



SENADO FEDERAL

RECURSO

Nº 1, DE 2019

Recurso da decisão do Presidente sobre a criação da Comissão Parlamentar de Inquérito - CPI dos Tribunais Superiores.

AUTORIA: Presidente Senador Davi Alcolumbre

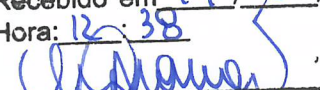


REQUERIMENTO Nº , DE 2019

Requer, nos termos do art. 58, § 3º da Constituição Federal, combinado com os arts. 145 a 153, do RISF, seja criada Comissão Parlamentar de Inquérito (CPI), composta de 10 (dez) membros titulares e de 06 (seis) suplentes, obedecido o Princípio da Proporcionalidade, destinada a, no prazo de 120 (cento e vinte) dias, com limite de despesa fixado em R\$ 30.000,00 (trinta mil reais), investigar condutas ímprobas, desvios operacionais e violações éticas por parte de membros do Supremo Tribunal Federal e de Tribunais Superiores do País, cuja responsabilidade de fiscalização é do Senado Federal, conforme preceitua o inciso IV, art. 71 da Constituição da República.

Por força do preceito constitucional aplicado à espécie, elencam-se, desde já, os seguintes fatos determinados, caracterizadores de distorções no funcionamento das referidas Cortes e motivadores da instalação do presente procedimento investigatório:

1. Recebimento por parte de ministros do Tribunal Superior do Trabalho, tais como João Batista Brito Pereira, Antonio José de Barros Levenhagen, Guilherme Augusto Caputo Barros e Márcio Eurico Vitral Amaro, de pagamentos por palestras proferidas aos advogados e escritórios de advocacia do Banco Bradesco, apontado por pesquisas do Judiciário como um dos maiores litigantes do País, sem que, sucessivamente, se declarassem impedidos de julgar processos e recursos impetrados pelo Banco contra decisões nas instâncias inferiores da Justiça do Trabalho. A Lei Orgânica da Magistratura permite que juízes exerçam magistério superior em universidades públicas ou particulares, mas não prevê a hipótese de palestras pagas proferidas fora de instituições de ensino. Já a Constituição da República é taxativa ao vedar a percepção por juízes, a qualquer título ou pretexto, de auxílios ou contribuições de pessoas físicas e entidades públicas ou privadas. Por sua vez, o CPC reputa fundamentada a suspeição do juiz quando aconselhar alguma das partes acerca do objeto da causa;

Recebido em 19 / 3 / 19
Hora: 12 : 38

Carolina Monteiro Duarte Mourão
Matrícula: 231013 SLSF/SGM



2. Exercício de atividades típicas de administração por parte de ministros em sociedade comercial, em violação ao que preceitua o artigo 36 da Lei Orgânica da Magistratura, ao artigo 135 do CPC/15 e ao artigo 39 da Lei nº 1.079/50. Entre 2011 e 2017 o Instituto Brasiliense de Direito Público – IDP, que possui como sócio-fundador o Ministro Gilmar Mendes, recebeu empréstimos que totalizam R\$ 36,4 milhões do Banco Bradesco. Neste período, o Banco aceitou prorrogar cobranças, reduzir taxas e “renunciou” a aproximadamente R\$ 2,2 milhões de juros. Os documentos bancários relativos às operações mostram 08 (oito) contratos e alterações firmadas entre o IDP e o Bradesco, todas contemplando a assinatura do Ministro como avalista. Desde que o IDP pediu o primeiro empréstimo, em 2011, o Ministro Gilmar Mendes já atuou em cerca de 120 decisões do Supremo Tribunal Federal envolvendo o Bradesco (dados do STF). E mais, o Ministro é relator de 02 (dois) dos 05 (cinco) recursos que resolverão a disputa entre poupadores e bancos sobre taxas cobradas nos planos econômicos do fim da década de 1980 e início da década de 1990. A disputa envolve quantias que variam entre R\$ 20 bilhões a R\$ 100 bilhões;
3. Atuação como julgador do Ministro Dias Toffoli em processos em que uma das partes era sua credora, sem que se tenha declarado suspeito (RE 501.852, RE 582.724, RE 622.624, AI 828.957, AI 856.810, ARE 727.499, ARE 773.020, ARE 712.262, ARE 695.978 e RCL 16.337), em inobservância à Lei Orgânica da Magistratura e ao Código de Processo Civil de 2015. Em 02.09.2011, foi contratada pelo Ministro Dias Toffoli operação de crédito junto ao Banco Mercantil do Brasil S/A, no valor histórico de R\$ 931.196,51 (Cédula de Crédito Bancário nº 9619214-3), garantida por imóvel de sua propriedade (Registro R17/35866), por meio da qual se comprometeu a pagar parcela mensal correspondente a 47,20% dos subsídios de Ministro do STF vigentes à época, aos juros de 1,35% ao mês. Em 24.04.2013, a dívida foi repactuada por meio de Aditivo à Cédula de Crédito, tendo sido o valor das parcelas reduzido em 17,72%, aos juros de 1% ao mês, situação incomum para a maioria dos mutuários do País;



SF/19830.20867-32

Página: 2/14 12/03/2019 16:33:46

e1babfe7e0e3da0632323b55c14e1326c8861bd3



4. Participação de ministros em julgamentos para os quais se encontrariam impedidos, como os casos de decisões da lavra do Ministro Gilmar Mendes no Tribunal Superior Eleitoral em causas em que advoga para uma das partes Guilherme Regueira Pitta, membro do Escritório de Advocacia Sérgio Bermudes, do qual sua esposa, Guiomar Feitosa Lima Mendes, é integrante na condição de sócia (REspe nº 3617, AgR no REspe 64539, AgR na AC nº 7290, REspe 10180 e AgR no Respe 10095);
5. Concessão liminar de ordem em Habeas Corpus 146.166 MC/RJ pelo Ministro Gilmar Mendes em favor do empresário Jacob Barata Filho, com o qual possui relação pessoal, sem que este tenha se declarado suspeito, precisamente para substituir a prisão preventiva por medidas cautelares diversas da prisão. A Decisão foi prolatada em 17.08.2017. Em 21.08.2017, o Procurador-Geral da República arguiu a suspeição, o impedimento e a incompatibilidade do Ministro Gilmar Mendes para prestar jurisdição no processo de referido HC. A decisão posterior do Pleno não desonera o Ministro de não se ter declarado suspeito, na forma do artigo 97 c/c o artigo 254 do Código de Processo Penal.
6. Decisão do Ministro Dias Toffoli, proferida às 03:45 da manhã, interferindo em matéria *interna corporis* do Senado Federal, ignorando o que preceituam os artigos 59, 60 e 401 do Regimento Interno desta Casa Legislativa e decisão do Plenário do Senado Federal, para que a eleição de seu presidente fosse por voto fechado, em beneplácito a pedido feito pelos partidos MDB e Solidariedade;
7. Procedimentos decisórios diametralmente opostos para situações análogas, de lavra do Ministro Gilmar Mendes. A primeira, no caso de Paulo Vieira de Souza, vulgo Paulo Preto, datada de 13/02/2019, para conceder a ordem de Habeas Corpus (167.727/SF), com supressão de instância, violação ao entendimento sumulado nº 691 do STF e ao princípio da colegialidade, com o agravante de que o ex-Senador Aloysio Nunes entrou em contato dias antes com o Ministro Gilmar Mendes para beneficiar Paulo Preto, segundo informações obtidas em seu celular, apreendido na 60ª fase da Operação Lava-Jato. A segunda, proferida em 15/08/2018, no caso de Roney Ramalho Sereno (HC 160.525/DF), denegou o pedido, sob os mesmos fundamentos;



SF/19830.20867-32

Página: 3/14 12/03/2019 16:33:46

e1babfe7e0e3da0632323b55c14e1326c8861bd3



8. Uso abusivo de pedidos de vista para retardar decisões do Plenário, como no caso do voto-vista no julgamento da ADI 4650-DF, proposta pelo Conselho Federal da OAB. Iniciado o julgamento em dezembro de 2013 e retomado em 02 de abril de 2014, delineava-se uma decisão pela inconstitucionalidade do financiamento empresarial de campanhas eleitorais no Brasil, quando o Ministro Gilmar Mendes solicitou vista dos autos. A devolução do processo para julgamento ocorreu tão apenas em setembro de 2015, decorridos 18 meses do pedido de vista e após a eleição de 2014. Em uma de suas declarações à imprensa, deixando transparecer o *animus* protelatório, argumentou o Ministro que “a matéria não estava madura e havia a intenção sub-reptícia de discutir a aplicação da própria decisão já naquelas eleições (de 2014), que já estavam em curso”. A ação foi julgada parcialmente procedente em 16 de setembro de 2015, por maioria de votos, ficando o Ministro Gilmar Mendes vencido, pois votou pela total improcedência. Oportuno dizer que a Lei Orgânica da Magistratura veda ao magistrado manifestar, por qualquer meio de comunicação, opinião sobre processo pendente de julgamento, seu ou de outrem;
9. Reversão pelo Plenário do STF, no prazo recorde de dois dias, de decisão liminar proferida pelo Ministro Marco Aurélio Mello, que havia afastado o Presidente do Senado Federal em dezembro de 2016, Senador Renan Calheiros, enquanto outras matérias esperavam julgamento há décadas;
10. Utilização, em 2018, como moeda de troca para negociação salarial da magistratura com o Governo Federal, de liminar concedida pelo Ministro Luiz Fux em 2014, a qual estendeu pagamento de auxílio-moradia a toda a categoria, a um custo anual aproximado de R\$ 1 bilhão em recursos públicos (Medida Cautelar na Ação Originária 1.773-DF, ainda não julgada);
11. Concessão de liminar na Ação Direta de Inconstitucionalidade – ADI nº 5835, em março de 2018, tendo como requerentes a Confederação Nacional do Sistema Financeiro – CONSIF, a Confederação Nacional das Empresas de Seguros Gerais, Previdência Privada e Vida, Saúde Suplementar e Capitalização – CNSeg, para afastar a aplicação do art. 1º



da Lei Complementar nº 157/2016 de forma a determinar que o ISS será devido no Município do tomador, precisamente em relação aos serviços (i) de planos de medicina de grupo ou individual; (ii) de administração de fundos quaisquer e de carteira de cliente; (iii) de administração de consórcios; (iv) de administração de cartão de crédito ou débito e congêneres; (v) de arrendamento mercantil. Pedidos análogos foram tratados nas ADI 5840 e ADI 5844, extintas sem resolução de mérito.

12. Recebimento, pelo ex-Ministro do STJ Cesar Asfor Rocha, de pelo menos R\$ 5 milhões de reais da empreiteira Camargo Corrêa, para que criasse obstáculos ao andamento da Operação Castelo de Areia, nos termos de negociação de delação premiada do ex-Ministro da Fazenda Antonio Palocci.
13. Participação do Corregedor Nacional de Justiça, Ministro Humberto Martins, e dos ex-Corregedores, Ministros João Otávio de Noronha e Francisco Falcão em processos de clientes de seus respectivos filhos, fato incontroverso e amplamente divulgado por diversos meios de comunicação e constatável através de mecanismo de consulta disponível no sítio eletrônico do STJ. Quanto ao primeiro Ministro, pesa ainda a acusação de ter recebido R\$ 1 milhão de reais para postergar julgamento de recurso no STJ até que se aposentasse a ex-Corregedora, Ministra Eliana Calmon, nos termos de delação premiada do ex-presidente da OAS Léo Pinheiro.



SF/19830.20867-32

Página: 5/14 12/03/2019 16:33:46

e1babfe7e0e3da0632323b55c14e1326c8861bd3



JUSTIFICAÇÃO

Já há algum tempo vem se firmando no País um crescente descontentamento dos jurisdicionados com a prestação dos serviços judiciários por parte do Supremo Tribunal Federal e dos Tribunais Superiores, notadamente pelo hiperbólico ativismo judicial e por decisões desarrazoadas, desproporcionais e desconexas com os anseios da sociedade, sem que se verifique uma atitude edificante do Poder Judiciário para mudar essa tendência, sobremaneira prejudicial ao pleno funcionamento do sistema político.

Em outras palavras, a Justiça não tem se mostrado sensível à reforma de suas estruturas e à melhoria de seu funcionamento, gerando, cotidianamente, situações que violam o princípio da isonomia, previsibilidade e segurança jurídica, gerando privilégios e acesso diferenciado à justiça.

