



SENADO FEDERAL

Secretaria-Geral da Mesa
Secretaria de Comissões
Coordenação de Comissões Especiais, Temporárias e Parlamentares de Inquérito

Ofício nº 124/2020 – CPMI FAKENEWS

Brasília, 11 de fevereiro de 2020

A Sua Excelência o Senhor
Renato Brill de Góes
Vice-Procurador-Geral Eleitoral

Assunto: **Ofício nº 196/2020 – RGB/PGE, Ofício nº 323/2020 – RBG/PGE e Ofício nº 15/2021 – RBG/PGE**

Senhor Vice-Procurador-Geral,

Em resposta aos Ofícios em epígrafe, informo que, após análise dos fundamentos jurídicos da possibilidade de compartilhamento de documentação protegida por sigilo legal solicitada pelo Ministério Público Eleitoral, esta Presidência adotou entendimento já firmado em resposta a solicitação anterior da Polícia Federal (Ofício 121/2020 CPMI FAKENEWS) e fundamentado no parecer Nº 718/2020 – ADVOSF, de que o compartilhamento das informações sigilosas apenas poderia dar-se após preenchidos os requisitos: i) Existência de decisão judicial autorizando o encaminhamento e ii) deliberação da própria comissão favorável ao encaminhamento.

Não foi demonstrada a existência de decisão judicial exarada pelo Supremo Tribunal Federal que justifique o pedido ou vincule este Colegiado. No mesmo sentido, eventual decisão pelo compartilhamento só se legitimaria após deliberação do plenário da CPMI.

Deste modo, entende esta Presidência que o compartilhamento dos

Senado Federal Praça dos Três Poderes, Anexo II, Ala Alexandre Costa, sala 15 - Subsolo
CEP 70.165-900- Brasília/DF - Telefone: (61) 3303-3490
Contatos: Marcelo Assaife: assaife@senado.leg.br / Lenita Cunha e Silva: lenitacs@senado.leg.br





SENADO FEDERAL

Secretaria-Geral da Mesa
Secretaria de Comissões

Coordenação de Comissões Especiais, Temporárias e Parlamentares de Inquérito

documentos pleiteados sem prévia autorização judicial mostra-se em confronto com o dever desta CPMI de resguardar as informações protegidas por sigilo, em conformidade com as proteções garantidas aos direitos fundamentais pela Constituição Federal.

Cumprе destacar que, ainda que seu papel institucional tenha maior relevo político, esta CPMI não se afasta de seus deveres legais, trabalhando para que ao fim de suas investigações as conclusões e documentos sejam encaminhados ao Ministério Público, respeitadas as determinações do Ato da Comissão Diretora (ATC) nº 20, de 2004, que estabelece o devido tratamento protocolar entre autoridades.

Sendo o que tinha para o momento, renovo protestos de apreço e sigo a disposição para colaborar com o Ministério Público Eleitoral naquilo que estiver dentro das normas legais e regimentais.

Atenciosamente,

Senador Angelo Coronel
Presidente da CPMI Fake News





SENADO FEDERAL
 Advocacia do Senado Federal
Núcleo de Assessoramento e Estudos Técnicos – NASSET

PARECER Nº 718/2020 – ADVOSF

Processo nº 00200.010964/2020-61

Solicitação de autoridade policial para compartilhamento dos documentos sigilosos obtidos pela CPI. Poderes de CPIs. Possibilidade de quebra como excepcionalidade para se alcançar os fins da comissão. Dever de guarda e de manutenção do sigilo. Direitos fundamentais protegidos por sigilo exigem ordem judicial para sua quebra. Impossibilidade de flexibilização do sigilo sem decisão judicial específica. Possibilidade de encaminhamento desde que haja 1) decisão proferida pelo Supremo Tribunal Federal autorizando tal encaminhamento e 2) deliberação da própria comissão favorável ao encaminhamento.

1. RELATÓRIO.

Trata-se do Ofício nº 117/2020 – CPMIFAKENEWS, de 14 de outubro de 2020, em que o Senador da República ANGELO CORONEL, Presidente da Comissão Parlamentar Mista de Inquérito das Fake News, solicita a análise jurídica de possibilidade de compartilhamento com a Polícia Federal de documentos sigilosos obtidos pela CPMI, especialmente diante da não existência de prévia decisão judicial autorizando tal compartilhamento.

Isto se deve ao recebimento do Ofício 839756/2020 – SIP/SR/PF/DF, de 13 de outubro de 2020, em que a Delegada de Polícia Federal Denisse Dias Rosas Ribeiro solicitou o encaminhamento de documentos sigilosos indicados por entender existirem “*possíveis dados de interesse para a investigação em curso na Polícia Federal*”. Consta do ofício que a referida autoridade policial é a responsável pela apuração do inquérito policial 2020.0060052-SR/PF/DF, relativo ao INQ 4828-STF.





