



Comissão Parlamentar Mista de Inquérito
Atos de 8 de Janeiro de 2023

DECISÃO DO PRESIDENTE Nº 12/2023 – CPMI8
COMISSÃO PARLAMENTAR MISTA DE INQUÉRITO
ATOS DE 8 DE JANEIRO DE 2023
(RQN 1/2023)

Trata-se de Questão de Ordem assinada pelo Senador MARCOS ROGÉRIO e outros, que:

(...) requer à Presidência desta CPMI a: 1) ANULAÇÃO de todos os requerimentos de convocação aprovados que não tenham pertinência temática com o objeto da presente CPMI; e 2) ANULAÇÃO, com a consequente INUTILIZAÇÃO DOS ELEMENTOS COLHIDOS, de todas as quebras de sigilo, por RIF ou sigilo stricto sensu, realizadas sem fundamentação idônea mínima, constantes dos seguintes requerimentos: 1045 e 1046; 1050; 1054 e 1055; 1064 e 1065; 1215 ao 1218; 1220; 1223; 1225 e 1226; 1232 e 1233; 1236; 1249 ao 1257; 1308 ao 1337; 1364 e 1365; 1368 ao 1386; 1477; 1486 e 1487; 1494 ao 1503; 1508 e 1509; 1510; 1638; 1640; 1655 e 1656; 1711 ao 1721; 1736; 1746; 1748 ao 1756; 1759 ao 1762; 1764 ao 1766; 1768; 1770; e 1776 ao 1781.

Argumenta-se, com base no art. 89, I, do Regimento Interno do Senado Federal, que competiria ao Presidente, a qualquer momento, avaliar a pertinência temática e a fundamentação dos requerimentos submetidos à Comissão, inclusive quanto a eventual desvio do objeto investigado. Tal conduta, que sustentam ser um poder-dever desta Presidência, visaria a resguardar a legalidade e a regularidade da investigação, bem como os direitos fundamentais dos envolvidos.

Nesse sentido, ao menos 96 requerimentos de RIFs correspondem a período de janeiro de 2019 em diante e não teriam motivação idônea: 1216 ao 1218; 1220; 1223; 1225 e 1226; 1232 e 1233; 1236; 1308 ao 1337; 1364 e 1365; 1368 ao 1386; 1467 e 1468; 1494 ao 1503; 1508 ao 1510; 1656; 1715 ao 1721; 1748 ao 1750; 1755; 1759; 1762; 1764 ao 1766; 1778; 1780 e 1781.



Comissão Parlamentar Mista de Inquérito
Atos de 8 de Janeiro de 2023

É importante notar um equívoco dos Peticionários em relação a alguns desses RIFs (**1308 ao 1337; 1364 e 1365; 1368 ao 1386; 1467 e 1468; 1494 ao 1503; 1508 ao 1510**), tendo em vista que, conforme definido na 10ª reunião os RIFs ali aprovados corresponderam a período de junho de 2021 em diante, em razão de acordo firmado:

O SR. PRESIDENTE (Arthur Oliveira Maia. UNIÃO - BA) - Um instante, Deputado.

*Antes de botar em votação este bloco, eu quero registrar que **todos os RIFs propostos pela Relatora serão votados, conforme o nosso acordo, para o período que vale de junho de 2021 até o dia de hoje.***

A proposta foi feita por acordo, de modo que os requerimentos serão votados todos em globo.

Aqueles que concordam permaneçam como se encontram. (Pausa.)

Estão, portanto, aprovados.

Considerando o escopo da CPMI¹, informam haver *pesca probatória*, devassa indiscriminada e citam, exemplificativamente, os depoimentos de Osmar Crivelatti e do General Walter Braga Netto como convocações voltadas a atender finalidade alheia ao objeto investigatório.

Para os Peticionários, o *caso das joias* e a *intervenção federal no Rio de Janeiro* não são fatos conexos às investigações e deveriam ser objeto de inquérito parlamentar próprio, sob pena de violação do direito das minorias parlamentares.