Tentativas originadas de diferentes setores da sociedade no intuito de abordar o problema têm encontrado exacerbadas resistências corporativas, acobertadas pelo manto da independência e harmonia entre os Poderes e centradas na tese de que qualquer discussão ou investigação promovida para além do âmbito do Judiciário representaria uma interferência indevida neste Poder.

É notório que esta superproteção, com intensidade galopante, gera não apenas deficiências estruturais no funcionamento do Judiciário, mas também distorções no comportamento de alguns magistrados nos planos legal, ético e moral.

A questão não é, portanto, apenas de uma Justiça lenta e ineficaz, que parece ter deixado de ressoar a célebre frase de Rui Barbosa - Justiça tardia nada mais é do que injustiça institucionalizada - mas também de uma Justiça vulnerável em razão da falta de fiscalização, agravada pelas deficiências de seus sistemas de controle interno e pelo caráter corporativista extremado.

Desvios de conduta podem surgir em qualquer área e em qualquer Poder, mas no Judiciário tais disfunções encontram obstáculos quase intransponíveis para sua correção.



SF/19830.20867-32

Página: 6/14 12/03/2019 16:33:46

e1babfe7e0e3da0632323b55c14e1326c8861bd3



O constituinte brasileiro, ao elaborar a Constituição da República, fez consagrar a independência entre os Poderes, que devem manter o convívio harmonioso entre suas relações institucionais.

Contudo, não se deve olvidar que o Princípio Republicano consagra o dogma de que todos os agentes públicos são responsáveis em face da lei e perante a Constituição, expondo-se às consequências derivadas de seus comportamentos ilícitos, conforme afirma o decano do STF, Ministro Celso de Mello, no Habeas Corpus 79441-6 – DF de 15/09/1999 relativo à CPI do judiciário instalada no mesmo ano, ao asseverar que:

“O postulado da separação de poderes, no entanto, ainda que traduza uma clara limitação material ao poder de investigação parlamentar do Congresso Nacional, não pode ser invocado para excluir a possibilidade de responsabilização penal ou disciplinar dos magistrados faltosos.” (GRIFOU-SE)

Nestes termos, deve ser responsabilizado o magistrado que, no exercício da atividade jurisdicional, viola o dever de imparcialidade, profere julgamento quando seja suspeito na causa, age com desídia, pratica ilícitos, ofende a Lei da Magistratura e atua de forma incompatível com a dignidade, a honra e o decoro de suas funções, bem como com o bom desempenho das atividades do Poder Judiciário, dentre outras condutas condenáveis.

Certo está, portanto, que nenhuma instituição da República está acima da Constituição e tampouco fora do alcance da fiscalização do cidadão, *in casu* representado pelo Parlamento.

Importa se ter presente que o Parlamento recebeu dos cidadãos não apenas o poder de representação política e a competência legislativa, mas, também, o mandato para fiscalizar os órgãos e os agentes do Poder, na forma estabelecida pela Carta Magna.

Some-se a isso que a Comissão Parlamentar de Inquérito, enquanto projeção orgânica do Poder Legislativo da União, revela-se como *longa manus* do Congresso Nacional e das Casas que o compõem.

É consabido que no Processo Penal, citado por semelhança, adota-se o Sistema Acusatório, onde as três funções, de acusar, de investigar e de julgar, não podem estar afetas a um mesmo agente.



SF/19830.20867-32

Página: 7/14 12/03/2019 16:33:46

e1babfe7e0e3da0632323b55c14e1326c8861bd3



Neste cenário, o constituinte concedeu à Comissão Parlamentar de Inquérito - CPI poderes para investigar e encaminhar suas conclusões para os órgãos especializados a fim de que promovam a acusação, submetendo-a ao crivo do julgador.

Mesmo nos casos de crimes de responsabilidade, o julgamento se dá pelo Plenário do Senado Federal e não pela própria CPI, a qual possui poderes instrutórios, à semelhança dos juízos de instrução.

De mais a mais, não há que se falar em restrição aos poderes de investigação da CPI, que possui faculdades próprias das autoridades judiciais, na forma do que preconiza o § 3º, artigo 58 da Carta Política. O único requisito material é a identificação do objeto a ser perquirido, ou seja, o fato determinado.

Neste sentido, lapidares as palavras do Ministro Paulo Brossard, *ad litteram* (RESSALTOU-SE):

“(..) são amplos os poderes da comissão parlamentar de inquérito, pois são necessários e úteis para o cabal desempenho de suas atribuições. Contudo, não são ilimitados. Toda autoridade, seja ela qual for, está sujeita à Constituição. O Poder Legislativo também e com ele e as suas comissões. A comissão parlamentar de inquérito encontra na jurisdição constitucional do Congresso seus limites. Por uma necessidade funcional, a comissão parlamentar de inquérito não tem poderes universais, mas **limitados a fatos determinados**, o que **não quer dizer** que não possa haver tantas comissões quanto as necessárias para realizar a investigações recomendáveis, e que **outros fatos, inicialmente imprevistos, não possam ser aditados aos objetivos da comissão de inquérito, já em ação**. O poder de investigar não é um fim em si mesmo, mas um poder instrumental ou ancilar relacionado com as atribuições do Poder Legislativo.” (HC.71039 / RJ; DJ 6.12.96, p. 48.708; ement. Vol. 1853-02, p. 278; julg. 7.7.94 – Tribunal Pleno / STF)

Define-se fato determinado como o acontecimento de relevante interesse para a vida pública e a ordem constitucional, legal, econômica e social do País.

Nesta toada, uma vez caracterizado o fato determinado no requerimento de instauração da Comissão e frente à sua relevância para a vida pública e a ordem constitucional, legal, econômica e social do País, qualquer acontecimento pode ser objeto de apuração por parte da CPI.



SF/19830.20867-32

Página: 8/14 12/03/2019 16:33:46

e1babfe7e0e3da0632323b55c14e1326c8861bd3



Há que se considerar que as regras sobre as CPI's se encontram também disciplinadas na Lei nº 1.579, de 18.3.52, na Lei nº 10.001, de 4.9.00, na Lei Complementar nº 105, de 10.1.01 e nos Regimentos Internos das Casas.

Limitações temáticas ao poder de investigar emergem tão apenas da leitura do Regimento Interno do Senado Federal, precisamente em seu artigo 146, e, no que toca ao Poder Judiciário, correspondem somente à barreira orientada a vedar interpelação que vise a impugnar suas atribuições.

Certo está que, pelo exposto, não assiste ao Congresso Nacional a capacidade de revisar os atos e decisões dos magistrados, e nem tampouco de questionar os fundamentos de dada decisão judicial, sendo-lhe permitido, noutra via, **perquirir condutas que extrapolem o exercício regular de suas competências, especialmente quando estes fatos determinados transponham as fronteiras da moralidade e da licitude.**

O Supremo Tribunal Federal tem visto uma tendência de crescimento acentuada nas decisões monocráticas, em detrimento do Princípio da Colegialidade. Dados do Projeto *Supremo em Números* mostram como as determinações expedidas por um único ministro dispararam de 4 em 1989 para 2448 em 2015. Enquanto isso, a quantidade de decisões colegiadas seguiu praticamente igual, contudo, se antes representavam 85% das liminares do Tribunal, em 2015 responderam por apenas 1%. Em 2016, as decisões coletivas corresponderam a 12% do total, menor patamar desde 2010, quando somaram 10%, ano contemplado pelas estatísticas disponibilizadas pelo STF.

O tempo médio geral de vigência de uma liminar até que ela seja julgada coletivamente foi de 653 dias entre 1998 e 2013. No mesmo período, as decisões liminares, por vezes individuais, chegaram a durar mais de 06 (seis) anos no controle concentrado de constitucionalidade.

A liminar deferida produz efeitos jurídicos provisoriamente, podendo ser derrubada ou ter o pedido confirmado em julgamento de mérito.

É uma decisão essencialmente precária, uma medida excepcional tomada rapidamente com cognição não exauriente das questões envolvidas no processo. Essa visão normativa encontra-se bastante dissociada da realidade.



SF/19830.20867-32

Página: 9/14 12/03/2019 16:33:46

e1babfe7e0e3da0632323b55c14e1326c8861bd3



Apesar de não haver formalmente a fixação de prazo no Regimento do STF para que ordens judiciais desse tipo sejam julgadas definitivamente no mérito, e a sua provisoriedade ser por um lado uma garantia, se vier a ocorrer em longos períodos de vigência, a decisão monocrática torna-se uma fonte de insegurança. Decisões liminares prolongadas durante o tempo podem criar situações fáticas nas quais a decisão final (de mérito) torna-se prejudicada ou até mesmo inútil.

Leis são suspensas por medidas cautelares que alteram e consolidam novas relações jurídicas, modificando não apenas a situação jurídica das partes, mas o direito brasileiro como um todo no que se refere à norma jurídica atacada.

Neste ponto assume relevância a investigação sobre a rapidez e a duração de determinadas decisões monocráticas.

Se o afastamento de Renan Calheiros (PMDB-AL) da Presidência desta Casa Legislativa, determinado, em dezembro de 2015, pelo Ministro Marco Aurélio Mello, foi revertido em Plenário no prazo de 02 (dois) dias, há casos que permaneceram pendentes por duas décadas.

A título exemplificativo, considere-se a Ação Direta de Inconstitucionalidade – ADI 917, ajuizada pela Procuradoria-Geral da República em 1993. Em decisão liminar foi suspensa a eficácia de lei mineira que determinava a reserva de 30% de cargos públicos vagos aos próprios servidores estaduais. A confirmação pelo Pleno se deu em 2013, dez anos depois.

Não bastasse, emerge a questão dos pedidos de vista que interrompem julgamentos do Plenário do STF, trazendo prejuízos ao Tribunal, mormente quando ministros unilateralmente usam o pedido como uma maneira de vetar uma decisão da Corte, à revelia do Presidente do Tribunal e do relator do processo.

Tal rotina, ao tempo que afronta o que preceitua a Lei Complementar nº 35, de 14 de março de 1979, pode caracterizar a prática de crime de responsabilidade tipificado na Lei nº 1.079, de 10 de abril de 1950.

Segundo o relatório de 2014 do *Supremo em Números* da Fundação Getúlio Vargas, os pedidos de vista têm um papel estrutural no atraso e imprevisibilidade do devido processo legal no STF. Em 2017, considerando o Plenário, a Primeira Turma e a Segunda



SF/19830.20867-32

Página: 10/14 12/03/2019 16:33:46

e1babfe7e0e3da0632323b55c14e1326c8861bd3



Turma do STF, havia 386 pedidos de vista que paralisaram julgamentos. Em média, os julgamentos ficaram parados 161 dias.

A grande diferença entre a média de duração dos pedidos não devolvidos daqueles devolvidos indica que há um tratamento diferenciado dado a determinados pedidos. Isso fica ainda mais claro quando se compara, entre os pedidos devolvidos, a média de duração daqueles que foram devolvidos no prazo – 15 dias – com aqueles que foram devolvidos fora do prazo – 443 dias (dados de 2014).

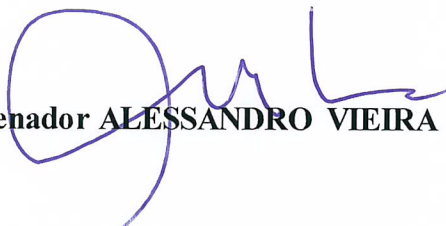
O Regimento Interno do STF estabelece a devolução do processo após o pedido de vista para prosseguimento da votação em duas semanas, mas os próprios integrantes da Corte não costumam respeitar os prazos. Mais da metade dos pedidos de vista costuma desrespeitar o prazo regimental.

Tais atividades e decisões, ao tempo que protestáveis, parecem distanciar o Judiciário de sua função interpretativa e imparcial.

A atuação desconforme por parte de alguns magistrados representa uma verdadeira desmoralização da cautela judicial. Há que se ter segurança jurídica, previsibilidade e coerência na atuação dos Tribunais Superiores, e mais ainda do Supremo Tribunal Federal, sob pena de submeter toda a sociedade a flutuações interpretativas individuais, como se cada ministro fosse um tribunal em si mesmo, diferente dos demais, desinteressado das consequências de seus atos e dissonante do Colegiado em que atua.

Neste contexto, premente a criação de uma Comissão Parlamentar de Inquérito para investigar condutas que extrapolem o exercício regular da atividade judicante dos ministros dos Tribunais Superiores e do Supremo Tribunal Federal, determinantes de distorções no funcionamento desses Pretórios.

