

DECISÕES PROFERIDAS
PELO EXMO. MIN. DIAS
TOFFOLI NOS AUTOS
DOS MANDADOS DE
SEGURANÇA Nº 35204 e
35354

MANDADO DE SEGURANÇA 35.354 DISTRITO FEDERAL

RELATOR	: MIN. DIAS TOFFOLI
IMPTE.(S)	: MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROC.(A/S)(ES)	: PROCURADOR-GERAL DA REPÚBLICA
IMPDO.(A/S)	: PRESIDENTE DA COMISSÃO PARLAMENTAR MISTA DE INQUÉRITO - CPI DA JBS
ADV.(A/S)	: SEM REPRESENTAÇÃO NOS AUTOS

DECISÃO:

Vistos.

Cuida-se de mandado de segurança impetrado pelo Ministério Público Federal em face do Presidente da Comissão Parlamentar Mista de Inquérito - CPI da JBS, com o fim de obter concessão da ordem, para “que seja invalidada a convocação do membro do Ministério Público para depor sobre o tema objeto da CPMI em apreço e para que a digna autoridade impetrada se abstenha de reiterar convocação dessa ordem”.

Em suas razões iniciais, narra o MPF que no bojo da CPMI instituída pelo requerimento nº 01, de 2017, foi determinada a remessa, inicialmente, de convite ao Procurador Regional da República Eduardo Botão Pelella para prestar depoimento; e, diante de seu declínio, foi determinada sua convocação na qualidade de testemunha à Comissão, para o dia 22/11/17, às 9h.

Sustenta a impetrante que as próprias razões do ato de convocação indicam a pretensão da CPMI de “ouvir o membro do Ministério Público Federal pormenores do que de antemão considera infrações penais, com vistas também a apurar a participação do Procurador da República nesses mesmos acontecimentos”, o que estaria por extrapolar os limites de atuação da CPMI, “infringindo as balizas que o princípio da separação de poderes lhe delineia e atingindo garantias constitucionais do Ministério Público”.

Suscita em defesa de sua tese a teoria do corolário, no sentido de que a legitimidade da sindicância parlamentar estaria necessariamente associada a finalidade legislativa do Parlamento, e nessa não estariam inseridas – porque típicas dos Poderes Judiciário e Executivo – a apuração de crimes e a aplicação de punição.

Aponta que a jurisprudência desta Suprema Corte é firme quanto à impossibilidade de convocação de magistrado a CPI para controle de suas atividades jurisdicionais, em raciocínio que – defende – seria em tudo aplicável ao membro do Ministério Público, ante o regramento constitucional atribuído à instituição que integra. Adiciona que, no caso concreto, estaria evidenciado que “o propósito da convocação impugnada é o de sindicair a atuação do Procurador no procedimento de negociação de colaboração premiada – assunto inequivocamente relacionado com a atividade finalística do Ministério Público” e que:

“o declarado propósito da CPML, na segunda parte de seu objeto, é o de buscar elementos para revelação de crimes e malfeitos funcionais. Esse, contudo, não é temário a que o Poder Legislativo possa dedicar-se(...). Investigação criminal ou administrativa de membro do Ministério Público é tema que se esgota no âmbito do próprio Ministério Público (...). A investigação penal tampouco é atribuição do Poder Legislativo”

Por fim, suscita que o Procurador Regional da República está sendo convocado para prestar depoimento como testemunha pelo que, nos termos do art. 18, II, g, da LC nº 75/93, disporia da prerrogativa de ser ouvido em dia, hora e local previamente ajustados com a autoridade competente; elemento que somado à previsão de “condução coercitiva” constante da convocação combatida, induziria à declaração de nulidade do ato coator.

É o relato do necessário. Decido.

No tocante a mandado de segurança, a competência originária do STF é fixada em razão da autoridade impetrada. Assim, a viabilidade do presente **mandamus** exige a comprovação da prática de ato, omissivo ou comissivo, por parte de qualquer das autoridades elencadas na alínea “d” do inciso I do art. 102 da Constituição Federal, quais sejam: “Presidente da República, das Mesas da Câmara dos Deputados e do Senado Federal, do Tribunal de Contas da União, do Procurador-Geral da República e do próprio Supremo Tribunal Federal”.

Admite-se como legítimo o controle jurisdicional pelo STF, em sede de mandado de segurança, de atos de “Comissões Parlamentares de Inquérito constituídas no âmbito do Congresso Nacional ou no de qualquer de suas Casas”, uma vez que, “enquanto projeção orgânica do Poder Legislativo da União, nada mais [são] senão a **longa manus** do próprio Congresso Nacional ou das Casas que o compõem”(MS nº 23.452/RJ, Rel. Min. **Celso de Mello**, Tribunal Pleno, DJ de 12/5/2000), não havendo violação ao princípio da separação de Poderes “quando [o STF] intervém para assegurar as franquias constitucionais e para garantir a integridade e a supremacia da Constituição, neutralizando, desse modo, abusos cometidos” (MS nº 25.668/DF, Rel. Min. **Celso de Mello**, Tribunal Pleno, DJ de 4/5/2006).