SENADO FEDERAL
 Advocacia do Senado Federal
Núcleo de Assessoramento e Estudos Técnicos – NASSET

Os documentos solicitados são os seguintes (relativos a itens da página¹ de documentos recebidos pela CPMI):

21.1 - Informações de algumas contas banidas no período referido. Informações prestadas pela Whatsapp Inc. recobertas por sigilo legal.

30.1 Documentação entregue pelo Sr. Miguel de Andrade Freitas.

32 - Documentação entregue pelo Deputado Alexandre Frota.

33 - Laudo técnico entregue pela Deputada Joice Hasselmann.

34 - Dados telefônicos do Sr. Alexandre Frota. Encaminhados pela Claro S.A.

35 - Documentação entregue pelo Deputado Alexandre Frota.

38 - Dados telefônicos do Sr. Alexandre Frota. Encaminhados pela Vivo S.A.

40 - Denúncia de um grupo criminoso liderado por um cidadão que coordena mais de 40 páginas e perfis com característica de milícia digital que comete crimes de Fake News e de injúria, calúnia, difamação contra agentes políticos. Entregue pelo Deputado Nereu Crispim.

2. DA QUESTÃO APRESENTADA À ANÁLISE JURÍDICA.

É na Constituição que está o quadro normativo dentro do qual as Comissões Parlamentares de Inquérito se desenvolverão, sendo o texto abaixo o principal no assunto:

¹ Disponível em <https://legis.senado.leg.br/comissoes/docsRecCPI?codcol=2292>, consultado em 20/10/2020.





SENADO FEDERAL
Advocacia do Senado Federal
Núcleo de Assessoramento e Estudos Técnicos – NASSET

CR/1988, 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.

Do artigo já se constata que as CPIs têm poderes de investigação próprios das autoridades judiciais. A jurisprudência é pacífica ao considerar que estão entre esses poderes as determinações de quebra de sigilo fiscal, bancário e telefônico. Todavia, há poderes que são exclusivos dos membros do Poder Judiciário e que, portanto, as CPIs não têm. São os incluídos na chamada **Reserva de Jurisdição**, de que são exemplos a quebra de sigilo das comunicações telefônicas (art. 5º, inc. XII da CR/1988), a decretação de prisão preventiva (art. 5º, inc. LXI) ou a busca domiciliar (art. 5º, inc. XI).

Nunca é demais lembrar que a proteção aos direitos fundamentais é a regra e que **direitos protegidos por sigilo exigem ordem judicial para sua quebra**. Se é certo que há possibilidades de quebra de algumas espécies de sigilo pelas CPIs, também é certo que isto tem como característica a excepcionalidade, fundada na motivação de se alcançar os fins da comissão. Por isso mesmo as CPIs têm o dever de guarda e de manutenção do sigilo.

Ilustro os pontos com algumas decisões no âmbito do STF:

E M E N T A: COMISSÃO PARLAMENTAR DE INQUÉRITO - PODERES DE INVESTIGAÇÃO (CF, ART. 58, §3º) - LIMITAÇÕES CONSTITUCIONAIS - LEGITIMIDADE DO CONTROLE JURISDICIONAL - POSSIBILIDADE DE A CPI ORDENAR, POR AUTORIDADE PRÓPRIA, A QUEBRA DOS SIGILOS BANCÁRIO, FISCAL E TELEFÔNICO - NECESSIDADE DE FUNDAMENTAÇÃO DO ATO DELIBERATIVO - DELIBERAÇÃO DA CPI QUE, SEM FUNDAMENTAÇÃO, ORDENOU MEDIDAS DE RESTRIÇÃO A DIREITOS - MANDADO DE SEGURANÇA DEFERIDO. COMISSÃO PARLAMENTAR DE INQUÉRITO - COMPETÊNCIA ORIGINÁRIA DO SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL. – (...) OS PODERES DAS





SENADO FEDERAL
Advocacia do Senado Federal
Núcleo de Assessoramento e Estudos Técnicos – NASSET

COMISSÕES PARLAMENTARES DE INQUÉRITO, EMBORA AMPLOS, NÃO SÃO ILIMITADOS E NEM ABSOLUTOS. - Nenhum dos Poderes da República está acima da Constituição. No regime político que consagra o Estado democrático de direito, os atos emanados de qualquer Comissão Parlamentar de Inquérito, quando praticados com desrespeito à Lei Fundamental, submetem-se ao controle jurisdicional (CF, art. 5º, XXXV). As Comissões Parlamentares de Inquérito não têm mais poderes do que aqueles que lhes são outorgados pela Constituição e pelas leis da República. É essencial reconhecer que os poderes das Comissões Parlamentares de Inquérito - precisamente porque não são absolutos - sofrem as restrições impostas pela Constituição da República e encontram limite nos direitos fundamentais do cidadão, que só podem ser afetados nas hipóteses e na forma que a Carta Política estabelecer. Doutrina. Precedentes.