Sala das Sessões,


Senador ALESSANDRO VIEIRA



SF/19830.20867-32



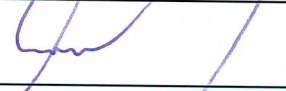
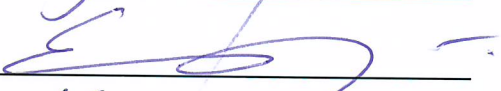

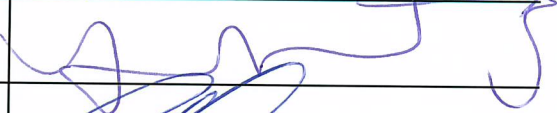
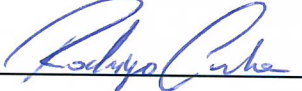
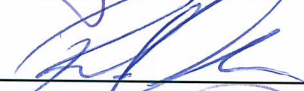
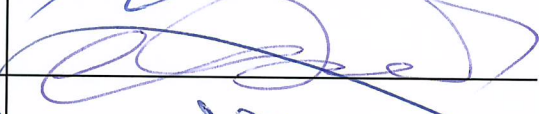
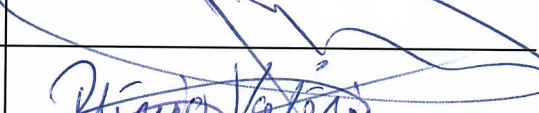


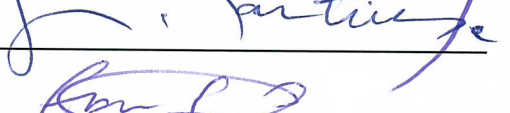


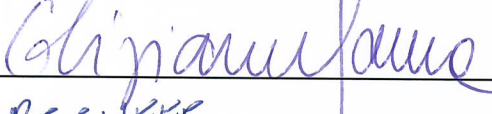
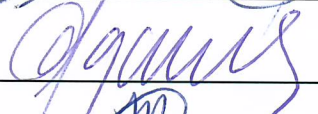



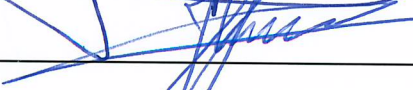
Página: 11/14 12/03/2019 16:33:46

e1babfe7e0e3da0632323b55c14e1326c8861bd3



SENADOR

ASSINATURA

1. ALESSANDRO VIEIRA	
2. JORGE KANTU	
3. Silvio Arruda	
4. EDUARDO GINÃO	
5. VERA SAUS	
6. FABIANO CONTARATO	
7. 	
8. MARCOS DO VAL	
9. FANDOLFE RODRIGUES	
10. Plínio Valério	
11. Cel. F. J.	
12. LASIER	
13. SYLVANUS VALENTIM	
14. ALVARO DIAS	
15. 	
16. REGUFFE	
17. ORIOVISTO GUIMARÃES	
18. MASON OLÍMPIO	
19. IZALCI LUCAS	

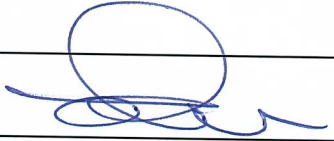

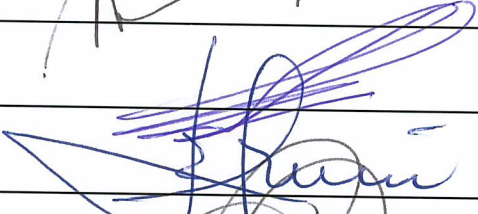
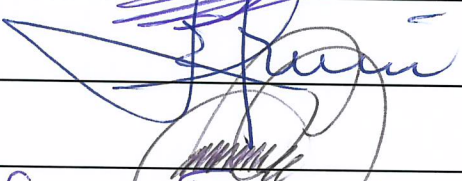
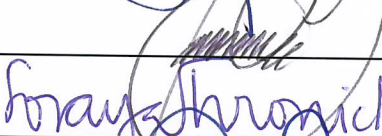
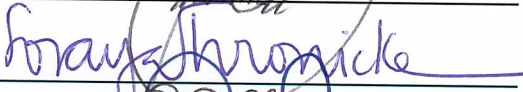
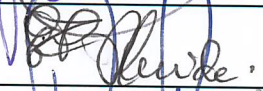
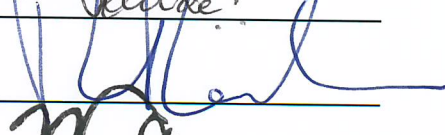

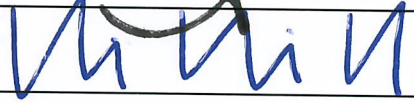
SF/19830.20867-32

Página: 12/14 12/03/2019 16:33:46

e1babfe7e0e3da0632323b55c14e1326c8861bd3



CPI - ÉTICA JUDICIÁRIO

20.	Carlos Diniz	
21.	Luís Carlos Meneses	
22.	Jorginho Mello	
23.	E. Amin	
24.	K. C. A. R. I. O	
25.	Soraya Thronick	
26.	Edmar Faria	
27.	Roberto	
28.	Mara Gabrielli	
29.	Flávio Arns	
30.		
31.		
32.		
33.		
34.		
35.		
36.		
37.		
38.		
39.		



SF19830.20867-32

Página: 13/14 12/03/2019 16:33:46

e1babfe7e0e3da0632323b55c14e1326c8861bd3



40.	
41.	
42.	
43.	
44.	
45.	
46.	



SF/19830.20867-32

Página: 14/14 12/03/2019 16:33:46

e1babe7e0e3da0632323b55c14e1326c8861bd3





SENADO FEDERAL

SECRETARIA-GERAL DA MESA

SECRETARIA DE REGISTRO E REDAÇÃO PARLAMENTAR – SERERP

COORDENAÇÃO DE REDAÇÃO E MONTAGEM – COREM

26/03/2019

O SR. PRESIDENTE (Davi Alcolumbre. Bloco Parlamentar Vanguarda/DEM - AP)
– ... no Colégio de Líderes.

Nós temos 299 requerimentos de desarquivamento. Com essa metodologia colocada pelos Líderes partidários, especialmente Senador Alvaro Dias e Senador Esperidião Amin, nós vamos conseguir hoje votar 144 requerimentos de desarquivamento em bloco.

Em seguida à votação do requerimento de desarquivamento em bloco, eu vou ler o parecer que a Advocacia do Senado Federal encaminhou em relação à constituição da CPI.

Com a palavra o Senador Delegado Alessandro.

O SR. ALESSANDRO VIEIRA (Bloco Parlamentar Senado Independente/PPS - SE. Pela ordem.) – Sr. Presidente, considerando esse parecer relâmpago da Advocacia, eu me sinto compelido a fazer pequenas observações.

Na primeira delas, eu resgato a palavra do falecido Senador Ramez Tebet, que presidiu nesta Casa a CPI do Judiciário, em 1999. Dizia ele:

A CPI não é um poder inquisidor, mas existe para apurar fatos determinados. Vamos trabalhar com firmeza e investigar a fundo. Se forem apuradas irregularidades, estas serão enviadas ao Ministério Público para as providências. [...] Não se deve ter receio de conflito entre os Poderes. Esta Comissão [e eu peço licença ao falecido Senador: esta Casa] existe para defender a cidadania. A mais bela construção da democracia é a independência entre os Poderes, que devem cumprir as suas funções.

Senador Davi, não há dúvida, não há dúvida razoável jurídica no tocante à viabilidade da instalação de uma CPI que investigue atos determinados, por tempo determinado, e que não são atinentes à prestação jurisdicional.

A nota técnica emitida, de forma equivocada, a nosso humilde valor, pela Consultoria Legislativa, elevou à condição de prestação jurisdicional até suposto recebimento de propina. Dos treze fatos arrolados, pelo menos três ou quatro apontam denúncias, seja em delação, seja em informação, de que motivação de atos teria sido o recebimento de valores. Isso não se confunde, de forma alguma, com a prestação de Justiça.

É importante, Sr. Presidente Davi, reconhecer e assinalar aqui, no momento adequado, com o público adequado, a responsabilidade que nós todos trazemos das urnas, a grande responsabilidade que trazemos de, com responsabilidade, fazer as mudanças. Aqueles que hoje subitamente se mostram assustadiços, imaginando que teremos um conflito, um incêndio, estão muito distantes daquilo que o cidadão brasileiro pensa, daquilo que a sociedade brasileira exige, que é simplesmente transparência e lei igual para todos.

Faço questão, e não vou perder tempo aqui lendo nominata, de elogiar os 29 Senadores que subscreveram esse requerimento, independentemente da decisão de V. Exa., porque eles suportaram a pressão absurda de integrantes do Supremo Tribunal

Federal da República, a pressão absurda de membros do empresariado nacional e a pressão de setores do Executivo Federal. Esses Senadores e essas Senadoras honraram os mais de 53 milhões de votos que receberam! Mais de 53 milhões de eleitores confiaram nessas pessoas, e eu faço questão de compartilhar que elas honraram essa confiança.

Não vai aqui nenhum juízo de crítica para quem não assinou. Eu não sou julgador de meus colegas. Não é essa a minha função. Quem não assinou fez uma escolha, responderá por ela nas urnas, responderá por ela perante a própria consciência. Então, eu faço questão de fazer esse registro.

E resgatar de hoje de manhã, naquela belíssima sessão que tivemos de homenagem, uma fala da Laíssa Poliana, com 13 anos de idade, paraibana, portadora de AME, que é aquela atrofia muscular espinhal. Naquele pequeno corpo, frágil, vitimado por uma doença terrível, crônica, reside mais dignidade do que eu vejo em muito marmanjo, mais coragem, mais hombridade do que eu vejo em pessoas que se elegem com um discurso de força, com um discurso de enfrentamento e que, na primeira instância, no primeiro momento, se ajoelham perante o poderoso. Isso vai ser cobrado.

Disse a Laíssa, apesar da condição física dela: "Sinto-me viva, forte e preparada para ajudar a construir o Brasil de hoje, do amanhã e do futuro. Acredito no poder do amor, do respeito, da união, acredito na Nação, acredito no Brasil que tanto amo. Nunca desista de seus sonhos".

É bom aprender com os mais velhos, é bom aprender com os mais novos, é bom aproveitar as oportunidades que a vida nos oferece. E V. Exa., Presidente Davi, tem uma grande oportunidade de fazer a diferença, de mostrar que a votação que tivemos no início desta Legislatura efetivamente operou uma mudança e não apenas uma troca de nomes e de caras. Eu tenho certeza de que o Brasil vai acompanhar com muita atenção e, quando for o caso, cobrará essa fatura.

Muito obrigado, Sr. Presidente.

O SR. PRESIDENTE (Davi Alcolumbre. Bloco Parlamentar Vanguarda/DEM - AP)

—
Em resposta ao requerimento de constituição da CPI, a Presidência esclarece que:

1. Foi protocolado, no dia 19 de março de 2019, requerimento para criação de Comissão Parlamentar de Inquérito (CPI), com a finalidade de "investigar condutas ímprobas, desvios operacionais e violações éticas por parte de membros do Supremo Tribunal Federal e de Tribunais Superiores do País".

A Constituição Federal, no seu §3º do art. 58, estabelece que a instalação de CPI depende de requerimento subscrito por pelo menos um terço dos membros da Casa e deve se prestar, em prazo certo, a apurar fato determinado.

O Regimento Interno desta Casa, do Senado Federal, por sua vez, exige, no art. 145, que também seja estabelecido o limite de despesas a serem realizadas por essa Comissão.

3. Nosso Regimento, em seu art. 146, também estabelece, com base nos princípios federativos e da separação dos Poderes, que não se admitirá CPI sobre matérias pertinentes à Câmara dos Deputados, às atribuições do Poder Judiciário e às atribuições dos Estados.

4. O §2º do art. 145 atribui a competência para receber e avaliar o atendimento dos pressupostos de admissibilidade do requerimento. O exame permitirá o exercício da atribuição prevista no art. 48, inciso XI, que determina que o Presidente impugne as proposições contrárias à Constituição e ao Regimento.

Faço questão de repetir: este art. 48, inciso XI, determina que o Presidente impugne as proposições contrárias à Constituição e ao Regimento.

