parlamentares



Trata-se de consulta formulada para examinar os requisitos de legalidade do Requerimento nº 266, de 2019, da Comissão Parlamentar Mista de Inquérito destinada a investigar "os ataques cibernéticos que atentam contra a democracia e o debate público; a utilização de perfis falsos para influenciar os resultados das eleições 2018; a prática de *cyberbullying* sobre os usuários mais vulneráveis da rede de computadores, bem como sobre agentes públicos; e o aliciamento e orientação de crianças para o cometimento de crimes de ódio e suicídio", que trata da convocação do Deputado Federal Marco Feliciano para prestar depoimento.

1. DO REQUERIMENTO DE CONVOCAÇÃO DO DEPUTADO FEDERAL MARCO ANTÔNIO FELICIANO

No dia 04 de novembro de 2019, o Senador Randolfe Rodrigues apresentou o Requerimento nº 266, de 2019, à mesa da Comissão Parlamentar Mista de Inquérito da *Fake News* com o seguinte teor:

REQUERIMENTO Nº DE - CPMI - Fake News

Senhor Presidente,

Requeiro, nos termos do art. 58, § 3º, da Constituição Federal, combinado com o art. 2º da Lei nº 1.579/1952, o art. 148 do Regimento Interno do Senado Federal e o art. 151 do Regimento Comum do Congresso Nacional, que seja submetido à deliberação do Plenário desta Comissão Parlamentar Mista de Inquérito este pedido de CONVOCAÇÃO do Deputado Federal MARCO ANTÔNIO FELICIANO para prestar depoimento.

JUSTIFICAÇÃO

Circulou áudio do Deputado Federal Marco Feliciano em quem ele convoca um grupo para promover ataques nas redes sociais contra um Senador da República. Nas palavras do deputado, ele pede para "organizar um grupo de pessoas para espancar ele no twitter", e se refere ao alvo dos ataques, pejorativamente, como "senadorzinho".

Trata-se de atitude de extrema gravidade. A partir da fala do deputado, é possível depreender que ele não apenas tem conhecimento da atuação de grupos organizados para promover ataques nas redes sociais, as "milícias digitais", como faz uso desses grupos para atacar adversários.

A atuação das "milícias digitais", grupos responsáveis por promover ataques, difamações e pela divulgação de notícias



falsas, é alvo das investigações dessa Comissão Parlamentar Mista de Inquérito. Portanto, o deputado deve ser convocado por esta Comissão para esclarecer sua relação com esses grupos, e sua participação em ataques nas redes sociais contra membros do Parlamento.

Sala da Comissão, de de

Senador Randolfe Rodrigues

(REDE - AP)

No dia 05 de novembro de 2019, o Deputado Federal Marco Feliciano protocolou o Ofício nº 133/2019 Pr.MF à mesa da Comissão Parlamentar Mista de Inquérito da *Fake News*, requerendo à Presidência que o Requerimento nº 266, de 2019, de autoria do Senador Randolfe Rodrigues para análise de órgãos de consultoria do Senado Federal e da Câmara dos Deputados, para exame prévio de legalidade, no qual argumenta que:

1- No dia 05.11.2019 o senador Randolfe Rodrigues protocolizou o Requerimento n.º 00266/2019, requerendo minha oitiva nessa Comissão. Dessa feita, na condição de membro titular da CPMI, **desde já coloco-me a inteira disposição de Vossa Excelência, assim como desse Colegiado para prestar depoimento.** De fato, apesar de não entender como eu poderia auxiliar na elucidação dos fatos que ensejaram a instauração dessa CPMI, entendo que como deputado federal é meu dever cooperar ativamente como todas as atividades congressuais par qual for convidado, motivo desta comunicação.

2 – Conduto, refira-se que causou-me profunda estranheza o requerimento ter sido protocolado 1 (um) dia após eu e o senador Randolfe termos protagonizado severo debate político acerca de questões jurídicas nas redes sociais. E mais: sem nenhum recato o referido da República motivou expressamente seu requerimento baseado em um áudio de uma conversa privada na qual eu articulo mobilização social em desfavor das ideias por ele defendidas nas redes sociais.