Citam-se julgados do Supremo Tribunal Federal a esse respeito, inclusive o MS 32.885/DF, de relatoria da e. Min. ROSA WEBER, que tratou sobre violação do direito da minoria Parlamentar por meio da ampliação de

¹ (I) “Fatos ocorridos em 8 de janeiro”;

(II) Quem “planejou, executou e se omitiu, quando por força legal deveria ter agido”; e

(III) Investigação acerca das condições, dos processos e dos procedimentos que cercaram as quase 2.000 (duas mil) prisões efetuadas, com vistas a “apurar injustiças contra aqueles que efetivamente não participaram e não concordaram com os atos de vandalismo”, buscando, ainda, “contribuir para a individualização das condutas e a consequente sanção a elas atribuída”.



Comissão Parlamentar Mista de Inquérito
Atos de 8 de Janeiro de 2023

escopo das investigações no momento de criação de uma CPI (Caso *CPI da Petrobrás / Metrô de São Paulo*).

Sustentam a nulidade dos atos desta CPMI a que se referem e, por fim, mencionam recente decisão do Presidente da Câmara dos Deputados que obistou a convocação do Ministro Rui Costa pela CPI do MST, na medida em que compreendeu que a mencionada convocação extravasaria o objeto daquele inquérito parlamentar e as atribuições do convocado.

É o breve relato. Decido.

O art. 131 do Regimento Comum prescreve que *constituirá Questão de Ordem (...) toda dúvida sobre a interpretação deste Regimento, na sua prática exclusiva ou relacionada com a Constituição, a qual, ainda, deve ser objetiva, indicar o dispositivo regimental em que se baseia, referir-se a caso concreto relacionado com a matéria tratada na ocasião, não podendo versar tese de natureza doutrinária ou especulativa.*

Coloque-se que, exceto se relacionada a dispositivo constitucional, a Questão de Ordem não será recorrível (art. 132, RCCN). Ainda, sendo resolvida pela Presidência, a Questão de Ordem não poderá ser renovada na mesma sessão (art. 133, RCCN).

A Questão de Ordem assinada por diversos Parlamentares, cujo primeiro signatário é o Senador MARCOS ROGÉRIO, é suscitada com base no art. 89, I, do Regimento Interno do Senado Federal, menciona violações potenciais a direitos fundamentais e foi formulada de maneira muito sintética durante a reunião da comissão realizada na presente data.

Num primeiro momento, esta Presidência resolveu **não conhecer** da questão de ordem.

Entretanto, a partir de uma análise mais detalhada do seu texto, considerando que claramente menciona dispositivo regimental potencialmente violado (art. 89, I, RISF) e repercussões de ordem constitucional, reconsidero a decisão, para compreender que **a matéria comporta conhecimento**.



Comissão Parlamentar Mista de Inquérito
Atos de 8 de Janeiro de 2023

De fato, o art. 48, XI, do RISF, fixa competência do Presidente do Senado, aplicável subsidiariamente à Presidência das Comissões, de *impugnar as proposições que lhe pareçam contrárias à Constituição, às leis ou a este Regimento, ressalvado ao autor recurso ao Plenário, que decidirá após a audiência da Comissão de Constituição, Justiça e Cidadania.*

Esse dispositivo já foi utilizado, exemplificativamente, pela Presidência da CPMI-Vegas (RQN 1/2012), durante a 15ª Reunião, na qual o Senador Vital do Rego não recebeu, por falta de amparo e afronta à Constituição Federal, o Requerimento nº 573/2012, que solicitava informações à ex-ministra da Casa Civil Dilma Rousseff, então Presidente da República. Por outro lado, na CPI da Pandemia (RQS 1371/2021 e 1372/2021), foi apresentado requerimento de convocação do Presidente da República, que não foi liminarmente rejeitado pelo então Presidente do colegiado.

Tradicionalmente tem-se compreendido que a referenciada competência do Presidente da Comissão deveria ser exercida em casos mais graves – até teratológicos, talvez – haja vista que isso importa em **relevante cerceamento do exercício parlamentar em uma comissão parlamentar de inquérito**, considerando que a deliberação de requerimentos, garantida a qualquer membro, é parte substancial da atividade desenvolvida no inquérito.