5. Examinando os requisitos acima, constata-se que o requerimento atende ao número mínimo de assinaturas, indica prazo certo e limite de despesas, bem como o número de membros titulares e suplentes da aludida CPI.

6. Observamos que os requerentes apontam 13 fatos cuja investigação pretendem seja feita pela CPI proposta. A análise das condutas ali descritas nos permitirá avaliar o cumprimento dos demais requisitos constitucionais e regimentais – nos permitirá avaliar o cumprimento dos demais requisitos constitucionais e regimentais. 7. É importante, quanto a este ponto, mencionar que, além da vedação regimental prevista no art. 146, inciso II, há pacífica jurisprudência do Supremo Tribunal Federal que invalida qualquer tentativa de investigação, por CPI, de atos jurisdicionais, ou seja, quanto ao acerto ou não de decisões emanadas do Poder Judiciário. Essas decisões se baseiam tanto no princípio da separação dos Poderes quanto nas garantias constitucionais da magistratura – art. 95 da Constituição Federal.

8. Entender, de modo diverso, implicaria aceitar que um Poder da República pudesse relativizar as prerrogativas e garantias constitucionais outorgadas a membros de outros Poderes. Especificamente em relação ao Poder Judiciário, admitir a investigação de decisões judiciais implicaria outorgar ao Poder Legislativo a possibilidade de cercear a livre aplicação das leis pelos magistrados, ou seja, admitir os chamados crimes de hermenêutica.

9. Partindo dessa imposição constitucional, constatamos que muitos dos fatos descritos nos requerimentos se voltam contra decisões proferidas por membros do Poder Judiciário em processos concretos e identificados, em claro exercício de sua função típica, contra os quais cabem recursos e ações de impugnação previstas na legislação processual vigente.

10. Há, por exemplo, itens que descrevem o inconformismo com a concessão de liminares, com o lapso temporal em que foram proferidas as decisões ou com supostas decisões divergentes advindas de um mesmo magistrado. Em nenhum desses casos, a Constituição autoriza o Poder Legislativo, por meio de CPI, a se intrometer no conteúdo dessas decisões.

11. A existência de fatos, entre os elencados, que não podem ser objeto da CPI, por si só, já impede o recebimento do requerimento em exame, independentemente da avaliação de sua determinação ou não.

12. O recebimento parcial, com aceitação em relação a alguns itens e rejeição em relação a outros, implicaria o fatiamento do requerimento. Nesta hipótese, estaria o Presidente se substituindo à vontade dos subscritores do requerimento que o assinaram em sua integralidade. Não é possível afirmar que as mesmas assinaturas seriam apostas se o requerimento contivesse apenas alguns fatos e não outros fatos.

13. O indeferimento, portanto, respeita a vontade das minorias, devolvendo-lhes a oportunidade de apresentar novos pedidos sem os vícios aqui apontados.

Diante do exposto, considerando que o requerimento não reúne os pressupostos constitucionais e regimentais de admissibilidade, determino o seu arquivamento, com base no art. 48, inciso XI, do Regimento Interno do Senado.

Finalmente, recorro de ofício da minha decisão, democraticamente, ao Plenário do Senado Federal, solicitando a manifestação prévia da Comissão de Constituição e Justiça, nos termos do art. 48, inciso XI, do Regimento Interno desta Casa.

O SR. ALESSANDRO VIEIRA (Bloco Parlamentar Senado Independente/PPS - SE. Para questão de ordem.) – Sr. Presidente, antes de tudo, evidentemente, sinalizando não só para esta Casa, mas para o cidadão que nos assiste, que uma grande batalha se faz por etapas, com persistência, com a certeza do destino que você busca e com a clareza de que se devem utilizar os instrumentos disponibilizados pela

nossa Constituição, sempre longe, afastando qualquer risco de autoritarismo, de retrocesso democrático.

A decisão que V. Exa. apresentou pontua com muita clareza que nós temos fato determinado e número de assinaturas. Então, apresento questão de ordem para que se apontem, com clareza, quais são os fatos incontroversos no parecer da Advocacia, para que cidadãos e Plenário tenham essa ciência. Recorro, na condição de primeiro subscritor, à mesma CCJ, no sentido de que seja mantido o requerimento apenas com relação a supostos fatos incontroversos que, imagino eu, devam ser públicos.

Gostaria de assinalar essa evolução factual. Há quem dizia que não existia fato. A Advocacia e, agora, após a sua palavra, o Presidente do Senado, assinalam que, sim, que temos fato determinado e que, constitucionalmente, cabe ser tratado no campo de uma CPI. Já temos essa clareza. Então, passa a ser agora, Sr. Presidente, uma questão de tempo, apenas uma questão de tempo, porque se temos fato e se temos assinaturas, devemos ter CPI. Falando aqui, rapidamente, em paralelo com meu amigo Plínio, a CPI é e sempre será um direito da minoria. Esta Casa se curva à vontade de maioria, onde cabe a vontade da maioria; mas, onde é assegurado o direito da minoria, ela se curva, aí sim, ao direito da minoria. E este é o caso da CPI.

Então, fico muito satisfeito, Presidente, porque o senhor manteve absolutamente todos os compromissos que assumiu. O senhor é testemunha de que eu conduzi essa questão, sempre, com absoluto equilíbrio, respeito à Casa e respeito a V. Exa. Para as diversas provocações que recebi, no sentido de buscar uma crítica – partindo, por vezes, de quem, hoje, muito simpaticamente, o acode e o aplaude –, reagi sempre com o mesmo equilíbrio e com o mesmo objetivo. Os compromissos assumidos, de respeito à Constituição, de respeito ao Regimento, estão sendo seguidos.

Então, por favor, questão de ordem – que seja o mais rapidamente possível atendida – para indicar quais são os pontos considerados incontroversos, para que, a partir daí, a gente possa ter a tramitação natural da CPI.

O SR. PRESIDENTE (Davi Alcolumbre. Bloco Parlamentar Vanguarda/DEM - AP)
– Recolho a questão de ordem de V. Exa. e a encaminho à Comissão de Constituição e Justiça.



SENADO FEDERAL

Advocacia

PARECER Nº 173/2019 –ADVOSF

Requerimento para criação de Comissão Parlamentar de Inquérito (CPI). Investigação de condutas de membros de Tribunais Superiores. Independência e harmonia dos poderes. Preservação. Inclusão de fatos não determinado. Inobservância dos requisitos constitucionais. Impossibilidade de recebimento parcial. Parecer pelo arquivamento.

I - RELATÓRIO

Tratam os autos de análise jurídica do Requerimento subscrito por 29 (vinte e nove) Senadores em que se requer, nos termos do art. 58, § 3º, da Constituição Federal, seja criada Comissão Parlamentar de Inquérito (CPI), composta de 10 (dez) membros titulares e de 06 (seis) suplentes, destinada a, no prazo de 120 (cento e vinte) dias, *“investigar condutas ímprobas, desvios operacionais e violações éticas por parte de membros do Supremo Tribunal Federal e de Tribunais Superiores do País”*.

A matéria veio ao exame desta Advocacia do Senado, a fim de subsidiar, por parecer jurídico, a decisão do Excelentíssimo Senhor Presidente do Senado Federal quanto à aptidão do Requerimento para produzir todos os efeitos jurídicos, notadamente o de impor a instalação da comissão temporária para fiscalizar o objeto apontado, caso atendidos todos os requisitos constitucionais.

É o relato do essencial.



SENADO FEDERAL
Advocacia

II – ANÁLISE

De modo a facilitar o deslinde do tema, o parecer está dividido nos seguintes tópicos:

1. Possibilidade de instalação de CPI para apurar fatos relacionados ao Poder Judiciário;
2. Preenchimento do requisito constitucional de existência de *fato determinado* a ser investigado (art. 58, §3º, CF/88);
3. Viabilidade jurídica de acolhimento parcial do Requerimento, caso nem todos os fatos apontados pelos subscritores se qualifiquem como *fatos determinados*;
4. Cabimento de CPI para tratar de matérias que já foram objeto de pedidos de *impeachment* não admitidos por ausência de justa causa;
5. Legitimidade do uso da CPI como sucedâneo ou meio preparatório de obtenção de provas para o processo de *impeachment* de autoridades;

Antes do desenvolvimento de cada uma das questões aventadas acima, é necessário fazer uma breve contextualização sobre as Comissões Parlamentares de Inquérito (CPIs).

A) Breve contextualização sobre as Comissões Parlamentares de Inquérito (CPIs)

A Comissão Parlamentar de Inquérito é um dos mais proeminentes instrumentos que a Constituição conferiu às Casas do Congresso Nacional para o desempenho de uma função fundamental nas democracias: a de controle e fiscalização de órgãos, agentes e instituições do Estado¹.

A ideia de atribuir ao Parlamento o poder de investigar fatos da vida pública do país é originária do direito constitucional inglês.

No Brasil, esse tipo de comissão legislativa foi previsto pela primeira vez na Constituição de 1934.

Na Constituição atual, de 1988, sua previsão se encontra no art. 58, §3º, *verbis*:

¹ Outros mecanismos de controle e de acompanhamento das ações de outros Poderes são, por exemplo, as audiências públicas com convocações de autoridades e os requerimentos de informação.



SENADO FEDERAL

Advocacia

§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.

Como se poder notar, a instituição de uma CPI está condicionada à satisfação de três requisitos definidos, taxativamente, no dispositivo constitucional acima.

São eles: **1)** a subscrição do requerimento de criação por, pelo menos 1/3 dos membros da Casa Legislativa ou de ambas em conjunto (comissão mista); **2)** o apontamento do fato determinado a ser apurado e **3)** a indicação do tempo de funcionamento da CPI (prazo certo).

Em rigor, uma vez atendidos esses requisitos constitucionais, a comissão parlamentar de inquérito será instalada pelo Presidente da Casa respectiva, após indicação dos membros pelos líderes partidários.

Isso porque a instauração de uma CPI não é matéria sujeita à aquiescência da maioria parlamentar. Ao contrário, trata-se de direito subjetivo da minoria, cujo exercício independe da vontade majoritária do Plenário.

É esse o entendimento consagrado pelo Supremo Tribunal Federal, desde o julgamento do Mandado de Segurança nº 24.831-DF, de Relatoria do Min. Celso de Mello.

O clássico *decisum*, julgado em 22 de junho de 2006, está assim ementado:

COMISSÃO PARLAMENTAR DE INQUÉRITO - DIREITO DE OPOSIÇÃO - PRERROGATIVA DAS MINORIAS PARLAMENTARES - EXPRESSÃO DO POSTULADO DEMOCRÁTICO - DIREITO IMPREGNADO DE ESTATURA CONSTITUCIONAL - INSTAURAÇÃO DE INQUÉRITO PARLAMENTAR E COMPOSIÇÃO DA RESPECTIVA CPI - TEMA QUE EXTRAVASA OS LIMITES “*INTERNA CORPORIS*” DAS CASAS LEGISLATIVAS - VIABILIDADE DO CONTROLE JURISDICIONAL - IMPOSSIBILIDADE DE A MAIORIA PARLAMENTAR FRUSTRAR, NO ÂMBITO DO CONGRESSO NACIONAL, O EXERCÍCIO, PELAS MINORIAS LEGISLATIVAS, DO DIREITO CONSTITUCIONAL À INVESTIGAÇÃO PARLAMENTAR (CF, ART. 58, § 3º) – MANDADO DE SEGURANÇA CONCEDIDO. CRIAÇÃO DE COMISSÃO PARLAMENTAR DE



SENADO FEDERAL

Advocacia

INQUÉRITO: REQUISITOS CONSTITUCIONAIS.

- O Parlamento recebeu dos cidadãos, não só o poder de representação política e a competência para legislar, mas, também, o mandato para fiscalizar os órgãos e agentes do Estado, respeitados, nesse processo de fiscalização, os limites materiais e as exigências formais estabelecidas pela Constituição Federal.

- O direito de investigar - que a Constituição da República atribuiu ao Congresso Nacional e às Casas que o compõem (art. 58, § 3º) - tem, no inquérito parlamentar, o instrumento mais expressivo de concretização desse relevantíssimo encargo constitucional, que traduz atribuição inerente à própria essência da instituição parlamentar.

- A instauração do inquérito parlamentar, para viabilizar-se no âmbito das Casas legislativas, está vinculada, unicamente, à satisfação de três (03) exigências definidas, de modo taxativo, no texto da Carta Política: (1) subscrição do requerimento de constituição da CPI por, no mínimo, 1/3 dos membros da Casa legislativa, (2) indicação de fato determinado a ser objeto de apuração e (3) temporariedade da comissão parlamentar de inquérito.