LIMITAÇÕES AOS PODERES INVESTIGATÓRIOS DA COMISSÃO PARLAMENTAR DE INQUÉRITO. - A Constituição da República, ao outorgar às Comissões Parlamentares de Inquérito "poderes de investigação próprios das autoridades judiciais" (art. 58, § 3º), claramente delimitou a natureza de suas atribuições institucionais, restringindo-as, unicamente, ao campo da indagação probatória, com absoluta exclusão de quaisquer outras prerrogativas que se incluem, ordinariamente, na esfera de competência dos magistrados e Tribunais, inclusive aquelas que decorrem do poder geral de cautela conferido aos juízes, como o poder de decretar a indisponibilidade dos bens pertencentes a pessoas sujeitas à investigação parlamentar. A circunstância de os poderes investigatórios de uma CPI serem essencialmente limitados levou a jurisprudência constitucional do Supremo Tribunal Federal a advertir que as Comissões Parlamentares de Inquérito não podem formular acusações e nem punir delitos (RDA 199/205, Rel. Min. PAULO BROSSARD), nem desrespeitar o privilégio contra a auto-incriminação que assiste a qualquer indiciado ou testemunha (RDA 196/197, Rel. Min. CELSO DE MELLO - HC 79.244-DF, Rel. Min. SEPÚLVEDA PERTENCE), nem decretar a prisão de qualquer pessoa, exceto nas hipóteses de flagrância (RDA 196/195, Rel. Min. CELSO DE MELLO - RDA 199/205, Rel. Min. PAULO BROSSARD). (...)

A QUESTÃO DA DIVULGAÇÃO DOS DADOS RESERVADOS E O DEVER DE PRESERVAÇÃO DOS REGISTROS SIGILOSOS. - A Comissão Parlamentar de Inquérito, embora disponha, ex propria auctoritate, de competência para ter acesso a dados reservados, não pode, agindo arbitrariamente, conferir indevida publicidade a registros sobre os quais incide a cláusula de reserva derivada do sigilo bancário, do sigilo fiscal e do sigilo telefônico. Com a transmissão das informações pertinentes aos dados reservados, transmite-se à Comissão Parlamentar de Inquérito - enquanto depositária desses elementos informativos -, a nota de confidencialidade relativa aos registros sigilosos. Constitui conduta altamente censurável - com todas as consequências jurídicas (inclusive aquelas de ordem penal) que dela possam resultar - a transgressão, por qualquer membro de uma Comissão Parlamentar de Inquérito, do dever jurídico de respeitar e de preservar o sigilo concernente aos dados a ela transmitidos. **Havendo justa causa - e achando-se configurada a necessidade de revelar os dados**



SENADO FEDERAL
Advocacia do Senado Federal
Núcleo de Assessoramento e Estudos Técnicos – NASSET

sigilosos, seja no relatório final dos trabalhos da Comissão Parlamentar de Inquérito (como razão justificadora da adoção de medidas a serem implementadas pelo Poder Público), **seja para efeito das comunicações destinadas ao Ministério Público ou a outros órgãos do Poder Público, para os fins a que se refere o art. 58, § 3º, da Constituição**, seja, ainda, por **razões imperiosas ditadas pelo interesse social** - a divulgação do segredo, precisamente porque legitimada pelos fins que a motivaram, não configurará situação de ilicitude, muito embora traduza providência revestida de **absoluto grau de excepcionalidade**. (...)”

(MS 23.452, Tribunal Pleno, Rel. Min. Celso de Mello, julgamento em 16/09/1999, DJ 12/05/2000).

“**Cabe à CPMI, no exercício de sua atribuição constitucional, zelar pela confidencialidade dos dados obtidos**, somente deles fazendo uso em relatórios atos internos, excepcionalmente, e sempre em razão do interesse público.”

(MS 25.720, Rel. Min. Joaquim Barbosa, decisão monocrática, julgamento em 19/12/2005, DJ 02/02/2006).

“É dado concluir que os elementos decorrentes da quebra dos sigilos bancário e fiscal não de permanecer envelopados, **servindo, sim, à Comissão Parlamentar Mista de Inquérito – CPMI dos Correios – para análise e conclusões a respeito, sem que, mediante relatório, os dados sejam tornados públicos**. Uma coisa é contar com relatório até mesmo conclusivo quanto ao envolvimento da requerente a partir das informações levantadas; **algo diverso é estampá-las a ponto de abrir, em relação a elas, o acesso em geral**.”