Dessa perspectiva, assento a competência originária do STF para julgamento deste **mandamus**.

Observo, ademais, a patente **tempestividade da impetração**, uma vez que o **mandamus**, impetrado em 17/11/17, se volta contra ato datado de 7/11/17.

Adentro, destarte, no exame do requerimento liminar, para, uma vez presentes os requisitos a tanto necessários, deferi-lo.

Com efeito, observo constar do requerimento nº 271/2017-CPMI-JBS, de 31/10/17, ato apontado coator:

“O Sr. Eduardo Botão Pelella exerceu a função de chefe de gabinete do ex-Procurador-Geral da República, Rodrigo Janot, e é apontado como o responsável por passar ao então chefe do Ministério Público informações relativas a entendimentos efetuados com investigados previamente à celebração dos acordos de delação premiada.

Segundo um dos delatores, o Sr. Francisco Assis e Silva, diretor-jurídico da JBS, o Sr. Eduardo Pelella teria efetuado tratativas preliminares para a obtenção de informações sobre o procurador da República Ângelo Goulart Villela, que é acusado de receber uma mesada do empresário Joesley Batista para mantê-lo informado sobre a Operação Greenfield.

Ademais, conforme relatório da Operação Calcanhar de Aquiles, da Polícia Federal, na qual foi preso Wesley Batista, teria havido troca de mensagens entre o ex-procurador da República Marcelo Miller, os sócios da J&F e os advogados do grupo, que sugerem que o Sr. Eduardo Pelella conhecia o jogo duplo de Marcello Miller, o qual teria atuado em favor do interesse da J&F antes de deixar o cargo público.

Sendo assim, e diante de todos esses fatos, é importante para a investigação no âmbito da presente Comissão que sejam esclarecidas as atividades exercidas pelo Sr. Eduardo Pelella quando era chefe de gabinete do ex-Procurador-Geral da República, Rodrigo Janot.”.

Do que se depreende do ato coator, a convocação do Procurador Regional em questão se dá com **nítido intuito de avaliar suas atividades enquanto chefe de gabinete do ex-Procurador-Geral da República, Rodrigo Janot**; atividades que, segundo a motivação do ato convocatório, envolveriam tratativas escusas para obtenção de informações e o conhecimento prévio de atividades ilícitas desenvolvidas por outro membro do **parquet**.

Entendo pertinente rememorar o que apontei nos autos do MS nº 35.204. Naqueles autos, em que questionada a instauração da CPMI em apreço, pontuei ser em princípio lícita a instauração de Comissão Mista de Inquérito **com o objeto destacado em seu ato instituidor**. Isso porque se tratava de fato determinado (art. 58, §3º, da CF/88), adstrito às competências do Parlamento (art. 58, §2º). Vide trecho de meu **decisum**:

“no caso, o requerimento do Congresso Nacional nº 1, de 2017 (voltado à constituição da Comissão Parlamentar de Inquérito), ora questionado, teve no corpo de seu texto o seguinte teor:

“Requeiro a Vossa Excelência, nos termos do §3º do art. 58, da Constituição Federal c/c artigo 21 do Regimento Comum do Congresso Nacional, a criação de Comissão Parlamentar Mista de Inquérito (...) **para investigar, no prazo de 120 dias,**

prorrogável por sessenta dias, irregularidades envolvendo a empresa JBS em operações realizadas com o BNDES, ocorridas entre os anos de 2007 e 2016, com destaque para:

- **Fraudes e irregularidades em aportes concedidos pelo BNDES (Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social) e BNDES-PAR à JBS a partir de 2007, que levaram a Polícia Federal a deflagrar, em 12/05/2017, a Operação Bullish.**

- **Compra e venda de participação por parte do BNDES-PAR entre 2007 a 2016 detendo relevante participação no capital social da JBS.**

- **Os termos e condições para a realização das delações ou colaborações premiadas realizadas com o Ministério Público e homologadas pelo Supremo Tribunal Federal (STF), cujo vazamento motivou transações financeiras e cambiais suspeitas realizadas pela JBS e J&F ou seus acionistas, na quarta-feira, 17/05/2017, momentos antes dos fatos serem divulgados pelos meios de comunicação. Os acordos prevêm multas de baixo valor, sem pena de prisão ou monitoramento eletrônico, com permissão, inclusive, para que os colaboradores realizem viagens internacionais. As operações financeiras e cambiais geraram graves prejuízos aos milhares de acionistas do JBS e representam um ganho expressivo para os delatores, maior até que a multa acordada. Diante desses fatos, os acordos geram razoável suspeição, motivo pelo qual necessitam passar por avaliação detalhada.**

- **Ademais, tendo em vista revelações feitas por executivos e acionistas da empresa JBS ou J&F, em razão de delação ou colaboração premiada, relativas a supostas fraudes em empréstimos concedidos pelo BNDES, verifica-se a necessidade de este Parlamento realizar investigações independentes sobre a destinação desses recursos públicos.**

- investigação do cartel formado no mercado de proteínas animais e todos os prejuízos aos produtores rurais em decorrência desse monopólio.