- Preenchidos os requisitos constitucionais (CF, art. 58, § 3º), impõe-se a criação da Comissão Parlamentar de Inquérito, que não depende, por isso mesmo, da vontade aquiescente da maioria legislativa. Atendidas tais exigências (CF, art. 58, § 3º), cumpre, ao Presidente da Casa legislativa, adotar os procedimentos subseqüentes e necessários à efetiva instalação da CPI, não lhe cabendo qualquer apreciação de mérito sobre o objeto da investigação parlamentar, que se revela possível, dado o seu caráter autônomo (RTJ 177/229 – RTJ 180/191-193), ainda que já instaurados, em torno dos mesmos fatos, inquéritos policiais ou processos judiciais.

O ESTATUTO CONSTITUCIONAL DAS MINORIAS PARLAMENTARES: A PARTICIPAÇÃO ATIVA, NO CONGRESSO NACIONAL, DOS GRUPOS MINORITÁRIOS, A QUEM ASSISTE O DIREITO DE FISCALIZAR O EXERCÍCIO DO PODER.

- A prerrogativa institucional de investigar, deferida ao Parlamento (especialmente aos grupos minoritários que atuam no âmbito dos corpos legislativos), não pode ser comprometida pelo bloco majoritário existente no Congresso Nacional e que, por efeito de sua intencional recusa em indicar membros para determinada comissão de inquérito parlamentar (ainda que fundada em razões de estrita conveniência político-partidária), culmine por frustrar e nulificar, de modo inaceitável e arbitrário, o exercício, pelo Legislativo (e pelas minorias que o integram), do poder constitucional de fiscalização e de investigação do comportamento dos órgãos, agentes e instituições do Estado, notadamente daqueles que se



SENADO FEDERAL

Advocacia

estruturam na esfera orgânica do Poder Executivo.

- Existe, no sistema político-jurídico brasileiro, um verdadeiro estatuto constitucional das minorias parlamentares, cujas prerrogativas – notadamente aquelas pertinentes ao direito de investigar – devem ser preservadas pelo Poder Judiciário, a quem incumbe proclamar o alto significado que assume, para o regime democrático, a essencialidade da proteção jurisdicional a ser dispensada ao direito de oposição, analisado na perspectiva da prática republicana das instituições parlamentares.

- A norma inscrita no art. 58, § 3º, da Constituição da República destina-se a ensejar a participação ativa das minorias parlamentares no processo de investigação legislativa, sem que, para tanto, mostre-se necessária a concordância das agremiações que compõem a maioria parlamentar.

A CONCEPÇÃO DEMOCRÁTICA DO ESTADO DE DIREITO REFLETE UMA REALIDADE Densa DE SIGNIFICAÇÃO E PLENA DE POTENCIALIDADE CONCRETIZADORA DOS DIREITOS E DAS LIBERDADES PÚBLICAS.

- O Estado de Direito, concebido e estruturado em bases democráticas, mais do que simples figura conceitual ou mera proposição doutrinária, reflete, em nosso sistema jurídico, uma realidade constitucional densa de significação e plena de potencialidade concretizadora dos direitos e das liberdades públicas.

- A opção do legislador constituinte pela concepção democrática do Estado de Direito não pode esgotar-se numa simples proclamação retórica. A opção pelo Estado democrático de direito, por isso mesmo, há de ter conseqüências efetivas no plano de nossa organização política, na esfera das relações institucionais entre os poderes da República e no âmbito da formulação de uma teoria das liberdades públicas e do próprio regime democrático. Em uma palavra: ninguém se sobrepõe, nem mesmo os grupos majoritários, aos princípios superiores consagrados pela Constituição da República.

- O direito de oposição, especialmente aquele reconhecido às minorias legislativas, para que não se transforme numa promessa constitucional inconseqüente, há de ser aparelhado com instrumentos de atuação que viabilizem a sua prática efetiva e concreta.

- A maioria legislativa, mediante deliberada inércia de seus líderes na indicação de membros para compor determinada Comissão Parlamentar de Inquérito, não pode frustrar o exercício, pelos grupos minoritários que atuam no Congresso Nacional, do direito público subjetivo que lhes é assegurado pelo art. 58, § 3º, da Constituição e que lhes confere a prerrogativa de ver efetivamente instaurada a investigação parlamentar em



SENADO FEDERAL

Advocacia

torno de fato determinado e por período certo.

O CONTROLE JURISDICIONAL DOS ATOS PARLAMENTARES: POSSIBILIDADE, DESDE QUE HAJA ALEGAÇÃO DE DESRESPEITO A DIREITOS E/OU GARANTIAS DE ÍNDOLE CONSTITUCIONAL.

- O Poder Judiciário, quando intervém para assegurar as franquias constitucionais e para garantir a integridade e a supremacia da Constituição, desempenha, de maneira plenamente legítima, as atribuições que lhe conferiu a própria Carta da República, ainda que essa atuação institucional se projete na esfera orgânica do Poder Legislativo.

- Não obstante o caráter político dos atos parlamentares, revela-se legítima a intervenção jurisdicional, sempre que os corpos legislativos ultrapassem os limites delineados pela Constituição ou exerçam as suas atribuições institucionais com ofensa a direitos públicos subjetivos impregnados de qualificação constitucional e titularizados, ou não, por membros do Congresso Nacional.

Questões políticas. Doutrina. Precedentes.

- A ocorrência de desvios jurídico-constitucionais nos quais incida uma Comissão Parlamentar de Inquérito justifica, plenamente, o exercício, pelo Judiciário, da atividade de controle jurisdicional sobre eventuais abusos legislativos (RTJ 173/805-810, 806), sem que isso caracterize situação de ilegítima interferência na esfera orgânica de outro Poder da República.

LEGITIMIDADE PASSIVA “*AD CAUSAM*” DO PRESIDENTE DO SENADO FEDERAL – AUTORIDADE DOTADA DE PODERES PARA VIABILIZAR A COMPOSIÇÃO DAS COMISSÕES PARLAMENTARES DE INQUÉRITO.

- O mandado de segurança há de ser impetrado em face de órgão ou agente público investido de competência para praticar o ato cuja implementação se busca.

- Incumbe, em consequência, não aos Líderes partidários, mas, sim, ao Presidente da Casa Legislativa (o Senado Federal, no caso), em sua condição de órgão dirigente da respectiva Mesa, o poder de viabilizar a composição e a organização das comissões parlamentares de inquérito.

O julgado acima é emblemático em realçar a relevância institucional das investigações parlamentares e em reconhecer que as minorias legislativas titularizam essa prerrogativa apuratória mesmo contra a vontade majoritária.



SENADO FEDERAL

Advocacia

No desenho institucional brasileiro, várias outras instituições também têm como papel fiscalizar agentes estatais, a exemplo dos Tribunais de Contas, das Controladorias e dos ramos do Ministério Público.

As investigações congressuais, contudo, têm um escopo fiscalizatório mais abrangente.

É assente na doutrina que as CPIs servem a múltiplos propósitos, não se limitando apenas a identificar desvios de condutas e a propor providências de responsabilização.

As apurações das CPIs podem propiciar: 1) coleta de informações sobre temas que necessitam de medidas legislativas no futuro; 2) averiguações empíricas para se avaliar como anda a efetividade prática das leis que já existem e 3) avaliações sobre a performance e a conduta de integrantes de órgãos estatais no exercício de funções públicas.

Não raro, o Legislativo também emprega a ferramenta das CPIs como meio de aprofundar discussões dentro da sociedade, aproveitando a atenção que as investigações congressuais recebem para pautar na agenda pública questões e informações que antes eram ignorados pela opinião pública. Esse tipo de *accountability* horizontal auxilia no desempenho de outros tipos de controle, como o social e o vertical.

A Constituição de 1988 fortaleceu o instrumento das CPIs, conferindo-lhes poderes equiparados aos das autoridades jurisdicionais.

A legislação infraconstitucional, de igual modo, determinou o tratamento prioritário às recomendações e conclusões das CPIs, como se vê no art. 1º da Lei nº 10.001:

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.

Art. 2º. A autoridade a quem for encaminhada a resolução informará ao remetente, **no prazo de trinta dias**, as providências adotadas **ou a justificativa pela omissão**.

Parágrafo único. A autoridade que presidir processo ou procedimento, administrativo ou judicial, instaurado em decorrência de conclusões de Comissão Parlamentar de Inquérito, comunicará, semestralmente, a fase em que se encontra, até a sua conclusão.

Art. 3º. O processo ou procedimento referido no art. 2º terá prioridade sobre qualquer outro, exceto sobre aquele relativo a pedido de *habeas corpus*, *habeas data* e mandado de segurança.

Art. 4º. O descumprimento das normas desta Lei sujeita a autoridade a sanções administrativas, civis e penais.



SENADO FEDERAL
Advocacia

B) Possibilidade de instalação de CPI para apurar fatos relacionados ao Poder Judiciário

O art. 146 do Regimento Interno do Senado Federal preceitua que não se admitirá Comissão Parlamentar de Inquérito sobre matérias pertinentes à Câmara dos Deputados, nem sobre as atribuições do Judiciário ou as dos Estados – estes últimos entes federativos autônomos nos termos do art. 18, *caput*, da CF/88.

A Constituição de 1988, por sua vez, preconiza, em seu art. 2º, que são “*Poderes da União, independentes e harmônicos entre si, o Legislativo, o Executivo e o Judiciário*”. Destacou-se.

O primeiro ponto a se elucidar, portanto, é saber se o objeto da CPI que se pretende instaurar é compatível com a separação dos poderes e com a regra regimental citada.

Tanto doutrina quanto jurisprudência consideram inconstitucional uma CPI para investigar atos típicos de outro Poder, pois a matéria pertinente ao mérito das atribuições de cada poder é insindicável, não podendo ser revista por outro, sob pena de ofensa à axiologia constitucional de independência dos poderes.

Não por outra razão, a jurisprudência do Supremo Tribunal Federal entendeu inviável a convocação de juiz para prestar depoimento em CPI sobre fato compreendido em sua atividade-fim (processo de inventário). Confira-se a ementa do *Habeas Corpus* nº 79441/DF, de relatoria do Ministro Octávio Gallotti:

Comissão Parlamentar de Inquérito. 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.

O princípio da Separação dos Poderes é cláusula pétrea da Constituição, além de estar estampado desde 1789 na Declaração dos Direitos do Homem e do Cidadão.

Cuida-se de um mecanismo em defesa da liberdade e da cidadania. A divisão de funções entre ramos distintos do Estado tende a tornar mais difícil a tirania e o abuso do poder, especialmente em razão da fiscalização e limitação recíprocas que essa partição propicia (*checks and balances*).



SENADO FEDERAL

Advocacia

Em razão desse princípio, um poder está proibido de usurpar a função de outro. Como corolário, não cabe a uma CPI revisar o mérito de atos jurisdicionais, ainda que sob o pretexto de investigar fato de interesse público.

A fim de assegurar a independência do Poder Judiciário, a Constituição Federal, em seu art. 95, confere garantias aos magistrados, de vitaliciedade, inamovibilidade e irredutibilidade de subsídio, assim como também confere prerrogativas aos parlamentares, em seu art. 53 e seguintes, para assegurar a liberdade e a independência no exercício da atividade parlamentar.

A pretensão de *“investigar condutas ímprobas, desvios operacionais e violações éticas por parte de membros do Supremo Tribunal Federal e de Tribunais Superiores do País”*, tal como consta descrito no Requerimento de criação da CPI, não se amolda, a princípio, na regra que proíbe o escrutínio indevido sobre atribuições do Poder Judiciário.

A atribuição central do Judiciário é julgar litígios e resolver definitivamente os conflitos de interesses que lhe são submetidos.

Assim, para que não se possa falar em violação aos preceitos constitucionais e regimentais, é preciso que o objeto da CPI não se direcione diretamente para a investigação do conteúdo de decisões jurisdicionais tomadas por aquele Poder independente, **o que parece ser a hipótese em relação a alguns dos fatos indicados no Requerimento objeto da presente análise**, apesar de também se defluir de outros fatos a finalidade de se apurar supostos desvios éticos supostamente praticados por integrantes do Poder Judiciário, e não apenas exercer juízos censórios sobre sentenças, despachos e decisões tomadas pelos Ministros dos Tribunais Superiores.