(MS 25.750, Rel. Min. Marco Aurélio, decisão monocrática, julgamento em 01/04/2006, DJ 10/04/2006).

Os atos das CPIs que atinjam direitos devem ser fundamentados, pois mesmo as próprias autoridades judiciais estão obrigadas constitucionalmente a fundamentar suas decisões.

As CPIs podem obter elementos probatórios ou documentos que legalmente estejam sujeitos a sigilo, e isto não se resume a quebras de sigilo fiscal, bancário e telefônico, podendo mesmo tais elementos de informações chegarem às comissões, por exemplo, por entrega de alguém que detenha as informações, por meio de depoimentos, testemunhos, ou por meio de investigações e diligências conduzidas ou determinadas pela própria CPI. A própria Lei nº 1.579/1952, com a redação dada pela Lei nº 13.367/2016, explicita alguns dos poderes:





SENADO FEDERAL
Advocacia do Senado Federal
Núcleo de Assessoramento e Estudos Técnicos – NASSET

“Lei nº 1.579/1952, art. 2º. No exercício de suas atribuições, poderão as Comissões Parlamentares de Inquérito **determinar diligências** que reputarem necessárias e requerer a convocação de Ministros de Estado, **tomar o depoimento** de quaisquer autoridades federais, estaduais ou municipais, **ouvir os indiciados, inquirir testemunhas** sob compromisso, **requisitar** da administração pública direta, indireta ou fundacional **informações e documentos**, e transportar-se aos lugares onde se fizer mister a sua presença. (Redação dada pela Lei nº 13.367, de 2016)

Como visto, os poderes das CPI são amplos mas devem se guiar pela constitucionalidade e pela legalidade, ou seja, devem obedecer à Constituição e às leis existentes sobre os temas.

Repito o texto constitucional:

“**CR/1988, 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.**”

Além dos poderes previstos na Constituição, o próprio art. 58, §3º da CR/1988 é claro ao permitir que os **regimentos das respectivas Casas** prevejam poderes das CPIs, e não há dúvidas de que também a lei pode tratar do assunto.

Com isto em mente, a Lei 1.579/1952, no art. 5º, traz o seguinte regramento:

“**Art. 5º.** As Comissões Parlamentares de Inquérito **apresentarão relatório** de seus trabalhos à respectiva Câmara, **concluindo por projeto de resolução.**
§ 1º. Se forem diversos os fatos objeto de inquérito, a comissão dirá, em separado, sobre cada um, podendo fazê-lo antes mesmo de finda a investigação dos demais.”

Melhor, aqui, o regramento dos regimentos, que detalham as hipóteses do *caput* e do parágrafo primeiro.





SENADO FEDERAL
Advocacia do Senado Federal
Núcleo de Assessoramento e Estudos Técnicos – NASSET

Eis, abaixo, o texto do Regimento Interno do Senado Federal (RISF):

“Art. 150. Ao término de seus trabalhos, a comissão parlamentar de inquérito enviará à **Mesa**, para conhecimento do Plenário, **seu relatório e conclusões**.

§ 1º A comissão poderá concluir seu relatório por projeto de resolução se o Senado for competente para deliberar a respeito.

§ 2º Sendo diversos os fatos objeto de inquérito, a comissão dirá, em separado, sobre cada um, podendo fazê-lo antes mesmo de finda a investigação dos demais.

Art. 151. A comissão parlamentar de inquérito **encaminhará suas conclusões, se for o caso, ao Ministério Público**, para que promova a responsabilidade civil ou criminal dos infratores.”

Ao término de seus trabalhos as CPIs podem elaborar um relatório, que deverá ser aprovado pelos membros da comissão e que conterà, também, as suas conclusões. É este documento final que tanto a Constituição quanto o RISF dizem será, se for o caso, encaminhado ao Ministério Público.

O Regimento Interno da Câmara dos Deputados (RICD) é mais detalhado no ponto:

“RICD, Art. 37. Ao termo dos trabalhos a comissão apresentará relatório circunstanciado, com suas conclusões, que será publicado no Diário da Câmara dos Deputados e encaminhado:

I – à **Mesa**, para as providências de alçada desta ou do Plenário, **oferecendo, conforme o caso, projeto de lei, de decreto legislativo ou de resolução, ou indicação**, que será incluída em Ordem do Dia dentro de cinco sessões;

II – ao **Ministério Público ou à Advocacia-Geral da União**, com a cópia da documentação, para que promovam a responsabilidade civil ou criminal por infrações apuradas e adotem outras medidas decorrentes de suas funções institucionais;

III – ao **Poder Executivo**, para adotar as providências saneadoras de caráter disciplinar e administrativo decorrentes do art. 37, §§ 2º a 6º, da Constituição Federal, e demais dispositivos constitucionais e legais aplicáveis, assinalando prazo hábil para seu cumprimento;

IV – à **comissão permanente** que tenha maior pertinência com a matéria, à qual incumbirá fiscalizar o atendimento do prescrito no inciso anterior;

V – à **comissão mista permanente** de que trata o art. 166, § 1º, da Constituição Federal, e ao **Tribunal de Contas da União**, para as providências previstas no art. 71 da mesma Carta.”