De certo modo, essa competência já é exercida por meio da Secretaria da Comissão quando são recusados requerimentos que não cumpram requisitos básicos, como a fixação de nome, CPF/CNPJ e período em requisições de transferência de sigilo, ou convocações que não especifiquem adequadamente qual é a pessoa que será convocada.

Modificar o teor dos requerimentos, para adequá-los ao que o Presidente compreenda como objeto da comissão, parece-me ir além do que o próprio Regimento, a Lei e a Constituição permitem, sobretudo à vista de que isso, em última instância, representa o **cerceamento do exercício do mandato parlamentar**, de envergadura constitucional, protegido por imunidades material e formal.



Comissão Parlamentar Mista de Inquérito
Atos de 8 de Janeiro de 2023

A respeito da **fundamentação da decisão parlamentar** no âmbito das CPIs, o Supremo Tribunal Federal já se posicionou em julgado histórico no sentido de que a localização dos fundamentos *pode e é difusa*:

*Não se confunda inexistência de fundamentação com topologia da fundamentação. Para as decisões judiciais, a lei impõe uma topologia própria e específica para os seus fundamentos. Não é o caso das decisões parlamentares. **A localização dos fundamentos pode e é difuso.** Os fundamentos podem se encontrar em diversos locus do processo decisório. É o caso do autos. (MS 23.575-MC, Rel. Min. Nelson Jobim, decisão monocrática, julgamento em 16-12-99, DJ de 1º-2-00)*

Nesse sentido, compreende-se que as fundamentações constantes dos requerimentos aprovados por este Colegiado não devem se subsumir exclusivamente ao **texto** do requerimento, mas devem levar em conta o seu **contexto**, ou seja, devem ponderar todos os elementos de informação já coletados no âmbito do inquérito parlamentar, bem como os debates ocorridos ao longo do funcionamento da comissão, inclusive no momento em que ocorrem as deliberações. Sobre isso, importa consignar que boa parte dos debates pertinentes às reuniões deliberativas foi previamente travada em reuniões preliminares, nas quais discutiu-se em boa medida a razão das convocações e quebras propostas, com vistas à consecução de um acordo que contemplasse tanto os requerimentos de interesse da situação, como os de interesse da oposição.

Ainda na jurisprudência do Supremo, tem-se compreendido que a *fundamentação exigida das comissões parlamentares de inquérito quanto à quebra de sigilo bancário, fiscal, telefônico e telemático **não ganha contornos exaustivos equiparáveis à dos atos dos órgãos investidos do ofício judicante.*** (MS 24.749, rel. min. Marco Aurélio, julgamento 29-9-2004, Plenário, DJ de 5-11-2004). No mesmo sentido: MS 23.716, rel. min. Marco Aurélio, julgamento 4-4-2001, Plenário, DJ de 18-5-2001; MS 23.556, rel. min. Octavio Gallotti, julgamento em 14-9-2000, Plenário, DJ de 7-12-2000.



Comissão Parlamentar Mista de Inquérito
Atos de 8 de Janeiro de 2023

Outrossim, na Medida Cautelar no Mandado de Segurança nº 25.812 já se assentou, mormente para transferências de sigilo, a necessidade de **ato devidamente fundamentado**, relativo a fatos que, servindo de indício de atividade ilícita ou irregular, revelem a existência de **causa provável**, apta a legitimar a medida, que guarda manifestíssimo caráter excepcional.

Compreendeu-se, ainda, que:

*(...) se exigem, ao lado dos requisitos da **motivação (a)** e da **pertinência temática com o que se investiga (b)**, outros de não menor peso. Um deles é a **necessidade absoluta da medida (c)**, no sentido de que **o resultado por apurar não possa advir de nenhum outro meio ou fonte lícita de prova (...)** O outro requisito é a **existência de limitação temporal do objeto da medida (d)***

O preenchimento aos referenciados requisitos **deverá ser aferido pelo Plenário da Comissão, não pelo Presidente monocraticamente**, levando-se em conta (i) o fundamento da decisão parlamentar será difuso, não apenas concentrado no texto do requerimento, ponderando envolver os demais elementos informativos angariados pela comissão e os debates parlamentares, e (ii) os requerimentos não se submetem a *contornos exaustivos* de uma decisão judicial.