Está dentro da esfera de ação e de vigilância do Congresso Nacional investigar eventuais situações de parcialidade, de conflito de interesses, de condutas ímprobas, além de outras mais de interesse público que possivelmente estejam ocorrendo em instâncias judiciais, especialmente para aperfeiçoar a legislação vigente sobre a matéria.

É a partir dos elementos de informação que poderão ser colhidos nessas apurações que o Congresso Nacional poderá se debruçar sobre eventuais aperfeiçoamentos, por exemplo, na legislação processual (civil, penal, trabalhista, etc.), a qual é matéria de competência privativa do Legislativo federal (*Art. 22. Compete privativamente à União legislar sobre: I - direito civil, comercial, penal, processual, eleitoral, agrário, marítimo, aeronáutico, espacial e do trabalho...*).

Também insere-se na esfera de competência privativa do Senado Federal processar e julgar os Ministros do Supremo Tribunal Federal nos crimes de



SENADO FEDERAL

Advocacia

responsabilidade, bem como aprovar previamente, após sabatina, a escolha de magistrados para altas funções no Poder Judiciário (art. 52, inciso II e inciso III, alínea a).

Logo, verifica-se nítida conexão entre algumas matérias versadas no Requerimento de CPI objeto da presente análise e o âmbito de atribuições privativo do Senado da República que consta do art. 52 da Constituição Federal.

De outro lado, qualquer investigação que extrapole essa tênue linha e passe a investigar o acerto ou desacerto do teor de pronunciamentos judiciais afronta o desenho constitucional da separação dos poderes.

Repisa-se: não pode ser objeto de controle parlamentar atos tipicamente jurisdicionais, sob pena de violação ao princípio da separação dos poderes.

Haveria inconstitucionalidade, por exemplo, se uma CPI se voltasse a investigar Ministros e demais integrantes do Judiciário com o objetivo de apurar os motivos que levaram a uma decisão judicial em certo sentido e não em outro, ou, para averiguar por que se utilizou um certo argumento jurídico e não outro.

Nessa hipótese, é evidente que o Congresso Nacional estaria investigando matéria que não se acha incluída em sua competência; estar-se-ia, indubitavelmente, imiscuindo-se em esfera de *atribuições* do Poder Judiciário, pois não cabe ao Legislativo interpretar e aplicar o direito para solucionar os conflitos de interesse surgidos nas demandas judiciais.

É o mesmo raciocínio pelo qual se consideraria incompatível com a Constituição, por usurpação de competência privativa, uma CPI instalada pela Câmara dos Deputados para investigar a regularidade de operações externas de natureza financeira, de interesse da União, dos Estados e do DF, depois de aprovados pelo Senado Federal. A autorização de endividamento externo é matéria reservada privativamente à Câmara Alta, de sorte que esse tema está fora do campo de atuação legítima da Câmara dos Deputados.

Manoel Gonçalves Ferreira Filho, aplicando esse raciocínio para a esfera do Poder Executivo, afirma:

“É verdade que a separação ratione materiae não exclui, de modo geral, a investigação parlamentar sobre o campo de competência do Executivo. De fato, onde pode incidir a lei cabe investigação. Ora, sendo a atividade do Executivo preordenada, em princípio, pela lei, não é vedado às comissões de inquérito recolher dados sobre tais atividades administrativas a fim de instruir a eventual e futura ação legislativa da câmara. (...) Obviamente essa investigação não pode



SENADO FEDERAL

Advocacia

*propor-se a desempenhar atribuições do Executivo. Neste caso, a comissão estaria assumindo função executiva ela vedada pela separação dos poderes.*²

Em todo caso, dentro da ideia de república e de Estado Democrático de Direito, nenhuma autoridade ou poder está acima da lei e da Constituição, de sorte que desvios de conduta podem e devem ser investigados pelas instâncias competentes, independentemente do ramo de Poder onde tenham se dado.

Aliás, desde Montesquieu³, se afirma que um sofisticado controle recíproco entre os Poderes traz mais garantias contra a tentação daqueles que exercem poder de exceder e deles abusar.

Nessa senda, escreve José Alfredo de Oliveira Baracho:

“Diversas considerações teóricas surgem no exame do problema da faculdade investigativa do Congresso quando seu exercício recai sobre questões que estão simultânea ou paralelamente investigadas e julgadas por órgãos do Poder Judiciário. A atuação do Judiciário em nada impede o exercício das funções congressuais. São coisas distintas que têm âmbitos separados e fins diversos. A investigação parlamentar responde ao propósito de acumular informações necessárias ao Congresso ou às Câmaras, para que possa agir com acerto e eficácia no exercício de suas competências constitucionais. A investigação parlamentar não leva a uma condenação ou a uma pena, salvo em caso de juízo político e sem prejuízo do processo penal posterior.”⁴

A independência e a harmonia dos Poderes, da essência do Estado Democrático de Direito, não é manto protetor para acobertar a prática de abusos que eventualmente tenham ocorrido em qualquer seara do poder público.

A CPI não tem poderes para rever atos jurisdicionais ou investigar o acerto ou desacerto do mérito de decisões tomadas pelo Poder Judiciário. É a isso que se refere o art. 146 do Regimento Interno do Senado Federal, quando veda a criação de CPI para tratar de atribuições do Judiciário.

Francisco Campos afirma que o poder da CPI

² FERREIRA FILHO, Manoel Gonçalves. *Comissão legislativa de inquérito – convocação de autoridades – autonomia municipal*. In: Revista de Direito Administrativo, nº 147, Rio de Janeiro, Janeiro a Março de 1982, p. 302-303.

³ Para Montesquieu, o equilíbrio só é possível quando *poder* para/controla *poder*. No original: “Pour qu'on ne puisse pas abuser du **pouvoir**, il faut que, par la disposition des choses, **le pouvoir arrête le pouvoir**” (1748).

⁴ BARACHO, José Alfredo de Oliveira. *Estudos constitucionais*, Belo Horizonte: Faculdade de Direito da Universidade Federal de Minas Gerais, 1991, p. 9.



SENADO FEDERAL
Advocacia

“só pode ser exercido sobre matérias compreendidas na jurisdição constitucional do Congresso, sendo, assim, a sua primeira e mais ampla limitação, a de que o poder de investigar não é um poder geral, indiscriminado e autônomo, mas um poder auxiliar ou ancilar da função legislativa do Congresso e que, em consequência, ao invés de ser de natureza lúdica ou esportiva, ou de não visar qualquer fim de utilidade específica, só se justifica o seu exercício quando, mediante a investigação, o Congresso tenha em mira tomar medida ou resolução que se compreenda entre as reservadas às suas específicas funções constitucionais.”⁵

C) Preenchimento do requisito constitucional de existência de *fato determinado* a ser investigado

É vedada a criação de uma CPI para investigar fato genérico.

As investigações expõem pessoas e instituições. Devem, portanto, estar balizadas em fatos concretos, pois não se pode admitir intromissões na vida de pessoas de maneira irrestrita e genérica ou com fins meramente emulativos.

As devassas generalizadas e sem foco são incompatíveis com a segurança jurídica e com os direitos individuais.

Oportuna a advertência de George B. Galloway nesse particular:

Qualquer análise das investigações do Congresso deve levar em consideração as motivações políticas. Existe uma forte tentação para transcender os limites apropriados de uma investigação pública e uma grande disposição para entrar no domínio da vida privada. A porta está aberta a uma busca indefinida depois de provas; e a suspensão das regras habituais de prova e de procedimento judicial transformou o comitê legislativo em um tribunal de inquisição.⁶ Tradução livre.

A necessidade de fato bem delimitado é garantia da própria eficiência da investigação. A falta de objeto específico e determinado a ser apurado pode levar a fuga do

⁵ CAMPOS, Francisco. *Comissão parlamentar de inquérito – poderes do congresso – direitos e garantias individuais – exibição de papéis privados*. In: Revista de Direito Administrativo, nº 67, Rio de Janeiro, Janeiro a Março de 1962.

⁶ Original: “Any analysis of congressional investigations must take account of their political motivations. There exists a strong temptatino to transcend the proper limits of a public inquiry and a great disposition to enter the domain of private life. The door is open to an indefinite search after evidence; and the suspension of the usual rules of evidence and of judicial procedure has often transformed the legislative committee into a tribunal of inquisition.” GALLOWAY, George B. *Governmental investigations*. In: Encyclopaedia of the social sciences. The Macmillan Co., New York, 1937, v. 8, p. 256.



SENADO FEDERAL

Advocacia

foco e a uma expansão do raio investigatório, de sorte até mesmo, em último grau, a impedir a elaboração de um relatório final inteligível.

José Alfredo de Oliveira salienta que a CPI é um meio e não um fim em si mesmo “desde que a investigação serve com o objetivo de alcançar algo: nunca se esgota nela própria. É o caminho para conseguir elementos indispensáveis para que o Congresso possa assumir, com plenitude, as funções que lhes são designadas pelo sistema constitucional (*Teoria geral das comissões parlamentares*, p. 6).

Na mesma linha, escreve José Márcio Monsão Mollo:

*“Assim, é indispensável para que se torne legítima a investigação parlamentar, se anuncie, com clareza e de modo adequado, a finalidade a que se destina. Se essa finalidade se presume em atenção à alta autoridade do Congresso, os tribunais, entretanto, na ressalva ou na defesa dos direitos individuais ameaçados ou violados, podem decidir, em face do contexto da resolução que designa o objeto do inquérito, que a investigação se destina antes (...) à satisfação indiscriminada e maliciosa da curiosidade pública, do que a servir a um específico intento legislativo por parte do Congresso”.*⁷

Em razão disso, a par da expressa menção no texto constitucional, também o art. 1º da Lei nº 1.579 deixa clara a necessidade inafastável de *fato determinado* para fazer-se instaurar CPI:

Art. 1º As Comissões Parlamentares de Inquérito, criadas na forma do § 3º do art. 58 da Constituição Federal, terão poderes de investigação próprios das autoridades judiciais, além de outros previstos nos regimentos da Câmara dos Deputados e do Senado Federal, **com ampla ação nas pesquisas destinadas a apurar fato determinado** e por prazo certo. (Redação dada pela Lei nº 13.367, de 2016)

A respeito da definição de *fato determinado*, colhem-se os seguintes ensinamentos de Pontes de Miranda:

⁷ MOLLO, José Márcio Monsão. *Comissão parlamentar de inquérito – origem, poderes e limites*. In: Revista Forense, nº 319, Rio de Janeiro, 1992, p. 102.



SENADO FEDERAL

Advocacia

“Fato determinado” é qualquer fato da vida constitucional do país, para que dele tenha conhecimento, preciso e suficiente, a Câmara dos Deputados ou o Senado Federal; e possa tomar as providências que lhes couberem (...). A investigação somente pode ser sobre ‘fato determinado’, ou, em consequência, sobre ‘fatos determinados’ que se encadeiem ou se seriem. O estado permanente em que se aponte, ‘e.g.’, insolvência, comércio ilícito, é fato determinado; porém é preciso que se diga qual é. Se, por exemplo, alguma empresa de serviços ao público está a cobrar preços mais altos do que o preço fixado, há fatos determinados que se repetem, mais ou menos frequentemente. Se o banco está a cobrar, por fora, juros ilegais, há fatos determinados, que se repetem, mais ou menos frequentemente. Se o Governo está a emitir sem lei, há fato determinado: aí, determinou-se fato, que pode ter sido único, ou ter-se repetido (pluralidade de fatos determinados por seus elementos componentes, isto é, emissão + carência de lei). O que se inquire é ‘se’, ou ‘quando’, ou ‘onde’, ou ‘como’; mas é preciso que se trate de fato determinado.”⁸

A leitura dos fatos narrados no Requerimento objeto da presente análise demonstra que em alguns itens há afirmações genéricas, o que impede sua caracterização como fatos determinados para fins de atendimento do requisito exigidos pelo art. 58, § 3º, da Constituição Federal.

D) Viabilidade jurídica de acolhimento parcial do Requerimento, caso nem todos os fatos apontados se qualifiquem como *fatos determinados*

Como demonstrado, o Requerimento sob análise arrola um total de 13 (treze) situações que, no entender dos signatários, configuram *fatos determinados* “caracterizadores de distorções no funcionamento das referidas Cortes e motivadores da instalação do presente procedimento investigatório”.

Como a dicção literal do preceito constitucional menciona o requisito o

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.