SENADO FEDERAL
Advocacia do Senado Federal
Núcleo de Assessoramento e Estudos Técnicos – NASSET

No campo das leis em sentido estrito, o art. 1º da Lei 10.001/2000 traz uma abertura ao indicar que autoridades administrativas ou judiciais possam ser destinatárias do relatório de CPIs:

“Art. 1º Os Presidentes da Câmara dos Deputados, do Senado Federal ou do Congresso Nacional **encaminharão o relatório da Comissão Parlamentar de Inquérito** respectiva, e a resolução que o aprovar, **aos chefes do Ministério Público da União ou dos Estados, ou ainda às autoridades administrativas ou judiciais com poder de decisão, conforme o caso, para a prática de atos de sua competência.**”

Por sua vez, a Lei 13.367/2016, ao atualizar a Lei 1.579/1952, trouxe uma expressão (“entre outros órgãos”) cuja leitura permite concluir que pode haver envio do relatório a outros órgãos que não o Ministério Público, assim como já fazia o RICD:

“**Art. 6º-A.** A Comissão Parlamentar de Inquérito **encaminhará relatório circunstanciado, com suas conclusões,** para as devidas providências, **entre outros órgãos, ao Ministério Público ou à Advocacia-Geral da União,** com cópia da documentação, para que promovam a **responsabilidade civil ou criminal por infrações apuradas e adotem outras medidas** decorrentes de suas funções institucionais.” (Incluído pela Lei nº 13.367, de 2016)

Em resumo, pelo quadro acima parece-nos adequado afirmar que as conclusões da CPI devem ser encaminhadas a quem possa tomar providências cabíveis: se for caso de nova legislação, a quem possa fazer (o próprio Senado, a Câmara etc.); se for caso de responsabilização administrativa, à Advocacia-Geral da União.

No caso de crime ou de indícios de atividade criminosa, o destinatário expressamente apontado em todas as normas é o Ministério Público. É a tal instituição que cabe promover, privativamente, a ação penal pública, na forma da lei, devendo seus membros decidir se é ou não caso de denúncia diante de fatos que possam constituir crime. Incumbe ao Ministério Público requisitar diligências investigatórias e instauração de inquérito policial sempre que necessário ao exercício de suas funções





SENADO FEDERAL
Advocacia do Senado Federal
Núcleo de Assessoramento e Estudos Técnicos – NASSET

institucionais, podendo acompanhá-los. Também é atribuição do *Parquet* o controle externo da atividade policial.

Contudo, o Supremo Tribunal Federal já decidiu pela legalidade do encaminhamento de Relatório Final de CPI à Polícia. Eis ementa de um julgado veiculou tal decisão:

AGRAVO INTERNO EM MANDADO DE SEGURANÇA. CÂMARA DOS DEPUTADOS. **COMISSÃO PARLAMENTAR DE INQUÉRITO – CPI. FUNAI E INCRA 2. DELIBERAÇÕES. RELATÓRIO FINAL. ENCAMINHAMENTO AO MINISTÉRIO PÚBLICO E OUTROS ÓRGÃOS ESTATAIS. POSSIBILIDADE. EXTINÇÃO DA CPI. AUSÊNCIA DE INTERESSE DE AGIR. INCOGNOSCIBILIDADE DO MANDAMUS. LEGALIDADE DO ENCAMINHAMENTO AO DEPARTAMENTO DE POLÍCIA FEDERAL. ART. 58, § 3º, DA CRFB/88. ART. 6º-A DA LEI 1.579/52, INCLUÍDO PELA LEI 13.367/2016.** PRECEDENTES. SÚMULA 266 DO SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL. MANDADO DE SEGURANÇA NÃO CONHECIDO. AGRAVO INTERNO DESPROVIDO. 1. A aprovação do Relatório Final da Comissão Parlamentar de Inquérito, no dia 30.05.2017, e a conseqüente extinção da CPI Funai/Incrá 2, ensejam a perda do objeto do presente *mandamus*, por ocasionar a impossibilidade de impugnação de quaisquer de seus atos potencialmente lesivos. Precedentes: MS 25.459 AgR, Relator Min. Cezar Peluso, Tribunal Pleno, DJe 12.03.2010, MS 26.024 AgR, Relator Min. Joaquim Barbosa, Tribunal Pleno, DJ 13.04.2007, MS 23.852 QO, Relator Min. Celso de Mello, Tribunal Pleno, DJ 24.08.2001. 2. As Comissões Parlamentares de Inquérito – CPI possuem permissão legal para encaminhar relatório circunstanciado não só ao Ministério Público e à Advocacia-Geral da União, mas, também, a outros órgãos públicos, podendo veicular, inclusive, documentação que possibilite a instauração de inquérito policial em face de pessoas envolvidas nos fatos apurados (art. 58, § 3º, CRFB/88, c/c art. 6º-A da Lei 1.579/52, incluído pela Lei 13.367/2016). (...) Dessume-se da leitura da norma [art. 6º-A da Lei 1.579/52] que as CPIs poderão, legitimamente – desde que entendam necessário e conveniente – encaminhar relatório circunstanciado ao Ministério Público ou à Advocacia-Geral da União, **dentre outros órgãos públicos**, podendo veicular, inclusive, **documentação que possibilite a instauração de inquérito policial em face de pessoas envolvidas nos fatos apurados**. De fato, como ressaltado pelo Ministro Celso de Mello quando do indeferimento da medida cautelar no MS 34.864, DJe 15/08/2017, “*não constitui demasia assinalar que a cláusula final do § 3º do art. 58 da Carta Política, ao referir-se ao encaminhamento das conclusões de uma Comissão Parlamentar de Inquérito ao Ministério Público, quis tornar indeclinável, sempre que necessária, essa providência, sem que isso, no entanto, represente qualquer obstáculo ao encaminhamento do relatório*”