3- Enfim, **o que parece é que o senador Randolfe tenta instrumentalizar essa CPMI com meio de vingança pessoal contra outro parlamentar**, o que não apenas é condenável sob o ponto de vista ético, como caracteriza conduta ilegal. Afinal, como é notório, não se pode legislar em causa própria, por **acarretar violação ao princípio constitucional da impessoalidade (art. 37, CF)**. Tampouco, pode uma autoridade **atuar em um processo no qual tenha interesse pessoal** (art. 18, I, L 9784/99), sob pena de incorrer em **ato de improbidade**



administrativa por afronta ao princípio da legalidade e por desvio de finalidade (art. 10, *caput* e I, da L. 8429/92).

2. DO OBJETO DAS COMISSÕES PARLAMENTARES DE INQUÉRITO

As Comissões Parlamentares de Inquérito - CPIs - são comissões temporárias do Poder Legislativo, que se destinam a investigar determinado fato de relevância nacional. Ressalta-se que as CPIs são órgãos autônomos, de envergadura constitucional que atuam na realização dos ideais democráticos, com capacidade de reunir dados e informações para o exercício das funções constitucionais conferidas ao Poder Legislativo. Têm liberdade na investigação, compreendida dentro da ideia fundamental do pleno exercício da democracia e para sua própria manutenção.

Em relação à natureza do inquérito parlamentar, o Supremo Tribunal Superior (STF) o qualificou como sendo um procedimento jurídico-constitucional revestido de autonomia e dotado de finalidade própria, circunstância que permite à CPI promover a pertinente investigação, ainda que os atos investigatórios possam incidir, eventualmente, sobre aspectos referentes a acontecimentos sujeitos a inquérito policiais que guardem conexão com o evento principal.

Outrossim, a Suprema Corte já se posicionou no sentido de que a CPI se destina a apurar os fatos relacionados com a Administração, com a finalidade de conhecer situações que possam ou devam ser disciplinadas em lei, ou ainda para verificar os efeitos de determinada legislação, sua excelência, inocuidade ou nocividade.

A CPI não se destina a apurar crimes, nem a puni-los, sendo estas, competência dos Poderes Executivos e Judiciário. Entretanto, se, no curso de uma investigação, vier a se deparar com o fato criminoso, dele dará ciência ao Ministério Público, para fins de direito. O objetivo de uma CPI é produzir um relatório que concretize duas funções do Poder Legislativo:

- a) fiscalizar os demais poderes, especialmente o Executivo em sua hipertrofia; e
- b) informar os cidadãos sobre o tema que se propõe a investigar.



É fato incontestável que as CPIs são importantes instrumentos da democracia e visam apurar fatos que tenham relevante interesse para a vida pública e a ordem constitucional, legal, econômica e social do País. Pontua-se que uma das principais funções de CPIs é ser instrumento de *accountability* (prestação de contas política) tanto horizontal (entre os Poderes, garantindo que todas as autoridades cumpram da maneira mais eficiente as leis) quanto vertical (prestação de contas ao eleitor).

No tocante ao poder de investigação do Poder Legislativo, Raul Machado Horta afirma que

(...) a atividade dos órgãos legislativos não se exaure na função de legislar. Desde as origens do governo representativo, a função de investigação e de controle vem integrando a fisionomia institucional das assembleias políticas. Em face da precedência no tempo, costuma-se dizer que a função de controle é inerente ao sistema parlamentar, representando verdadeiro princípio implícito do regime.¹

Neste contexto, o Supremo Tribunal Federal afirmou que a CPI se destina a apurar os fatos relacionados com a Administração, com a finalidade de conhecer situações que possam ou devam ser disciplinadas em lei, ou ainda para verificar os efeitos de determinada legislação, sua excelência, inocuidade ou nocividade². Isto é, são passíveis de investigação *“todos os fatos que possam ser objeto de legislação, de deliberação, de controle, de fiscalização, por parte de quaisquer órgãos do Poder Legislativo federal, estadual ou municipal”*.