Quanto ao período supostamente muito amplo das transferências de sigilo aventadas, trata-se de questão controversa se os limites temporais adotados pela comissão seriam ilegítimos: isso porque há linhas investigativas razoáveis de diversos parlamentares que integram o colegiado no sentido de que os fatos ligados a 8 de janeiro tiveram origem mais remota, para além da possibilidade de derivação destas investigações a eventos conexos, aspecto que será abordado mais adiante.

Ademais, deve-se rememorar que os referenciados requerimentos foram aprovados de forma unânime, **inclusive com a concordância dos signatários da presente Questão de Ordem**, a partir de acordo prévio



Comissão Parlamentar Mista de Inquérito
Atos de 8 de Janeiro de 2023

firmado entre os Parlamentares com vistas a contemplar requerimentos da situação e da oposição.

Há, portanto, evidente **comportamento contraditório** dos ora peticionários de, após participar da deliberação e de chancela-la, insurgir-se contra os requerimentos, alegando a sua ilegalidade e esperando que esta Presidência, monocraticamente, tudo conserte, suplantando uma decisão de um colegiado (e dos próprios peticionários) composto por 64 membros e promovendo a anulação de requerimentos.

Uma vez aprovados, os requerimentos da CPMI gozam de **presunção de legalidade e legitimidade**, cabendo aos indivíduos por eles afetados buscar as vias adequadas para coibir eventuais abusos. Perceba-se que até o presente momento **praticamente não houve Mandados de Segurança contestando requerimentos aprovados** por este Colegiado, o que constitui mais um elemento a corroborar com a higidez das decisões adotadas até esse momento pela comissão.

Força reconhecer, ainda, a existência de uma ***tensão dialética entre a CPI e os direitos individuais***, de modo que as limitações a direitos fundamentais promovidas por decisões das CPIs fundam-se em outras disposições de envergadura constitucional, como a prerrogativa constitucional de investigação/fiscalização pelo Parlamento, assegurada não só por norma expressa, mas por uma **cláusula de poderes implícitos** de que trata a jurisprudência norte-americana.

Deveras a presente Questão de Ordem liga-se a aspectos de matriz constitucional, como o direito à intimidade (art. 5º, X), o sigilo de comunicações telegráficas (XII), a imunidade material dos parlamentares (art. 53) e a prerrogativa constitucional atinente às CPIs (art. 58, §3º). No caso sob exame, contudo, não vislumbro elementos para sustentar que as decisões adotadas pela comissão seriam inválidas.

Entende-se que, em regra, seria legítima a interferência do Presidente apenas, **anteriormente à deliberação**, em casos de descumprimento crasso das normas, teratológicos, sob pena do cerceamento



Comissão Parlamentar Mista de Inquérito
Atos de 8 de Janeiro de 2023

indevido do exercício do mandato parlamentar e da prerrogativa dos membros deste colegiado. Esse é o entendimento que normalmente vem sendo adotado no âmbito das CPIs e tem sido adotado por esta Presidência, inclusive para resguardar a imunidade material durante os questionamentos e discursos que têm sido feitos pelos Parlamentares.

A ingerência desta Presidência após a decisão do Colegiado seria completamente descabida, porque evidenciaria um **comportamento contraditório** da própria Presidência. Ora, se os requerimentos fossem ilegais, abusivos, inconstitucionais ou ilegítimos, sequer deveriam ter sido pautados por este Presidente.