SENADO FEDERAL
Advocacia do Senado Federal
Núcleo de Assessoramento e Estudos Técnicos – NASSET

final a outros órgãos públicos, traduzindo essa medida simples diligência sujeita, em cada caso ocorrente, à avaliação discricionária da própria CPI, tal como o permite a já referida Lei 13.367/2016” (Grifo próprio). Portanto, a melhor interpretação o art. 58, § 3º, da Constituição da República, por entendimento consolidado nesta Corte, é de que o encaminhamento do relatório final ao Ministério Público não prejudica sua remessa a outros órgãos, como a Advocacia-Geral da União e a Polícia Federal, uma vez que a CPI detém os mesmos poderes de instrução no processo penal que o Poder Judiciário.” (MS 35216 AgRg, Relator Min. Luiz Fux, Tribunal Pleno, DJe 27/11/2017)

Assim, não está em discussão a possibilidade de encaminhamento do **relatório final de CPI** à Polícia, se assim for decidido pela própria CPI.

Cabe registrar também que o recente julgamento do Recurso Extraordinário 1.055.941/SP pelo Supremo Tribunal Federal abordou questão que não se amolda ao caso concreto em análise. A discussão naquele julgado estava centrada na possibilidade de compartilhamento com o Ministério Público, para fins penais, dos dados bancários e fiscais de contribuintes, obtidos pelo fisco no legítimo exercício de seu dever de fiscalizar, sem a intermediação do Poder Judiciário.

No julgamento, que teve repercussão geral reconhecida, foram fixadas as seguintes teses² sobre aquele compartilhamento:

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

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

² Disponível em <http://www.stf.jus.br/portal/jurisprudencia/menuSumarioTese.asp?tipo=TRG&tese=6206>, consultado em 20/10/2020.



SENADO FEDERAL
Advocacia do Senado Federal
Núcleo de Assessoramento e Estudos Técnicos – NASSET

Assim, apesar de o julgado envolver avaliação da utilização de dados sigilosos, o escopo da discussão ficou na situação específica da Receita Federal e da UIF (antigo COAF). Parece-nos, então, **não ser o caso de administrativamente extrapolar tais conclusões** para eventual aplicação no caso em análise, especialmente quando isso poderia redundar em diminuição no âmbito de proteção de direitos fundamentais, constitucionalmente assegurados. Tal providência, se for tomada, deve o ser pelo Poder Judiciário em sua função típica, por meio de decisão do Supremo Tribunal Federal, ou Pelo Poder Legislativo em sua função típica, por meio de lei em sentido lato.

O caso concreto ora sob análise traz outras questões que não se amoldam perfeitamente às situações acima descritas.

Em primeiro lugar, a iniciativa não é da CPMI por meio de deliberação, mas sim da polícia judiciária, no caso, uma **solicitação da Polícia Federal**.

Em segundo lugar, a CPMI das *Fake News* ainda está em funcionamento e, por isso, **não há relatório final nem conclusões**. O que se quer obter são elementos de informação cobertos por sigilo legal, que foram obtidos ou produzidos pela CPMI em uma atividade investigativa que ainda está em andamento, e que ainda não foram objeto de avaliação e deliberação por parte da comissão.