O objeto da investigação parlamentar é definido no art. 58, §3º, da Constituição Federal, qual seja: a) *fato determinado*; b) *de interesse nacional*; e, c) *por prazo certo*.

Não há uma definição legal em que consiste o *fato determinado*, sendo esta uma função da doutrina. Miguel Reale, considera que o termo *“fato”*

¹ HORTA, Raul Machado. Limitações Constitucionais dos Poderes de Investigação. Revista de Direito Público. São Paulo, n.5, p.34-35, 1968.

² Supremo Tribunal Federal. Deferimento de pedido de habeas corpus. Habeas Corpus nº 71 039/RJ. Relator MIN. PAULO BROSSARD. 07 de março de 1994.

³ Revista Forense, v.151, p.12.



indica algo ocorrido no mundo do direito e que a expressão “*fato determinado*” é fato definido, certo, delimitado. Para o citado doutrinador:

O máximo que se pode dizer é que, se uma investigação deve versar sobre fato determinado, ela somente poderá ser juridicamente admissível se se reportar pelo menos a algo determinável ou certificável de maneira circunscrita e definida, e não de forma indiscriminada e ilimitada, dando lugar a atos abusivos, tanto mais graves quando estão em causa direitos fundamentais como aqueles supralembados, relativos à liberdade, à vida privada, e à imagem dos cidadãos⁴.

Gustavo Badaró, ao analisar o art. 1º da Lei nº 1.579, de 1952, sobre o significado da expressão “*fato determinado*” afirma:

(...) quanto à sua extensão, a investigação deve cingir-se ao fato específico e individualizado que lhe deu origem, não podendo abarcar fatos estranhos ao seu objeto. De outro lado, no plano vertical, entenda-se, quando à sua profundidade, tudo que disse respeito direta ou indiretamente ao fato determinado que justificou a instauração da comissão, pode e deve ser investigado profundamente. Ainda com relação ao objeto a ser inquirido, deve se tratar de um fato de interesse público, não se justificando a investigação de negócios particulares que não tenham relação com atribuições legislativas. Não se pode admitir, por exemplo, a investigação de fatos ligados à vida familiar, à vida privada, e muito menos a fatos íntimos da vida de um cidadão, principalmente se ele não ocupa cargos públicos ou mantém ligações com entidades de Direito Público.⁵

Para Pinto Ferreira, a expressão “*fatos determinados*” podem ser especificados como aqueles referentes à ordem pública, política, econômica, social, bem determinados e caracterizados no próprio requerimento de sua constituição; devendo ser fatos objetivos, claros, precisos, determinados⁶.

O Regimento Interno da Câmara dos Deputados define *fato determinado* como o “acontecimento de relevante interesse para a vida pública e a ordem constitucional, legal, econômica e social do País, que estiver devidamente caracterizado no requerimento de constituição” (art. 35, §1º).

⁴ REALE, Miguel. Questões de Direito Público. São Paulo: Saraiva, 1997, p.105.

⁵ BADARÓ, Gustavo Henrique Righi Ivahy. Limites aos poderes investigatórios das comissões parlamentares de inquérito. Boletim Ibccrim. São Paulo, v.7, n 83 (esp), p.11-12, out. 1999.

⁶ FERREIRA, Pinto. Comentários à Constituição brasileira, vol. 3, Saraiva, p.125.



A jurisprudência do Supremo Tribunal Federal é no sentido de que o *fato determinado* “é aquele descrito no requerimento que dá origem à CPI com objetividade suficiente para permitir o adequado desenvolvimento da missão confiada à Comissão de Inquérito”, sendo que a sua exigência “implica vedação a que se instale CPI para investigar fato genérico, difuso, abstratos ou de contornos indefinidos”⁷.

De modo geral, pode-se concluir que *fato determinado* é aquele descrito no requerimento ou em sua justificação de maneira suficientemente circunstanciada, na qual deve conter a descrição de situações em concreto, assim como qual seria o interesse do Poder Legislativo em abrir uma investigação parlamentar para averiguar tais fatos.