⁸ MIRANDA, Pontes. *Comentários à Constituição de 1967 com a Emenda nº 1, de 1969*, 2ª ed. Ed. Revista dos Tribunais, São Paulo, 1970, t. III, p. 49.



SENADO FEDERAL

Advocacia

Apesar de ser possível a apuração de vários fatos em uma mesma CPI, a ausência de determinação de algum deles ou a constatação da incidência de vedação de sua investigação impede o prosseguimento do Requerimento, ante a impossibilidade de seu recebimento parcial.

O recebimento parcial, com aceitação em relação a alguns itens e rejeição em relação a outros implicaria no fatiamento do requerimento. Nesta hipótese, estaria o Presidente se substituindo à vontade dos subscritores do requerimento, que o assinaram em sua integralidade. Não é possível afirmar que as mesmas assinaturas seriam apostas se o requerimento contivesse apenas alguns fatos e não outros.

Assim, eventual supressão dos fatos não passíveis de investigação ou daqueles indeterminados, ensejaria necessária averiguação da manifestação de vontade dos subscritores do Requerimento, a fim de demonstrar o cumprimento de tal requisito em relação aos fatos passíveis de investigação, nos termos do art. 58, § 3º, da Constituição Federal, o que poderá ser feito mediante a apresentação de novo Requerimento, em atenção ao direito das minorias e ao princípio da segurança jurídica.

E) Cabimento de CPI para tratar de matérias que já foram de pedidos de *impeachment* não admitidos por ausência de justa causa

As CPIs não possuem poderes para condenar o indivíduo investigado, nem tampouco para remover altas autoridades públicas de seus cargos.

A atividade da CPI cinge-se em investigar os fatos e, ao final, produzir um relatório com as conclusões obtidas no decorrer dos trabalhos de apuração e com as sugestões de aperfeiçoamento legislativo.

Não tem o poder de aplicação de sanção ou de distribuição de responsabilidades. O seu campo de atuação é restrito ao processo de investigação.

Portanto, o objeto da CPI não se confunde com o das representações de *impeachment*.

Odete Medauar defende a tese de que “a fiscalização exercida por meio das comissões referidas realiza-se sem prejuízo do controle exercido com base em outros dispositivos constitucionais: por exemplo, os pedidos de informação podem ser efetuados pelo parlamentar, via Mesa da casa ou por meio da Comissão de Fiscalização e Controle da respectiva Casa”.



SENADO FEDERAL
Advocacia

Portanto, eventuais indeferimentos de pedidos de *impeachment* sobre os fatos objeto do Requerimento ora em análise, por ausência de justa causa, não impede a instalação de CPI para sua investigação.

F) Legitimidade do uso da CPI como sucedâneo ou meio de obtenção de provas para o processo de *impeachment* de autoridades

As CPIs são órgãos internos do Poder Legislativo. Compõem o acervo de mecanismos por meio dos quais o Parlamento exerce sua atribuição fiscalizatória.

Só podem ser instauradas a partir da provocação de membros da Casa Legislativa; no mínimo, um terço do total de integrantes.

As representações por *impeachment* são processos individuais movidos por um cidadão (provocação externa). Portanto, o objeto da CPI não se confunde com o das representações de *impeachment*.

Nada impede, porém, que a CPI seja um meio preliminar de levantamento de informações para eventual processo de *impeachment*.

Rosah Russomano de Mendonça Lima afirma:

*“Nesta vasta esfera, pois, movimentam-se as comissões de inquérito, quer quando se trate de legislar sobre matéria de sua competência, o que pressupõe, naturalmente, investigações por vezes profundas, para plena consciência da elaboração legislativa; quer quando se trate de pesquisas que se entrelacem com matéria financeira; quer quando se trate de por em movimento o complexo mecanismo do impeachment”*⁹.

III – CONCLUSÃO

Diante do exposto, manifesta-se a Advocacia do Senado, em caráter opinativo, pela ausência dos pressupostos de admissibilidade de instalação da Comissão Parlamentar de Inquérito requerida, tendo em vista a existência de fatos não passíveis de

⁹ LIMA, Rosah Russomano de Mendonça. *O poder legislativo na república*. São Paulo: Freitas Bastos, 1960, p. 217.



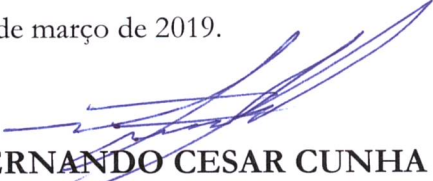
SENADO FEDERAL

Advocacia

investigação, por se tratarem de atos jurisdicionais, bem como por conter fatos indeterminados, não satisfazendo, assim, os requisitos exigidos pelo art. 58, § 3º da Constituição Federal, o que recomenda o arquivamento do Requerimento, ante a impossibilidade de seu recebimento parcial, como acima demonstrado.

É o parecer.

Brasília, 26 de março de 2019.



FERNANDO CESAR CUNHA
Advogado-Geral



SENADO FEDERAL

Consultoria Legislativa

NOTA INFORMATIVA Nº 1.039, DE 2019

Referente à STC nº 2019-02536, da Presidência do Senado Federal, que solicita avaliação, à luz do Regimento Interno do Senado Federal, da possibilidade de instauração de Comissão Parlamentar de Inquérito nos moldes do requerido pelo Senador Alessandro Vieira e outros Senadores.

Foi solicitado pelo Senhor Presidente do Senado Federal, o Senador Davi Alcolumbre, em caráter de urgência, o exame de requerimento apresentado pelo Senador Alessandro Vieira e subscrito por outros vinte e oito Senadores e Senadoras. O requerimento tem por objeto a instalação de Comissão Parlamentar de Inquérito (CPI) com o objetivo de investigar “condutas ímprobas, desvios operacionais e violações éticas por parte de membros do Supremo Tribunal Federal e de Tribunais Superiores do País”.

Preliminarmente, advertimos que não nos manifestaremos sobre os demais requisitos formais exigidos do requerimento de instalação de CPI (número mínimo de assinaturas, número delimitado de membros, prazo, orçamento, etc.), mas tão-somente quanto ao seu objeto, bem como a compatibilidade deste com a Constituição Federal (art. 58, § 3º) e com o Regimento Interno do Senado Federal (art. 146). Da mesma forma, não vamos examinar o mérito dos fatos apontados no requerimento. Nossa



SENADO FEDERAL
Consultoria Legislativa

análise se cinge, apenas, a verificar se os fatos ali descritos, em tese, podem ser objeto de investigação parlamentar no âmbito de uma CPI.

Também é importante ressaltar que utilizaremos, como norte, a jurisprudência do próprio Supremo Tribunal Federal, que, em várias oportunidades, já se manifestou sobre os limites e poderes das Comissões Parlamentares de Inquérito, especificamente em relação ao princípio da separação dos Poderes.

Para facilitar a exposição da matéria, vamos iniciar indicando as premissas adotadas para avaliar o objeto do requerimento, bem como os precedentes judiciais que os fundamentam. Em seguida, vamos aplicar essas premissas a cada item do requerimento.

1. O objeto da CPI deve estar relacionado às atividades típicas do Poder Legislativo, seja de fiscalização, seja para oferecer subsídios a melhorias na legislação

Um norte para a apreciação dos requerimentos de CPI é buscar sua relação com as atividades típicas do Poder Legislativo, quais sejam, a fiscalizatória e a legislativa. A função investigativa do Parlamento é um desdobramento dessas duas atribuições.

No que diz respeito à função legislativa, as investigações poderiam servir como subsídios para o aprimoramento do arcabouço normativo, ainda que os fatos investigados não sejam, necessariamente, ilícitos. Nesse sentido assim se manifestou o Supremo:



SENADO FEDERAL

Consultoria Legislativa

(...) além da função contramajoritária fiscalizatória do Poder Executivo, reiteradamente assentada por esta Corte, as CPIs figuram como instrumento essencial das atividades parlamentares como um todo, na medida em que **objetivam “reunir dados e informações para o exercício das funções constitucionais conferidas ao Parlamento”** (FERRAZ, Anna Cândida da Cunha. Conflito entre poderes. São Paulo: Revista dos Tribunais, 1994. p. 174), de forma que viabilizam a atividade parlamentar em sua plenitude. **Em outras palavras, incumbe às Comissões em apreço não apenas as atividades de fiscalização. As CPIs também têm como horizonte instrumentalizar a atividade legiferante do Parlamento, a avaliação da conveniência de alocação de recursos e de financiamento de políticas públicas, etc.** Nesse cenário, é natural que se confira às CPIs ampla autonomia para o exercício do relevante múnus. (...) Há, portanto, espaço para que o Parlamento se movimente com certa discricionariedade nos quadrantes das diversas possíveis linhas investigativas a serem traçadas. (...) o âmbito de atuação da CPI deve ser compreendido não apenas a partir do destinatário subjetivo da apuração, mas, sobretudo, do âmbito material de investigação à luz das funções essenciais conferidas pela CF ao Congresso Nacional. (...) **Como se nota, atos praticados na esfera privada não são imunes à investigação parlamentar, desde que evidenciada a presença de interesse público potencial em tal proceder.** Sendo assim, mais que sustentáculo da responsabilização civil ou criminal, a apuração empreendida no contexto das CPIs deve guardar relação instrumental com o conjunto das atividades parlamentares. Ou seja, o que deve ser perquirido, portanto, é a existência potencial de interesse público no objeto de investigação, sob a perspectiva das competências, no caso concreto, do Senado Federal (Mandado de Segurança – MS – nº 33.751, voto do relator para o acórdão Min. EDSON FACHIN, julg. 15/12/2015).

Em artigo sobre o tema, o Ministro Luís Roberto Barroso reitera a necessidade de que o objeto da CPI guarde relação com as competências do próprio Poder Legislativo.

...é fora de dúvida que as CPIs devem comportar-se no quadro de atribuições do Legislativo. A competência do Congresso, da Assembleia Legislativa e da Câmara Municipal é o limite do poder investigatório da comissão federal, estadual ou municipal. De fato, sendo elas instrumentos de ação do Parlamento, naturalmente não

**SENADO FEDERAL**

Consultoria Legislativa

podem ter mais poderes do que este, consoante doutrina pacífica. (BARROSO, Luís Roberto. *Comissões Parlamentares de inquérito e suas competências: política, direito e devido processo legal*. Revista Jurídica Virtual: Brasília, vol. 2, n. 15, ago. 2000)

Não há qualquer novidade em dizer que as CPIs se destinam a:

(i) viabilizar o exercício da função fiscalizatória do Poder Legislativo sobre os atos do Poder Executivo e da Administração Pública em geral (o que engloba atividade administrativa dos órgãos do Poder Judiciário e do Ministério Público); e (ii) a fornecer informações ao Poder Legislativo para a tomada de decisão no processo de elaboração de leis e outros atos normativos. Esse é o entendimento consolidado da jurisprudência e da doutrina pátria, que, na essência, não discrepa do próprio tratamento dado à matéria no Direito Comparado. São mesmo dignas de nota as semelhanças na disciplina do tema nos diversos países, inclusive quanto às finalidades a que se prestam as comissões parlamentares de inquérito¹.

2. A atividade jurisdicional está fora do alcance das *Comissões Parlamentares de Inquérito*

O limite insculpido no art. 146, II, do Regimento Interno do Senado Federal, deve ser lido à luz da finalidade das comissões de inquérito para o exercício das competências do Poder Legislativo – quais sejam, legislativa e fiscalizatória. Tal entendimento encontra lastro em voto do Min.

¹ LÓPEZ, Fernando Santaolalla. *Derecho Parlamentario Español*. Madrid: Editorial Dykinson, 2013. p. 460-472. PERALES, Ascension Elvira. Comisiones de Investigación en el Bundestag. Un estudio de jurisprudência. In: *Revista Española de Derecho Constitucional*. Ano 7, n. 19, jan-abr 1987, p. 263-282. MORA-DONATTO, Cecilia Judith. *Las comisiones parlamentarias de investigación como órganos de control político*. México: Instituto de Investigaciones Jurídicas, 1998, p. 73-128. CANOTILHO, José Joaquim Gomes. *Direito Constitucional e Teoria da Constituição*. Coimbra: Almedina, 2003, p. 636-7. NOVAK, John; ROTUNDA, Ronald. *Constitutional Law*. Saint Paul: Thomson West, 2007, p. 280.