Conjugando tudo isso com a jurisprudência citada anteriormente, que aponta na direção de que dados cobertos por sigilo não podem ser divulgados pela CPI a não ser excepcionalmente (no relatório e em condições determinadas), parece-nos que **o mais prudente na falta de uma determinação clara sobre o assunto é privilegiar os direitos fundamentais protegidos pelo sigilo legal**.

Não se quer dizer com isso que a autoridade policial não pode ter acesso aos elementos de informação cobertos pelo sigilo sob posse de CPI. A conclusão acima apenas significa que não há previsão legal para que a CPI encaminhe documentos





SENADO FEDERAL
Advocacia do Senado Federal
Núcleo de Assessoramento e Estudos Técnicos – NASSET

sigilosos diretamente à Polícia por solicitação desta, especialmente quando não estiverem no bojo de relatório final de CPI.

Todavia, por não se tratar de relatório final de CPI, o encaminhamento dos elementos de informação solicitados à autoridade policial exige, a nosso ver, o **cumprimento de dois requisitos ao mesmo tempo.**

O primeiro requisito é a existência de **decisão judicial** que autorize tal encaminhamento. E no caso de CPIs ou CPIMs no âmbito do Congresso Nacional, tal decisão deve ser **proferida unicamente pelo Supremo Tribunal Federal**, visto que é aquela corte a única competente para o controle jurisdicional de atos das CPIs do Poder Legislativo da União.

O segundo requisito é a existência de deliberação no âmbito da comissão que resulte na **aprovação pela CPMI das Fake News** do encaminhamento dos elementos de **informação**. A decisão judicial tendo autorizado, não obriga; deve o mérito sobre o encaminhamento ser objeto de decisão da comissão, pelo voto dos seus membros, especialmente porque é a comissão que melhor pode decidir por deter a posse das informações e conhecer seu inteiro teor. Neste ponto, cito:

[...] **O destino dos trabalhos deve ser consequência dos rumos escolhidos pelos membros da CPI, em resoluções pautadas por processos legítimos de decisão.** Não se pode prever, ao certo, quais deliberações serão tomadas; mas é possível antecipar que, uma vez alterada a quantidade de fatos determinados objeto das investigações, o universo de deliberações e a dinâmica interna dessas já não serão os mesmos constantes da proposta original. [...]

(MS 32.885 MC/DF, Rel. Min. Rosa Weber, DJe 15.05.2015).

É bom registrar que não se desconhece que é cediço na jurisprudência que os direitos fundamentais não devem servir como refúgio para atividades criminosas:

“Mas, ao mesmo tempo em que historicamente essas inviolabilidades são protegidas, também, não há dúvida de que, seja no ordenamento jurídico





SENADO FEDERAL
Advocacia do Senado Federal
Núcleo de Assessoramento e Estudos Técnicos – NASSET

nacional, na interpretação do Direito constitucional brasileiro, seja no direito comparado, **os direitos fundamentais não podem servir como um verdadeiro escudo protetivo para a prática de atividades ilícitas. Não é essa a finalidade das garantias individuais**, das liberdades públicas, possibilitar uma redoma protetiva para que as organizações criminosas e os criminosos possam atuar. A regra constitucional é a inviolabilidade, mas, exatamente em virtude de não se permitir um desvio de finalidade em seu exercício, não se permitir a utilização desses direitos fundamentais, dessas inviolabilidades como proteção para atividades ilícitas, não há também mais dúvidas de que existe a possibilidade de relativização dessas inviolabilidades, desde que haja situações excepcionais, razoáveis e proporcionais.