2.1 DO FATO DETERMINADO DA CMPI DA FAKE NEWS.

Conforme se extrai do Requerimento nº 11, de 2019, a Comissão Parlamentar Mista de Inquérito da *Fake News* tem por objetivo investigar quatro *fatos determinados*:

1. ataques cibernéticos que atentam contra a democracia e o debate público;
2. a utilização de perfis falsos para influenciar os resultados das eleições 2018;
3. a prática de cyberbullying sobre os usuários mais vulneráveis da rede de computadores, bem como sobre agentes públicos; e,
4. o aliciamento e orientação de crianças para o cometimento de crimes de ódio e suicídio.

Em linhas gerais, as situações reais e fáticas trazidas pelo Requerimento para justificar a abertura do inquérito parlamentar foram as seguintes:

- a) estudo da Fundação Getúlio Vargas - FGV, segundo o qual “10% das interações no *Twitter* durante o processo eleitoral de 2014 teriam sido impulsionados pelos denominados ‘robôs virtuais’, além de outros dados capazes ‘prima facie’ de influenciar a agenda eleitoral.”;

⁷ MS 32.889-DF. Ministra Relatora Rosa Weber.



- b) "uso empresarial de softwares e outros artifícios cibernéticos que, intencionalmente, buscam a interferir na formação da vontade popular em processo eleitoral, bem como a prática de *cyberbullying*, envolvendo ou não o uso de robôs algorítmicos, para constranger agentes públicos e os grupos mais vulneráveis que navegam nas redes sociais, como crianças, adolescentes, mulheres, negros e homossexuais, mediante o incentivo à prática de crimes"; e
- c) por fim, uma "correlação lógica destes fatos com o genuíno propósito de investigar a denominada deep web (ambiente virtual que torna extremamente difícil o rastreamento das ações nele levadas a efeito, incluindo crimes graves, como tráfico de drogas e lavagem de dinheiro)".

Em vistas disso, para a consecução do objeto da CMPI, a Relatora, Deputada Lídice da Mata, estruturou a investigação em três eixos, a saber:

1. **Eixo 1:** Fake News, democracia e Eleições;
2. **Eixo 2:** *Cyberbullying* e os ataques à dignidade humana;
3. **Eixo 3:** Proteção de Dados Pessoais.

2.2 QUESTÃO PRELIMINAR - DA IMUNIDADE PARLAMENTAR

Considerando que o ilustre Deputado Marco Feliciano afirma em sua solicitação que os fatos que embasaram a fundamentação do Requerimento de sua convocação perante a CPMI se deram dentro do escopo de "*severo debate político acerca de questões jurídicas nas redes sociais*", a questão que se apresenta é: a Comissão Parlamentar de Inquérito tem competência para convocar parlamentar para esclarecer fatos protegidos pela imunidade parlamentar?

A imunidade material ou inviolabilidade (*freedom of speech*) prevista no art. 53 da Constituição Federal, com redação da EC nº 35/2001, exclui a responsabilidade civil e penal dos congressistas, por quaisquer de suas opiniões, palavras e votos.

Nesse sentido, a ilustre jurista Rosah Russomano afirma que:

(...) o congressista usufrui de uma proteção ampla, integral, ininterrupta, sempre que atua no exercício do mandato. Sua palavra é livre, desconhece peias e limitações. Vota pelo modo que lhe parece mais digno e que melhor se coadune com os



reclamos de sua consciência. Emite opiniões desafogadamente, sem que o atormente o receio de haver incidido em algum crime de calúnia, de injúria ou de difamação.⁸

A literalidade do art. 53 parece apontar que somente estariam abarcadas a exclusão da responsabilidade civil e penal dos congressistas, não abrangendo a esfera administrativa. Entretanto, a imunidade não é uma simples disposição normativa que exclui a responsabilidade dos parlamentares, trata-se de uma norma constitucional que exclui o próprio enquadramento típico das condutas por ela abrangida.⁹ Conclui-se, à vista disso, que a interpretação dos preceitos que regulam a imunidade material deve ser feita de modo que garanta o amplo e efetivo exercício das funções inerentes aos membros do Poder Legislativo.