Investigar irregularidades fiscais, perante os governos Federal e Estaduais, e débitos previdenciários existentes.

O que se observa do documento, portanto, é que a menção aos acordos de delação premiada firmados entre os sócios da JBS e o Ministério Público se dá no contexto da investigação de alegadas “irregularidades envolvendo a empresa JBS em operações realizadas com o BNDES, ocorridas entre os anos de 2007 e 2016”, **esse sim o objeto da investigação a ser realizada por meio da CPMI, que se encontra em consonância com as competências constitucionais atribuídas às Comissões Parlamentares.**

Destaco, ainda, que não é possível identificar, já no ato de instauração da CPMI, **qualquer indicação de que haverá tentativa de sindicância dos atos realizados em âmbito judicial relativamente aos acordos de delação premiada. Esses termos**, ao que se depreende do requerimento de instauração supracitado, serão avaliados pela CPMI tão somente em função dos indícios de que vazamento de suas informações teriam conduzido a **“operações financeiras e cambiais [que] geraram graves prejuízos aos milhares de acionistas do JBS e representam um ganho expressivo para os delatores”**.

Sob essa perspectiva deneguei a ordem no **mandamus** citado, **não sem antes destacar que, nos termos da jurisprudência desta Corte**, relativamente à convocação de membros do Ministério Público e do Poder Judiciário por Comissões parlamentares, **não pode o chamamento se vincular a fatos estritamente relacionados a competências de Poder.**

Portanto, a convocação ou eventual investigação de membros do Ministério Público ou de magistrados por CPMI **necessariamente deve observar os limites constitucionais a tanto traçados, sob pena de reconhecimento de sua inconstitucionalidade**, como já decidiu por

inúmeras vezes esta Corte:

"Configura constrangimento ilegal, com evidente ofensa ao princípio da separação dos Poderes, a convocação de magistrado a fim de que preste depoimento em razão de decisões de conteúdo jurisdicional atinentes ao fato investigado pela Comissão Parlamentar de Inquérito." (HC 80.539, rel. min. **Maurício Corrêa**, Plenário, *DJ* de 1º-8-2003).

"Não se mostra admissível para investigação pertinente às atribuições do Poder Judiciário, relativas a procedimento judicial compreendido na sua atividade-fim (processo de inventário). Art. 1º da Constituição e art. 146, *b*, do Regimento Interno do Senado Federal. Pedido de *habeas corpus* deferido, para que não seja o magistrado submetido à obrigação de prestar depoimento." (HC 79.441, rel. min. **Octavio Gallotti**, Plenário, *DJ* de 6-10-2000.)

"Convocação de juiz para depor em CPI da Câmara dos Deputados sobre decisão judicial caracteriza indevida ingerência de um poder em outro." (HC 80.089, rel. min. **Nelson Jobim**, julgamento em 21-6-2000, Plenário, *DJ* de 29-9-2000.)

No caso, tenho, nessa apreciação precária, que a convocação do membro do **parquet**, a par de não atender às exigências de forma traçadas na lei (art. 18, II, g, da LC nº 75/93), desborda do objeto da CPMI em apreço, restrita que deve se fazer, consoante destaquei nos autos do MS nº 35.204, à análise das "irregularidades envolvendo a empresa JBS em operações realizadas com o BNDES, ocorridas entre os anos de 2007 e 2016", inadmitindo-se, quanto aos atos que ensejaram a realização de acordo de delação premiada, qualquer tentativa de sindicância por parte da CPMI, relativamente a atos do Ministério Público ou do Poder Judiciário.

Uma vez que, relativamente ao objeto da CPMI, qualquer convocação do apontado membro do **parquet** implicaria em apreciação

MS 35354 / DF

de suas funções institucionais, tenho que é o caso de conceder a medida liminar, para impedir sua convocação pela comissão mista de inquérito até julgamento final do presente **mandamus**, quando a questão poderá ser melhor apreciada por esta Corte.

Pelo exposto, concedo a medida liminar pleiteada, para suspender qualquer ato tendente à convocação do membro do parquet, o Procurador Regional da República Eduardo Botão Pelella, perante a Comissão Mista de Inquérito instituída pelo requerimento nº 01, de 2017.