Se os requerimentos foram pautados e deliberados unanimemente, passando pelo crivo deste grande colegiado, não se pode presumir que haveria motivo para o acionamento do mecanismo de que trata o art. 48, IX, do RISF. Por qual razão o pleito de nulidade de requerimentos vem sendo suscitada somente agora, meses após a aprovação, após o recebimento de boa parte dos dados pela CPMI?

No mais, a competência desta Presidência encontra-se exaurida, de modo que só nos cabe dar cumprimento à deliberação tomada pelo Colegiado, que goza de presunção de legalidade e legitimidade.

Coloque-se que os RIFs representam, ainda, um grau menor de afetação à esfera individual do que são propriamente as transferências de sigilo (bancário, fiscal, telefônico, telemático), uma vez que não trazem à baila todas as transações financeiras de um indivíduo, mas apenas aquelas consideradas atípicas na forma da Lei.

Assim, em harmonia com o decidido pelo Supremo no Tema 990, os RIFs podem ser requisitados pela Receita Federal, pelo Ministério Público e pelas Polícias, **dispensada autorização prévia do Judiciário**, o que corrobora para o seu caráter de menor invasividade em direitos fundamentais.

Quanto ao mencionado alargamento indevido do objeto investigativo da comissão, em detrimento das prerrogativas da minoria parlamentar, importa



Comissão Parlamentar Mista de Inquérito
Atos de 8 de Janeiro de 2023

reconhecer que é amplamente admitida na jurisprudência a possibilidade de derivação das investigações para **atos conexos**:

Cumpra esclarecer que, em casos similares ao presente mandamus, têm-se reconhecido, com apoio na jurisprudência desta Corte, que a comissão parlamentar de inquérito não está impedida de estender seus trabalhos a fatos que, no curso do procedimento investigatório, se relacionem a fatos ilícitos ou irregulares, desde que conexos a causa determinante da criação da CPMI. Nesse sentido, MS 25.721-MC, rel. Min. Sepúlveda Pertence, julgado em 19-12-2005; MS 25.717-MC, rel. Min. Celso de Mello, julgado em 16-12-2005; MS 25.725-MC, rel. min. Marco Aurélio, julgado em 12-12-2005; MS 25.716-MC, rel. min. Cezar Peluso, DJ de 16-12-2005." (MS 25.733, rel. min. Ayres Britto, decisão monocrática proferida pela Min. Ellen Gracie, no exercício da Presidência, julgamento em 3-1-2006, DJ de 1º-2-2006.)

Independentemente da posição pessoal deste Presidente, que já alertou sobre eventual ampliação inoportuna do escopo da comissão, prejudicial a seus trabalhos, embora os peticionários aleguem uma flagrante desconexão entre fatos que passaram a ser apurados e motivaram os requerimentos que ora contestam, é de se notar que **boa parte dos membros da comissão pensa de forma diversa**.

Tais membros sustentam haver um **liame entre o objeto originário da comissão e os demais fatos** que passaram a ser investigados, especialmente considerando que vieram à tona a partir de requisições legítimas deste Colegiado.

Se de um lado investigar tais fatos pode consubstanciar, na concepção de alguns, ampliação indevida do escopo do inquérito parlamentar, de outro lado, desconsiderá-los, na visão de outros, seria tergiversar e ignorar elementos relevantes para a elucidação do fato determinado.



Comissão Parlamentar Mista de Inquérito
Atos de 8 de Janeiro de 2023

Mais uma vez: as pessoas que porventura tenham sido afetadas negativamente por decisões deste Colegiado têm a faculdade de buscar os meios legais para coibir eventuais excessos.

No entanto, não há o que retire, por ora, a **presunção de legitimidade e de legalidade** atinente às deliberações da CPMI, não cabendo a este Presidente, de forma autoritária e monocrática, invalidar as decisões tomadas (por unanimidade) pela Comissão, inclusive porque já constituem **ato jurídico perfeito** (art. 5º, XXXVI, CF).

Diante do exposto, fica indeferida a Questão de Ordem.

R.P.I.

Brasília, 20 de setembro de 2023.

Deputado **ARTHUR OLIVEIRA MAIA**
Presidente da CPMI - 8 DE JANEIRO