Todavia, assim como ocorre com os direitos fundamentais, a imunidade material não pode ser considerada como prerrogativa absoluta, não admitindo sua restrição. Da mesma maneira que qualquer direito fundamental previsto na Constituição Federal, a inviolabilidade parlamentar pode sofrer limitação nas hipóteses em que há colisão com outros princípios igualmente assegurados pela ordem constitucional.¹⁰

Robert Alexy esclarece que quando há colisões entre princípios a solução a ser adotada deve passar pela ponderação do peso de cada um deles no caso concreto para que seja possível o estabelecimento de uma “*relação de precedência condicionada*”, com base nas circunstâncias de fato¹¹.

Ainda, interessante é analisar duas previsões legais do direito comparado que fundamentam a teoria jurídica da liberdade de palavras dos parlamentares. A primeira delas é a previsão constante na Declaração de Direitos 1689 (*Bill of Rights*) de “que os discursos pronunciados nos debates do Parlamento *não devem ser examinados senão por ele mesmo*, e não em outro Tribunal ou sítio algum”. No mesmo sentido, a Constituição dos Estados Unidos

⁸ RUSSOMANO, Rosah. O Poder legislativo na república, pg 140-141

⁹ BRASIL. Inquérito nº 2725/SP, de 25 de junho de 2008. Relator: Ministro Carlos Britto. Diário da Justiça, Brasília, 26 set. 2008.

¹⁰ ANDRADE, José Carlos Vieira de. Os direitos fundamentais na Constituição Portuguesa de 1976. Coimbra: Almedina, 1983.

¹¹ ALEXY, Robert. Teoría de los derechos fundamentales. Tradução de Ernesto Garzón Valdés. Madrid: Centro de Estudios Políticos e Constitucionales, 2002.



da América, em seu artigo I, Seção 6, também prevê que os Senadores e Representantes, *fora do recinto das Câmaras*, não terão a obrigação de responder questionamentos sobre seus discursos e debates.

Resta claro que o instituto da imunidade material tem como objetivo proteger os integrantes do Poder Legislativo contra interferência, influência ou pressão dos demais poderes. Não havendo óbices para que o próprio parlamento faça a análise da conduta de seus integrantes, objetivando resguardar à dignidade e à honra do Poder Legislativo, como instituição política, quando seus membros utilizem de forma abusiva suas prerrogativas constitucionalmente asseguradas.

Conclui-se, portanto, que é prerrogativa exclusiva do Poder Legislativo, no caso concreto, considerado a *relação de precedência condicionada*, decidir se a utilização abusiva da imunidade material justifica o seu afastamento para justificar a imposição de medida interventiva como a do ato de convocação para prestar depoimento perante CPI. Pontua-se que tal intervenção em uma prerrogativa parlamentar deve ser exercida com parcimônia, sob o risco de prejudicar o funcionamento das instituições democráticas, criando-se uma situação de temor do uso da palavra, justamente no Parlamento que é a última trincheira do direito à liberdade de expressão.

3. DA ANÁLISE DO REQUERIMENTO Nº 266, de 2019.

Feitas essas considerações, passa-se a analisar os aspectos de legalidade e constitucionalidade do Requerimento nº 266, de 2019, da Comissão Parlamentar Mista de Inquérito da *Fake News*.

3.1. DO CONVITE E DA CONVOCAÇÃO.

Cumpra esclarecer, de forma sucinta, que o ato de convidar e o ato de convocar determinam o modo pelo qual o indivíduo presta o seu depoimento em uma CPI.