Notifique-se a autoridade coatora para que, no prazo de 10 dias, preste as informações (art. 7º, inciso I, da Lei nº 12.016/09).

Cientifique-se a AGU nos termos do art. 7º, inciso II, da Lei nº 12.016/09.

Após, ao Ministério Público Federal para parecer (art. 12 da Lei nº 12.016/09).

Publique-se. Intime-se.

Comunique-se.

Brasília, 20 de novembro de 2017

Ministro **DIAS TOFFOLI**

Relator

Documento assinado digitalmente

MANDADO DE SEGURANÇA 35.204 DISTRITO FEDERAL

RELATOR	: MIN. DIAS TOFFOLI
IMPTE.(S)	: RANDOLPH FREDERICH RODRIGUES ALVES
ADV.(A/S)	: RAPHAEL SODRE CITTADINO E OUTRO(A/S)
IMPDO.(A/S)	: PRESIDENTE DO CONGRESSO NACIONAL
PROC.(A/S)(ES)	: ADVOGADO-GERAL DA UNIÃO
IMPDO.(A/S)	: PRESIDENTE DA COMISSÃO PARLAMENTAR MISTA DE INQUÉRITO-CPMI DA JBS
PROC.(A/S)(ES)	: ADVOGADO-GERAL DA UNIÃO

DECISÃO:

Vistos.

Cuida-se de mandado de segurança impetrado por Randolph Frederich Rodrigues Alves, em face do Presidente do Congresso Nacional e do Presidente da Comissão Parlamentar Mista de Inquérito-CPMI da JBS, com o fito de obter:

“a declaração da nulidade parcial do Requerimento nº 1, de 2017, do Congresso Nacional, no ponto em que autoriza atividades investigativas pelos parlamentares em matérias reservadas legal e constitucionalmente à jurisdição e ao Ministério Público, por insuperável vício de forma, atinente à delimitação do requisito constitucional do fato determinado ensejador”.

Em suas razões iniciais, narra que “após os notórios impactos no já conturbado cenário político nacional provocados sob a emergência das colaborações premiadas dos proprietários e executivos da holding J&F”, restou constituída comissão parlamentar mista de inquérito – CPMI, com vistas a “investigar operações de concessão de financiamentos subsidiados pelo BNDES às empresas do referido grupo, bem como os termos destes ajustes premiais, celebrados junto ao Ministério Público Federal”.

Prossegue a narrativa aduzindo que relativamente às colaborações premiadas e ao respectivo acordo de leniência, restou especificado como um dos seis pontos que traduzem o escopo da apuração constitucional

extraordinária:

“Os termos e condições para a realização das delações ou colaborações premiadas realizadas com o Ministério Público e homologadas pelo Supremo Tribunal Federal (STF), cujo vazamento motivou transações financeiras e cambiais suspeitas realizadas pela JBS e J&F ou seus acionistas, na quarta-feira, 17/05/2017, momentos antes dos fatos serem divulgados pelos meios de comunicação. Os acordos prevêm multas de baixo valor, sem pena de prisão ou monitoramento eletrônico, com permissão, inclusive, para que os colaboradores realizem viagens internacionais. As operações financeiras e cambiais geraram graves prquízos (sic) aos milhares de acionistas do JBS e representam um ganho expressivo para os delatores, maior até que a multa acordada. Diante desses fatos, os acordos geram razoável suspeição, motivo pelo qual necessitam passar por avaliação detalhada. (destaques nossos)”

Após apontar os arranjos políticos que teriam em seu entender fomentado a instalação, em 5/9/17, da aludida CPI – a envolver, sustenta o impetrante, a coalização governista (em razão “do avizinhamento da provável segunda denúncia (que se confirmou em 15/09/2017) em desfavor do chefe de Estado”) – a CPI teria se apressado a eleger o seu Presidente (Senador Ataídes Oliveira do PSDB-TO), que, a seu turno, indicou a relator da Comissão o deputado Carlos Marun (PMDB-MS).

Sustenta que o real intuito da CPMI estaria estampado ainda na entrevista oferecida pelo relator da CPMI ao canal “O Globo”, na qual teria feito considerações sobre o teor da CPMI (“Nós vamos investigar quem sempre nos investigou. Vamos interrogar quem sempre nos interrogou. Esse é um paradigma que será quebrado”) e sobre o ex-Procurador-Geral da República, Rodrigo Janot. Aponta, ainda, que não obstante o fato determinado ensejador da instalação da CPMI contenha seis itens centrais (dos quais apenas um relativo às delações em si), as medidas adotadas pela CPMI estariam concentradas nesse último ponto, uma vez que:

“dos 179 requerimentos (descrição sumária anexa) até

agora apresentados, 85 (ou 47,5% do total) deles destinam-se ao convite ou à convocação de membros do Ministério Público, ligados à Operação Lava-Jato. Dos 94 requerimentos restantes, 25 (14%) dizem respeito a cópias de investigações a ela ligadas. Assim, deste total, desconsiderando-se os requerimentos ligados aos delatores em si, é possível afirmar que, ao menos, 61,5% dos requerimentos miram diretamente a atuação do Parquet e as investigações por ele coordenadas”.