(...) Não há, nessas hipóteses, diferentemente das inviolabilidades domiciliares, telefônica, a previsão expressa e absoluta da cláusula de reserva jurisdicional, a exigir, em todas as hipóteses, autorização judicial para o afastamento das inviolabilidades de dados e intimidade. Isso significa que, respeitadas a excepcionalidade e a razoabilidade, tanto o Poder Legislativo – de maneira abstrata, estabelecendo hipóteses e requisitos – quanto o Poder Judiciário – de maneira correta e fundamentada ao caso concreto – podem relativizar o sigilo de dados financeiros. Repita-se, **de maneira excepcional e razoável, sob pena de inconstitucionalidade**, tanto da lei quanto de decisão judicial abusivas – as leis relativizam o sigilo financeiro (fiscal e bancário) de forma excepcional e razoável, com a finalidade de defesa da probidade, combate ao crime organizado e à corrupção, pretendendo evitar a utilização dos direitos fundamentais – no caso, a intimidade e o sigilo de dados, como verdadeiro escudo protetivo para a prática de atividades ilícitas. **A necessidade de fiel observância aos requisitos constitucionais e legais é obrigatória para o afastamento da garantia constitucional** (HC 93.050-6/RJ, Rel. Min. CELSO DE MELLO, Segunda Turma, julgado em 10/6/2008; HC 84.758, Rel. Min. CELSO DE MELLO, Tribunal Pleno, DJ de 16/6/2006; HC 85.088/ES, Rel. Min. ELLEN GRACIE, Segunda Turma, DJ de 30/9/2005; AI 655.298 AgR, Rel. Min. EROS GRAU, Segunda Turma, julgado em 4/9/2007; MS 25.812 MC, Rel. Min. CEZAR PELUSO, DJ de 23/2/2006; AI 541.265 AgR, Rel. Min. CARLOS VELLOSO, Segunda Turma, julgado em 4/10/2005; Inq. 899-1/DF, Rel. Min. CELSO DE MELLO; DJ de 23/9/1994; MS 21.729-4/DF, Rel. Min. Presidente SEPÚLVEDA PERTENCE, DJ de 13/8/1993), pois, como bem salientado por MIRKINE-GUETZÉVITCH: “encontra-se aí a garantia essencial das liberdades individuais; sua limitação não é possível senão em virtude da lei” (As novas tendências do direito constitucional. São Paulo: Campanha Editora Nacional, 1933. p. 77). A relativização do sigilo financeiro, diferentemente da previsão expressa da inviolabilidade telefônica prevista no inciso XII do artigo 5º da Constituição Federal, não exige, em todas as hipóteses, a denominada cláusula de reserva jurisdicional, podendo ceder mediante determinação genérica do Poder Legislativo, em observância ao princípio da reserva legal, ou específica do Poder Judiciário, obviamente dentro dos padrões constitucionais de excepcionalidade e razoabilidade.”

(RE 1.055.941, Rel. Min. DIAS TOFFOLI, Tribunal Pleno. Julgamento: 04/12/2019, DJe: 06/10/2020)





SENADO FEDERAL
Advocacia do Senado Federal
Núcleo de Assessoramento e Estudos Técnicos – NASSET

Deste modo, mesmo caso não haja algum dos requisitos acima (a decisão judicial e a deliberação da comissão), ainda será possível o encaminhamento das informações se, ao final dos trabalhos, a CPMI deliberar pelo encaminhamento do relatório final à Polícia Federal, decisão que estará amparada tanto pela existência de autorização legal (art. 6º-A da Lei 1.579/1952) quanto pela posição do STF sobre a legalidade de tal envio.

Nunca é demais lembrar que, qualquer que seja a modalidade de encaminhamento de informações sigilosas, a regra é que aquele que as recebe tem o dever de manter o sigilo.

3. CONCLUSÃO.

A possibilidade de quebra de sigilos por CPIs tem caráter excepcional e se destina a alcançar os fins da comissão. Mesmo assim, as CPIs têm o dever de guarda e de manutenção do sigilo dos elementos a que tenham acesso, uma vez que os direitos fundamentais protegidos por sigilo, em regra, exigem ordem judicial para sua quebra.

Não há lei que permita o compartilhamento de dados sigilosos de CPIs não constantes de relatório final destas comissões diretamente à polícia judiciária por solicitação desta e sem decisão judicial. Tampouco se admite a flexibilização do sigilo sem decisão judicial específica.

Há, sim, a possibilidade de que a CPMI das *Fake News* encaminhe à autoridade policial os elementos solicitados, desde que haja: 1) decisão do Supremo Tribunal Federal autorizando tal encaminhamento E 2) deliberação da própria comissão favorável ao encaminhamento.

Outra possibilidade é a de encaminhamento do relatório final da CPI em que constem as informações, desde que assim aprovado pela comissão.





SENADO FEDERAL
Advocacia do Senado Federal
Núcleo de Assessoramento e Estudos Técnicos – NASSET

É o parecer que se submete à apreciação do Senador da República ANGELO CORONEL, Presidente do Comissão Parlamentar Mista de Inquérito das Fake News, em atendimento ao Ofício nº 117/2020 – CPMIFAKENEWS, de 14 de outubro de 2020

Brasília – DF, 23 de outubro de 2020.

[vide assinatura eletrônica]
ANDERSON DE OLIVEIRA NORONHA
Advogado do Senado Federal
OAB/DF 23.731

De acordo. Ao Advogado-Geral.

Brasília – DF, 23 de novembro de 2020.

[vide assinatura eletrônica]
GABRIELLE TATITH PEREIRA
Coordenadora do Núcleo de Assessoramento
e Estudos Técnicos

Aprovo. Junte-se aos autos e encaminhe-se ao Presidente da Comissão Parlamentar Mista de Inquérito das *Fake News*.

Brasília – DF, 23 de novembro de 2020.

[vide assinatura eletrônica]
THOMAZ HENRIQUE GOMMA DE AZEVEDO
Advogado-Geral do Senado Federal