Ab de initio, deve-se apontar que “convocar tem, na terminologia parlamentar, sentido mais amplo do que simplesmente convidar”¹², pois quem é

¹² KLEIN, Odacir; KLEIN, Fabrício. *Comissões parlamentares de inquérito e sociedade e o cidadão*. Porto Alegre: Corag, 2005, p. 55.



convocado tem o *dever* de comparecer, o que não se impõe àquele que é simplesmente convidado,

Nas CPIs, os *convites* devem ser destinados àqueles que colaborarão com os trabalhos, prestando informações destinadas a *subsidiar a elaboração legislativa* (lembrando-se que uma das funções da CPI é a realização de pesquisa legislativa, com a finalidade de levantar dados para a produção legislativa ligadas ao fato determinado que ensejou a sua instalação).

Nesses casos, os *convidados* serão ouvidos em *audiência pública*, na forma dos artigos 93 a 96-B do Regimento Interno do Senado Federal. Para fins de aprofundamento na temática, mostra interessante notar que o Regimento Interno da Câmara dos Deputados, ao dispor das audiências públicas (art. 255 a 258), estabelece que

(...) pessoas poderão ser convidadas a comparecer perante qualquer comissão parlamentar para oferecer informações, sem a exigência de prestação de compromisso de dizer a verdade e, por conseguinte, sem qualquer implicação de ordem penal.

Sob a égide da norma regimental, estabelece-se prazo de exposição inicial de vinte minutos, prazo de inquirição pelos Deputados de três minutos, são facultadas a réplica e a tréplica etc. Tal procedimento é de natureza distinta da tomada de depoimento de testemunha do inquérito parlamentar a ser disciplinada, conforme demonstrado, pela lei processual penal, onde inclusive não se observa prazo para a inquirição, nem para o testemunho.

Nada obsta, entretanto, que uma Comissão Parlamentar de Inquérito, no curso de suas investigações, delibere politicamente em favor da realização de audiências públicas, a fim de melhor informar e auxiliar na formação de opinião de seus membros.

Cabe, contudo, ressaltar que, nessa hipótese, a CPI se despe dos poderes investigatórios que lhe foram outorgados constitucionalmente, próprios das autoridades judiciais, e passa a atuar como uma comissão parlamentar comum. Afastada a aplicação da lei penal e processual penal, a CPI abre mão dos instrumentos legais de investigação postos a sua disposição, para tão-somente valer-se das normas regimentais na realização de audiências públicas.

No âmbito regimental, não se pode contristar um 'informante' a dizer a verdade, logo, diversamente do que ocorre com a testemunha, o 'informante' pode faltar com a verdade perante a



CPI sem que isso lhe possa ser imputado como crime. No sentido oposto, as irregularidades apontadas por um 'informante', exatamente pela ausência do compromisso, não se prestam a formulação de denúncia ou indiciamento¹³.

Por outro lado, as *convocações* se destinam àqueles que têm o *dever* de comparecer. Conforme ensina o constitucionalista Uadi Lammêgo Bulos, "as comissões parlamentares de inquérito possuem competência para convocar indiciados e testemunhas, em dia e horário previamente designados"¹⁴.

O *investigado* é a pessoa sobre a qual existem indícios da prática de um cometimento ilícito, já a *testemunha* é toda pessoa desinteressada que declara o que sabe acerca dos fatos concretos que interessam à investigação em curso.

A "*convocação*", portanto, decorre da *ação propriamente investigatória* da CPI.

O ato de convocação deve ser realizado em conformidade com o Código de Processo Penal, devendo constar do ato, sobretudo: a) o nome do convocado; b) o local, o dia e a hora em que a pessoa será ouvida; c) o objeto da investigação; d) a condição em que a pessoa deverá comparecer (investigado ou testemunha).

Por existir o *dever* de comparecimento, *caso uma testemunha* devidamente notificada não compareça à CPI, por exemplo, poderá ser determinada a sua condução coercitiva. A condução coercitiva exerce clara interferência na liberdade de locomoção, ainda que por um período breve. Portanto, não há incerteza que a condução coercitiva representa uma supressão absoluta, ainda que temporária, da liberdade de locomoção.