Defende sua legitimidade passiva ao argumento de que “a jurisprudência da Suprema Corte é pacífica no sentido de que reconhecer o mandado de segurança impetrado por parlamentar federal como autêntica via de controle de constitucionalidade de atos do Poder Legislativo que não observem o devido processo legislativo”.

Nesse passo, argui que a instauração da CPMI estaria violando o princípio da separação dos Poderes, pois não obstante o Ministério Público não seja um Poder constituído, a Constituição Federal lhe reservou independência funcional para o desempenho de seu **munus** público, o que lhe asseguraria proteção contra ingerências indevidas por parte de qualquer órgão ou Poder.

Prossegue arguindo que também não poderiam as CPIs, ainda que investidas de poderes investigatórios típicos de autoridades judiciais, praticar quaisquer atos reservados à Jurisdição, pelo que “não há qualquer fundamento para que seu escopo – fato determinado – contemple a revisão dos ‘termos e condições para a realização das delações ou colaborações premiadas realizadas com o Ministério Público e homologadas pelo Supremo Tribunal Federal’ (redação do terceiro item do RQN nº 1/2017, que institui a CPMI, anexo)”.

Aponta que a negociação dos termos das colaborações premiadas, conforme dicção do art. 4º, § 6º, da Lei nº 12.850, de 2013, incumbe à autoridade investigatória (Ministério Público) e sua homologação compete ao Poder Judiciário (art. 4º, § 7º do mesmo diploma legal), de modo que somente esse Poder poderia proceder a qualquer análise relativa a legalidade, voluntariedade e eficácia daqueles termos. Em

adição, indica que, no caso, as colaborações premiadas sob investigação na combatida CPMI foram homologadas pelo Supremo Tribunal nos autos da Pet nº 7074.

Todos esses fatos indicariam invasão pela CPMI em questão de competências atribuídas ao Ministério Público e ao Poder Judiciário, o que reclamaria, nos termos da jurisprudência firmada no Supremo Tribunal, a declaração de sua nulidade. E conclui:

“procedendo-se à anulação deste item do Requerimento de instalação da CPMI da JBS, atinente às colaborações premiadas (e acordos de leniência), qualquer convocação a este respeito ou demais medidas investigativas conexas (transferência de sigilos, requerimento de compartilhamento de provas, etc), a qualquer cidadão, revelar-se-ão desautorizadas, nulas de pleno Direito, por extravasarem os limites do fato determinado ensejador da CPI, que constitucionalmente autorizou sua instalação, revelando-se em constrangimento ilegal. Agravar-se-á o quadro de tais convocações ou convites quando dirigidos a membros do Ministério Público ou magistrados, no tocante à sua atuação funcional, tendo em vista a separação dos Poderes, impondo-se aos membros da referida CPMI que se abstenham de levar a efeito tais expedientes, sob pena de responsabilização por desobediência a ordem judicial (art. 330 do CP6)”.

Requeru a concessão de tutela de urgência para:

“se suspenderem os trabalhos da referida CPMI, até que sobrevenha a decisão de mérito nos autos em epígrafe, ocasião em que se poderá definir os limites investigatórios legítimos para tal investigação, que deveria cingir-se às operações ilícitas capitaneadas pelos executivos da holding J&F e autoridades públicas que com eles se consorciaram nesta repulsiva organização criminosa. Em menor extensão, alternativamente, pleiteia, em caráter liminar inaudita altera pars, até o julgamento final deste writ, a suspensão do objeto ensejador desta CPMI a seguir transcrito, constante do Requerimento nº 1,

de 2017, do Congresso Nacional (anexo), tendo em vista tratar-se de matéria reservada legal e constitucionalmente à jurisdição e ao Ministério Público, na esteira de suas independências funcionais

(...)

Pleiteia, cumulativamente ao pedido alternativo retro, que se determine às autoridade coatoras que se abstenham de pautar qualquer deliberação a este respeito ou demais medidas investigativas conexas (transferência de sigilos, requerimento de compartilhamento de provas, etc), dirigidas a qualquer cidadão, por extravasarem os limites legítimos da investigação em tela, especialmente quando dirigidos a membros do Ministério Público ou magistrados, no tocante à sua atuação funcional, tendo em vista a separação dos Poderes, sob pena de responsabilização por desobediência a ordem judicial (art. 330 do CP7)”.