Salienta-se que o instituto da condução coercitiva não se aplica aos *investigados* por afronta a princípios constitucionais, conforme já decidiu o

¹³ CARVALHO, Kátia de. Funcionamento das Comissões Parlamentares de Inquérito na Câmara dos Deputados. Disponível em: http://www2.camara.leg.br/documentos-e-pesquisa/publicacoes/estnottec/areas-da-conle/tema6/pdf/2004_4461.pdf.

¹⁴ BULOS, Uadi Lammêgo. Comissão Parlamentar de Inquérito: técnica e prática. São Paulo: Saraiva, 2001, p. 68.



Supremo Tribunal Federal – STF, em sede de controle abstrato de constitucionalidade (ADPF 395 e ADPF 444).

Diante disso, o Requerimento nº 266, de 2019, é um requerimento de convocação do Deputado Marco Feliciano, levantando a questão acerca da natureza do depoente: *testemunha investigado*?

Analisando-se a justificação do Requerimento, observa-se que a argumentação se fundamenta no fato de que o parlamentar ao convocar em suas redes sociais grupo “para promover ataques nas redes sociais contra um Senador da República”, possui conhecimento da atuação de grupos organizados para promover ataques nas redes sociais, as “milícias digitais”, como faz uso desses grupos para atacar adversários”.

Muito embora a alegação de que o Deputado tem conhecimento das denominadas “milícias digitais”, possa transparecer que o Requerimento trata de convocação de pessoa na condição de testemunha, ao se imputar ao parlamentar o uso dessas “milícias digitais”, inequivocamente, leva a conclusão de que o Requerimento tem o objetivo de convocar o Deputado Marco Feliciano na condição de *investigado*.

3.2 CONCLUSÕES SOBRE O REQUERIMENTO Nº 266, DE 2019.

Em vistas dos argumentos expostos na presente consulta, passa-se analisar: a) a pertinência da convocação em relação ao objeto da CPMI; b) se a convocação é possível diante da imunidade parlamentar;

3.2.1 DA PERTINÊNCIA EM RELAÇÃO AO OBJETO DA CPMI

É certa a exigência de motivação no requerimento de convocação e nas deliberações da CPMI, bem como o exaustivo debate na reunião em que se aprecia a matéria. Contudo, não se pode exigir da CPMI a mesma estrutura lógica e a complexidade de conteúdo das peças e decisões produzidas por membros do Ministério Público e do Poder Judiciário, bastando que apresentem motivos que justifiquem a necessidade do ato de convocação.

Diante disso, a justificação do Requerimento nº 266, de 2019, não delimita claramente os motivos pelos quais se mostra imperiosa a oitiva do Deputado Marco Feliciano. Isto é, apenas indica que o parlamentar tem



conhecimento e faz uso de “milícias digitais”, não indicando qual seria o interesse da CPMI sobre a atuação desses grupos.

Entretanto, não se mostra possível estabelecer antes da deliberação do colegiado sobre a ausência de pertinência do requerimento em questão, uma vez que nessa oportunidade ainda é possível que se apresentem razões para a necessidade de medida. Isto é, durante os debates destinados a análise do requerimento, ainda é possível que se tragam, por exemplo, elementos que indiquem que as “milícias digitais” atuam dentro do escopo dos “ataques cibernéticos que atentam contra a democracia e o debate público”.

Tal entendimento, fundamenta-se no princípio da colegialidade. Sobre o referido princípio, interessante é a leitura do parecer de José Saulo Pereira Ramos exarado na qualidade de Consultor-Geral da República:

O princípio majoritário, de inegável conteúdo democrático, domina a vida parlamentar e condiciona a atuação de todos os órgãos e comissões integrantes do Poder Legislativo. A função investigatória não é do parlamentar, individualmente considerado. Pertence à comissão de inquérito, como instrumento constitucional que permite a realização das investigações parlamentares. Em consequência, os poderes instrutórios apenas permitem à comissão, como *longa manus* do Legislativo que é.

A atuação desses organismos de investigação processa-se, sempre, sob a égide do princípio da colegialidade.