É o relato do necessário. Decido.

No tocante a mandado de segurança, a competência originária do STF é fixada em razão da autoridade impetrada. Assim, a viabilidade do presente **mandamus** exige a comprovação da prática de ato, omissivo ou comissivo, por parte de qualquer das autoridades elencadas na alínea “d” do inciso I do art. 102 da Constituição Federal, quais sejam: “Presidente da República, das Mesas da Câmara dos Deputados e do Senado Federal, do Tribunal de Contas da União, do Procurador-Geral da República e do próprio Supremo Tribunal Federal”.

Admite-se como legítimo o controle jurisdicional pelo STF, em sede de mandado de segurança, de atos de “Comissões Parlamentares de Inquérito constituídas no âmbito do Congresso Nacional ou no de qualquer de suas Casas”, uma vez que, “enquanto projeção orgânica do Poder Legislativo da União, nada mais [são] senão a **longa manus** do próprio Congresso Nacional ou das Casas que o compõem”(MS nº 23.452/RJ, Rel. Min. **Celso de Mello**, Tribunal Pleno, DJ de 12/5/2000), não havendo violação ao princípio da separação de Poderes “quando [o STF] intervém para assegurar as franquias constitucionais e para garantir a

integridade e a supremacia da Constituição, neutralizando, desse modo, abusos cometidos” (MS nº 25.668/DF, Rel. Min. **Celso de Mello**, Tribunal Pleno, DJ de 4/5/2006).

Dessa perspectiva, assento a competência originária do STF para julgamento deste **mandamus**.

No mérito, tenho que a pretensão não merece seguimento.

É certo que o art. 58, §3º, da CF/88 dispõe ser necessário, à criação de Comissão Parlamentar de Inquérito, que sua instauração se dê para apuração de **fato determinado**. É o teor do dispositivo:

“Art. 58 (...)

§ 3º As comissões parlamentares de inquérito, que terão poderes de investigação próprios das autoridades judiciais, além de outros previstos nos regimentos das respectivas Casas, serão criadas pela Câmara dos Deputados e pelo Senado Federal, em conjunto ou separadamente, mediante requerimento de um terço de seus membros, **para a apuração de fato determinado** e por prazo certo, sendo suas conclusões, se for o caso, encaminhadas ao Ministério Público, para que promova a responsabilidade civil ou criminal dos infratores.

Também a Constituição Federal prevê as competências das Comissões Parlamentares de Inquérito, todas associadas às competências das respectivas Casas. Vide:

“Art. 58. O Congresso Nacional e suas Casas terão comissões permanentes e temporárias, constituídas na forma e com as atribuições previstas no respectivo regimento ou no ato de que resultar sua criação.

§1º (...).

§ 2º **Às comissões, em razão da matéria de sua competência, cabe:**

I - discutir e votar projeto de lei que dispensar, na forma do regimento, a competência do Plenário, salvo se houver recurso de um décimo dos membros da Casa;

II - realizar audiências públicas com entidades da sociedade civil;

III - convocar Ministros de Estado para prestar informações sobre assuntos inerentes a suas atribuições;

IV - receber petições, reclamações, representações ou queixas de qualquer pessoa contra atos ou omissões das autoridades ou entidades públicas;

V - solicitar depoimento de qualquer autoridade ou cidadão;

VI - apreciar programas de obras, planos nacionais, regionais e setoriais de desenvolvimento e sobre eles emitir parecer.

Observo que, no caso, o requerimento do Congresso Nacional nº 1, de 2017 (voltado à constituição da Comissão Parlamentar de Inquérito), ora questionado, teve no corpo de seu texto o seguinte teor:

“Requeiro a Vossa Excelência, nos termos do §3º do art. 58, da Constituição Federal c/c artigo 21 do Regimento Comum do Congresso Nacional, a criação de Comissão Parlamentar Mista de Inquérito (...) **para investigar, no prazo de 120 dias, prorrogável por sessenta dias, irregularidades envolvendo a empresa JBS em operações realizadas com o BNDES, ocorridas entre os anos de 2007 e 2016, com destaque para:**

- **Fraudes e irregularidades em aportes concedidos pelo BNDES (Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social) e BNDES-PAR à JBS a partir de 2007, que levaram a Polícia Federal a deflagrar, em 12/05/2017, a Operação Bullish.**

- **Compra e venda de participação por parte do BNDES-PAR entre 2007 a 2016 detendo relevante participação no capital social da JBS.**

- **Os termos e condições para a realização das delações ou colaborações premiadas realizadas com o Ministério Público e homologadas pelo**

Supremo Tribunal Federal (STF), cujo vazamento motivou transações financeiras e cambiais suspeitas realizadas pela JBS e J&F ou seus acionistas, na quarta-feira, 17/05/2017, momentos antes dos fatos serem divulgados pelos meios de comunicação. Os acordos prevêm multas de baixo valor, sem pena de prisão ou monitoramento eletrônico, com permissão, inclusive, para que os colaboradores realizem viagens internacionais. As operações financeiras e cambiais geraram graves prejuízos aos milhares de acionistas do JBS e representam um ganho expressivo para os delatores, maior até que a multa acordada. Diante desses fatos, os acordos geram razoável suspeição, motivo pelo qual necessitam passar por avaliação detalhada.

- Ademais, tendo em vista revelações feitas por executivos e acionistas da empresa JBS ou J&F, em razão de delação ou colaboração premiada, relativas a supostas fraudes em empréstimos concedidos pelo BNDES, verifica-se a necessidade de este Parlamento realizar investigações independentes sobre a destinação desses recursos públicos.

- investigação do cartel formado no mercado de proteínas animais e todos os prejuízos aos produtores rurais em decorrência desse monopólio.

Investigar irregularidades fiscais, perante os governos Federal e Estaduais, e débitos previdenciários existentes.

O que se observa do documento, portanto, é que a menção aos acordos de delação premiada firmados entre os sócios da JBS e o Ministério Público se dá no contexto da investigação de alegadas “irregularidades envolvendo a empresa JBS em operações realizadas com o BNDES, ocorridas entre os anos de 2007 e 2016”, **esse sim o objeto da investigação a ser realizada por meio da CPMI, que se encontra em**

consonância com as competências constitucionais atribuídas às Comissões Parlamentares.

Destaco, ainda, que não é possível identificar, já no ato de instauração da CPMI, **qualquer indicação de que haverá tentativa de sindicância dos atos realizados em âmbito judicial relativamente aos acordos de delação premiada.** Esses termos, ao que se depreende do requerimento de instauração supracitado, serão avaliados pela CPMI tão somente em função dos indícios de que vazamento de suas informações teriam conduzido a **“operações financeiras e cambiais [que] geraram graves prejuízos aos milhares de acionistas do JBS e representam um ganho expressivo para os delatores”.**

E é firme a jurisprudência desta Corte no sentido de que, para fins de cabimento de mandado de segurança preventivo, se faz necessária a demonstração do “justo receio”, ou seja, a perspectiva concreta de violação dos direitos defendidos, o que não se teve no caso. Vide:

“RECURSO ORDINÁRIO EM MANDADO DE SEGURANÇA. RENOVAÇÃO DO CERTIFICADO DE ENTIDADE BENEFICENTE DE ASSISTÊNCIA SOCIAL - CEBAS. MANDADO DE SEGURANÇA PREVENTIVO. AUSÊNCIA DE JUSTO RECEIO. INADEQUAÇÃO DA VIA ELEITA. RECURSO ORDINÁRIO AO QUAL SE NEGA PROVIMENTO”. (RMS 27186/SP, Relatora a Min. **Cármem Lúcia**, Segunda Turma, DJe de 25/9/14)

“MANDADO DE SEGURANÇA. Lei em tese. Inadmissibilidade. Impetração contra Medida Provisória. Criação do PROUNI. Alegação de inconstitucionalidade. Necessidade de adesão ao Programa para obtenção de isenção ou imunidade tributária. Efeito concreto dependente de cadeia de atos administrativos por praticar em diversas esferas de competência. Justo receio inexistente. Caráter preventivo não caracterizado. Processo extinto, sem julgamento de mérito. Improvimento liminar do recurso ordinário. Agravo regimental improvido. Aplicação da súmula 266. Não cabe mandado de

segurança contra lei em tese, **nem sequer sob alegação de caráter preventivo, quando não tenha sido praticado nenhum ato suscetível de induzir receio fundado de lesão a direito subjetivo**". (RMS 25473/DF-AgR, Relator o Min. Cezar Peluso, Segunda Turma, DJe de 29/6/07)

Não observo, desse modo, que o "fato determinado" exigido pela Constituição Federal para instauração da CPMI em tela esteja eivado de inconstitucionalidade, seja por invasão de um Poder na esfera de atribuição de outro, seja por perspectiva de que isso ocorra.

De toda sorte, importa consignar que relativamente à convocação de membros do Ministério Público e do Poder Judiciário por Comissões parlamentares, esta Corte compreende não ser, em princípio, vedada (mesmo quando se ponham tais agentes públicos no polo de investigados), ressalvando esta Corte apenas que essa convocação **não pode se vincular a fatos estritamente relacionados a competências de Poder**. Nesse sentido:

Habeas corpus. Comissão Parlamentar de Inquérito. Atividades investigatórias específicas simultaneamente realizadas por órgão jurisdicional e comissão parlamentar de inquérito. Viabilidade. Utilização, por CPI, de documentos oriundos de inquérito sigiloso. Possibilidade. Investigação, por CPI, da suposta participação de magistrado em fatos ilícitos não relacionados com o exercício de atividades estritamente jurisdicionais. Aposentadoria superveniente. Pedido prejudicado. Extensão dos trabalhos da CPI a fatos conexos ao objeto inicialmente estabelecido. Viabilidade. Direito ao silêncio, garantia contra a auto-incriminação e comunicação com advogado. Aplicabilidade plena.