A competência investigatória, pois, constitui direito próprio das comissões que atuam, investigam e colhem provas estritamente disciplinadas e condicionadas pela regra das deliberações majoritárias, que configura natural consectário do princípio da colegialidade. *Somente a comissão através da vontade majoritária expressa de seus membros, é o soberano juiz da conveniência, oportunidade, necessidade e utilidade das diligências e atividades probatórias que, eventualmente, considere indispensáveis à colimação de seus objetivos investigatórios. E o instrumento formal de verificação dessa vontade majoritária é, como convém a uma instituição democrática, o processo de votação.*

Aos membros dissidentes da comissão, cuja vontade, por minoritária, *não haja prevalecido nas deliberações do órgão, cumpre respeitar, por uma exigência de ordem democrática, a decisão colegiada.*



Essa interpretação, fiel à regra do art. 31 da Constituição Federal¹⁵ e que melhor se concilia com o princípio da colegialidade, *não subtrai nem denega* à minoria existente na comissão, os *direitos de: propor* investigações; *justificar-lhes* a necessidade; *convencer* os demais integrantes da comissão de sua absoluta imprescindibilidade; influir no processo decisório¹⁶

3.2.2. DA CONVOCAÇÃO DIANTE DA IMUNIDADE PARLAMENTAR

Partindo-se da veracidade de que os fatos que embasaram a fundamentação do Requerimento de convocação do Deputado Marco Feliciano perante a CPMI se deram dentro do escopo de “*severo debate político acerca de questões jurídicas nas redes sociais*”, e, considerando que a convocação do parlamentar que se pretende realizar é na condição de *investigado*, passa-se a analisar sobre a viabilidade de sua convocação diante da imunidade parlamentar.

Não se mostra necessário grandes digressões para se constatar que, no contexto que me apresentado, a fala do Deputado Marco Feliciano está acobertada pela imunidade parlamentar. Entretanto, conforme visto, tal prerrogativa não é absoluta, podendo ser restringida quando em confronto com outros direitos e garantias fundamentais.

Insta consignar que somente os membros do Poder Legislativo podem analisar e decidir se no caso concreto houve abuso das prerrogativas parlamentares, justificando, seu afastamento para permitir a imposição de um ato de convocação. Conforme já alertado, o afastamento das prerrogativas parlamentares devem ser exercidas com extrema prudência e parcimônia, sob o risco de prejudicar o funcionamento das instituições democráticas, criando-se uma situação de temor do uso da palavra, justamente no Parlamento que é a última trincheira do direito à liberdade de expressão.

¹⁵ Trata-se da Constituição da República de 1967, com a Emenda Constitucional n. 1/69. A Carta Política atual dispõe sobre a mesma regra no artigo 47.

¹⁶ RAMOS, José Saulo Pereira. Comissão parlamentar de inquérito. Poder de investigar. Fato determinado. Revista de Direito Administrativo, n. 171, p.203-204



Desse modo, este consultor não tem competência para opinar sobre tema de competência exclusiva dos membros do Poder Legislativo. Em outras palavras, somente os membros do colegiado, em observância ao princípio da colegialidade, podem decidir fundamentadamente sobre a possibilidade de afastar a imunidade parlamentar para promover a convocação de um membro do Poder Legislativo.

Sendo o que havia a informar no momento, permanecemos à disposição para esclarecimentos adicionais que se fizerem necessários.

Consultoria Legislativa, em 25 de novembro de 2019.

DANIEL CHAMORRO PETERSEN
Consultor Legislativo





CÂMARA DOS DEPUTADOS
CONSULTORIA LEGISLATIVA

Ofício n. 15/2019 - CONLE

Brasília, 25 de novembro de 2019

Ao Senhor

Senador Angelo Coronel

Presidente da CPMI Fake News

Senhor Presidente,

Em atenção ao Ofício nº 38/2019 – CPMI Fake News informamos a Vossa Excelência que a Consulta solicitada foi realizada pelo Consultor Legislativo Daniel Chamorro Petersen e encontra-se anexa.

Respeitosamente,

Luciana da Silva Teixeira
Diretora em Exercício