A existência de procedimento penal investigatório, em tramitação no órgão judiciário competente, não impede a realização de atividade apuratória por uma Comissão Parlamentar de Inquérito, ainda que seus objetos sejam correlatos, pois cada qual possui amplitude distinta, delimitada

constitucional e legalmente, além de finalidades diversas. Precedentes.

As comissões parlamentares de inquérito possuem poderes de investigação próprios das autoridades judiciais, entre os quais a competência para ter acesso a dados sigilosos (art. 58, § 3º, da Constituição Federal, e art. 2º da Lei nº 1.579/52). Precedentes.

A superveniente aposentadoria prejudica a apreciação da possibilidade de uma CPI investigar atos de caráter não jurisdicionais praticados por aquele que era magistrado à época dos fatos.

A Comissão Parlamentar de Inquérito poderá estender o âmbito de sua apuração a fatos ilícitos ou irregulares que, no curso do procedimento investigatório, se revelarem conexos à causa determinante da criação da comissão. Precedentes.

É jurisprudência pacífica desta Corte assegurar-se ao convocado para depor perante CPI o privilégio contra a auto-incriminação, o direito ao silêncio e a comunicar-se com o seu advogado. Precedentes.

Ordem parcialmente concedida.”

A convocação ou eventual investigação de membros do Ministério Público ou de magistrados, por CPMI, portanto, necessariamente deve observar os limites constitucionais a tanto traçados, sob pena de reconhecimento de sua inconstitucionalidade, como já decidiu por inúmeras vezes esta Corte:

"Configura constrangimento ilegal, com evidente ofensa ao princípio da separação dos Poderes, a convocação de magistrado a fim de que preste depoimento em razão de decisões de conteúdo jurisdicional atinentes ao fato investigado pela Comissão Parlamentar de Inquérito." (**HC 80.539**, rel. min. **Maurício Corrêa**, Plenário, DJ de 1º-8-2003).

"Não se mostra admissível para investigação pertinente às atribuições do Poder Judiciário, relativas a procedimento

judicial compreendido na sua atividade-fim (processo de inventário). Art. 1º da Constituição e art. 146, *b*, do Regimento Interno do Senado Federal. Pedido de *habeas corpus* deferido, para que não seja o magistrado submetido à obrigação de prestar depoimento." (**HC 79.441**, rel. min. **Octavio Gallotti**, Plenário, *DJ* de 6-10-2000.)

"Convocação de juiz para depor em CPI da Câmara dos Deputados sobre decisão judicial caracteriza indevida ingerência de um poder em outro." (**HC 80.089**, rel. min. **Nelson Jobim**, julgamento em 21-6-2000, Plenário, *DJ* de 29-9-2000.)

Não há dúvidas, ainda, consoante apreciado por esta Corte nos autos do HC nº 127.483/PR, de minha relatoria, e na Pet 7074/DF- QO, relator o Min. Edson Fachin, de que as atribuições do Ministério Público e do Poder Judiciário estão devidamente delimitadas na Constituição e nas leis. Especialmente, no que respeita ao acordo de colaboração premiada, na Lei nº 12.850/13, que reserva o exame da conveniência e oportunidade da celebração às autoridades apontadas no art. 4º, § 6º (*o juiz não participará das negociações realizadas entre as partes para a formalização do acordo de colaboração, que ocorrerá entre o delegado de polícia, o investigado e o defensor, com a manifestação do Ministério Público, ou, conforme o caso, entre o Ministério Público e o investigado ou acusado e seu defensor*); ao passo em que ao Poder Judiciário, por meio de homologação judicial, é atribuído o exame da regularidade, legalidade e voluntariedade do acordo firmado (art. 4º, § 7º, da Lei nº 12.850/13), sendo também de sua competência eventual rescindibilidade do ajuste.

Nesse passo, eventual ato da Comissão Parlamentar que no curso das atividades investigativas promova invasão na esfera de atribuição reservadas ao Poder Judiciário ou ao Ministério Público, poderá ser oportunamente combatido, em autos próprios, pelos a tanto legitimados.

Pelo exposto, amparado no art. 21, §1º do RISTF, nego seguimento ao mandado de segurança.

MS 35204 / DF

Publique-se. Intime-se.

Brasília, 26 de setembro de 2017.

Ministro Dias Toffoli

Relator

Documento assinado digitalmente