SENADO FEDERAL
Consultoria Legislativa

Celso de Mello, que entendeu lícito a uma CPI investigar atos de caráter **não-jurisdicional**, especialmente atos que, por força dos arts. 70 e 71 da Constituição, estão sujeitos à fiscalização do Legislativo (*Habeas Corpus* nº 79.441-6/DF, Relator Min. OCTAVIO GALLOTTI, julg. 15/9/1999).

A função de fiscalização do Poder Legislativo poderá ser exercida por diversos instrumentos que lhe confere a Constituição, tais quais a convocação de Ministro de Estado (CF, art. 50), o pedido escrito de informações a Ministros de Estado (CF, art. 50, § 2º) e – o mais forte deles – as comissões parlamentares de inquérito (CF, art. 58, § 3º).

As comissões parlamentares de inquérito terão poderes de investigação típicos das autoridades judiciais e sua criação dependerá do atendimento dos seguintes requisitos constitucionais: fato determinado, prazo certo e requerimento de um terço dos membros da Câmara ou do Senado, ou de ambas as Casas no caso de CPI mista (CF, art. 58, § 3º; STF – MS 24.831).

O poder investigatório é instrumental e auxiliar ao poder de legislar, razão pela qual, em linhas gerais, podem ser objeto de investigação todos os assuntos que estejam na competência legislativa ou fiscalizatória do Congresso Nacional (STF - HC 71.039). Contudo, as CPIs devem respeito a limites estabelecidos pelo princípio federativo (RISF, art. 146, III), pelo princípio da separação dos Poderes (RISF, art. 146, I e II) e pelos direitos fundamentais do cidadão. Vale considerar, inclusive, que o art. 146 do



SENADO FEDERAL

Consultoria Legislativa

Regimento Interno do Senado Federal apresenta-se, na verdade, como mero consectário dos princípios mencionados.

A doutrina e a jurisprudência do STF entendem que o princípio da separação dos poderes representa obstáculo constitucional ao exercício do poder de investigação parlamentar **para exame de atos ou atividades de índole jurisdicional**. Ou seja, uma CPI não pode investigar atos ou decisões adotadas no exercício da função jurisdicional. Isso não impede, contudo, que possa haver investigação parlamentar sobre **atos administrativos praticados por magistrados**.

José Alfredo de Oliveira Baracho (*Teoria Geral das Comissões Parlamentares – Comissões Parlamentares de Inquérito*, Forense, 2001, 2ª ed., p. 7), ao tratar do fundamento da investigação parlamentar, reproduz conclusões de Vanossi sobre a prática parlamentar, entre as quais:

(...) 4 – Trata-se [a faculdade de investigação] de um meio, não de um remédio. Não é um fim em si mesma, é meio para alcançar o melhor exercício das funções constitucionais. Não se confunde com ação direta, mas é o meio preparatório e condizente à produção de normas ou medidas que permitem retificar um estado de coisas ou criar nova situação. O remédio virá como consequência da informação obtida através da investigação. Primeiro investigar, depois atuar.

5 – Pode recair sobre organismos e funcionários públicos, como também sobre atividades de particulares. Em todas as situações, deve tratar de matérias concernentes ou vinculadas com o exercício das funções constitucionalmente correspondentes ao Congresso ou a cada uma das Câmaras. Quando a investigação recai sobre atos de organismos ou funcionários públicos, a vinculação ou conexão de matéria com a área de competência legislativa ou de controle diz respeito ao Congresso, que tem de guardar as grandes demarcações que a Constituição traça: divisão horizontal ou divisão



SENADO FEDERAL

Consultoria Legislativa

vertical do poder. O Congresso não pode investigar os fundamentos de uma sentença judicial (Andreozzi, *Facultades Implícitas de Investigación Legislativa y Privilegios Parlamentarios*, 1943).

Quanto à jurisprudência, o acórdão do Habeas Corpus (HC) nº 79.441 (julgado em 15/09/1999; DJ 06/10/2000), por exemplo, afirma a impossibilidade de convocação de magistrado para prestar depoimento sobre decisões proferidas em processo de inventário judicial, que supostamente teriam dado origem a dilapidação de heranças:

Comissão Parlamentar de Inquérito.

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 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.

No mesmo sentido, o HC 80.089 (julgado em 21/06/2000; DJ 29/09/2000), sobre convocação de juíza por haver revogado prisão preventiva, e o HC 80.539 (julgado em 21/03/2001, DJ 01/08/2003), sobre convocação de Desembargador por haver supostamente retido autos de Exceção de Suspeição por mais de três anos, cujos acórdãos estão a seguir reproduzidos, respectivamente:

HABEAS CORPUS PREVENTIVO. COMISSÃO PARLAMENTAR DE INQUÉRITO. CONVOCAÇÃO DE JUIZ. PRINCÍPIO DA INDEPENDÊNCIA DOS PODERES.

Convocação de Juiz para depor em CPI da Câmara dos Deputados sobre decisão judicial, caracteriza indevida ingerência de um poder em outro.

Habeas deferido.

**SENADO FEDERAL**

Consultoria Legislativa

EMENTA: HABEAS-CORPUS. COMISSÃO PARLAMENTAR DE INQUÉRITO. CONVOCAÇÃO DE MAGISTRADO PARA PRESTAR DEPOIMENTO EM FACE DE DECISÕES JUDICIAIS. CONSTRANGIMENTO ILEGAL CARACTERIZADO.

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. Precedentes.

Habeas-corpus deferido.

Igualmente, o HC 86.561 (julgado em 23/02/2006; DJ 19/05/2006), foi deferido por versar sobre decisão liminar em mandado de segurança:

HABEAS CORPUS. CPI DOS BINGOS. ATO JURISDICIONAL. SEPARAÇÃO DOS PODERES.

1. O acerto ou desacerto da concessão de liminar em mandado de segurança, por traduzir ato jurisdicional, não pode ser examinado no âmbito do Legislativo, diante do princípio da separação dos poderes. O próprio Regimento Interno do Senado não admite CPI sobre matéria pertinente às atribuições do Poder Judiciário (art. 146, II).

2. HC deferido.

É preciso lembrar, contudo, que a impossibilidade de investigação parlamentar sobre atos jurisdicionais do Poder Judiciário (função típica) não alcança os atos de natureza não-jurisdicional, em especial os atos administrativos (função atípica), tal qual exposto, com propriedade, em trecho do voto do Ministro Celso de Mello no referido HC 86.561:

Na verdade, **entendo** que se revela constitucionalmente lícito a uma Comissão Parlamentar de Inquérito **investigar atos de**



SENADO FEDERAL

Consultoria Legislativa

caráter não-jurisdicional emanados do Poder Judiciário, de seus integrantes ou de seus servidores, **especialmente se se cuidar de atos** que, por efeito de expressa determinação constitucional, se exponham à fiscalização contábil, financeira, orçamentária, operacional e patrimonial do Poder Legislativo (CF, arts. 70 e 71) **ou que traduzam** comportamentos configuradores de infrações político-administrativas eventualmente praticadas por Juízes do Supremo Tribunal Federal (**Lei nº 1.079/50**, art. 39), **que se acham sujeitos**, em processo de impeachment, à **jurisdição política** do Senado da República (CF, art. 52, II).

Podemos concluir, então, que o art. 146, II, do Regimento Interno do Senado Federal não admite a instalação de comissão parlamentar de inquérito sobre matéria pertinente às atribuições típicas do Poder Judiciário, vale dizer, aos atos e atividades referentes ao exercício da função jurisdicional.

Nesse sentido, decisões do Supremo oferecem parâmetros inequívocos para a atuação congressual. Em suma, pode-se até mesmo convocar juízes e membros do Ministério Público a depor, mas o procedimento judicial na sua atividade-fim é imune à investigação das comissões de inquérito:

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), ressaltando esta Corte apenas que essa convocação não pode se vincular a fatos estritamente relacionados a competências de Poder. (...)**

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:



SENADO FEDERAL

Consultoria Legislativa

"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.)

(...)

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. (MS nº 35.204, Relator: Min. DIAS TOFFOLI, julgado em 26/09/2017).

3. A CPI pode apurar um ou mais fatos, desde que eles sejam determinados: uma vez descritos no requerimento, permitem delimitar, objetivamente, o escopo do trabalho do colegiado;

Diante do comando constitucional, é de se perguntar se o fato descrito em dado requerimento de instalação de CPI satisfaz o mencionado art. 58, § 3º, da Carta Política. Em síntese, também segundo o STF, é aquele fato – ou conjunto de fatos – que, uma vez descrito no requerimento, permite



SENADO FEDERAL

Consultoria Legislativa

delimitar, objetivamente, o escopo do trabalho do colegiado, como atesta o seguinte julgado:

(...) Assim, limitado o preceito a positivar a exigência de que seja determinado o fato, ou determinados os fatos, **não extraio do texto constitucional restrição do objeto da Comissão de Inquérito a um fato singular.** [grifo nosso]

Não foi outra, enfatizo, a exegese empreendida pelo legislador de 1952, ao editar a Lei nº 1.579 - ainda hoje lei de regência da atuação das CPIs -, ao reconhecer a possibilidade de serem “diversos os fatos objeto de inquérito” (art. 5º, § 1º), a despeito do emprego da expressão no singular no texto da Constituição de 1946. Igualmente, o art. 150, § 2º do Regimento Interno do Senado Federal.

Doutrina expressiva, capitaneada por José Celso de Mello Filho, eminente Ministro decano desta Corte, orienta que “**fatos determinados, concretos e individuados, ainda que múltiplos**, que sejam de relevante interesse para a vida política, econômica, jurídica e social do país, (...) são passíveis de investigação parlamentar” (Investigação Parlamentar Estadual: as Comissões Parlamentares de Inquérito. Revista *Justitia*, São Paulo, abril/junho, 1983, destaquei). [grifos no original]

A atenta leitura do preceito constitucional (art. 58, § 3º, da Lei Maior) – a reverenciar, em sua concepção, a teleologia do instituto, e sem ignorar, em sua prudência, os consensos, tradições e pressupostos resultantes da secular prática das CPIs -, autoriza, a meu juízo, a convicção de que **a exigência de “fato determinado” implica vedação a que se instale CPI para investigar fato genérico, difuso, abstrato ou de contornos indefinidos. Fato determinado, unitário ou múltiplo, é aquele devidamente descrito no requerimento que dá origem à CPI com objetividade suficiente para permitir o adequado desenvolvimento da missão confiada à Comissão de Inquérito.** Prestigiando tal perspectiva instrumental do conceito, que supera a aparente dicotomia entre fato singular e fatos múltiplos para se concentrar na sua contraposição a fato descrito de modo inespecífico, genérico, indeterminado, a jurisprudência desta Casa aponta no sentido de que mesmo na hipótese de fatos múltiplos, e desde que determinado cada um deles, resta atendida a exigência constitucional, inexistente óbice à CPI [cita precedentes] (Medida Cautelar no Mandado de Segurança nº 32.885, Relatora Ministra ROSA WEBER, julg. 23/4/2014).



SENADO FEDERAL
Consultoria Legislativa

A exigência de fato determinado delimita o campo de atuação da CPI, na medida em que o poder do Congresso e de suas Casas de realizar investigações parlamentares não é ilimitado, devendo concentrar-se em fatos específicos, definidos e relacionados ao Poder Público. Não é, portanto, admissível a instauração de CPI para investigar fatos genéricos, vagos ou indefinidos.

A respeito do assunto, vale lembrar o esclarecimento da Ministra Rosa Weber, do Supremo Tribunal Federal (STF), em decisão monocrática adotada no Mandado de Segurança (MS) nº 32.885-MC:

A atenta leitura do preceito constitucional (art. 58, § 3º, da Lei Maior) – a reverenciar, em sua concepção, a teleologia do instituto, e sem ignorar, em sua prudência, os consensos, tradições e pressupostos resultantes da secular prática das CPIs –, autoriza, a meu juízo, a convicção de que a exigência de “fato determinado” implica **vedação a que se instale CPI para investigar fato genérico, difuso, abstrato ou de contornos indefinidos**. Fato determinado, unitário ou múltiplo, é aquele **devidamente descrito no requerimento que dá origem à CPI com objetividade suficiente para permitir o adequado desenvolvimento da missão confiada à Comissão de Inquérito**.

4. Em tese, seria lícito que CPI do Senado investigasse ato que pudesse ser configurado como crime de responsabilidade sujeito ao processamento e julgamento pela Casa

Em julgamento em sede de *habeas corpus*, o Ministro Celso de Mello, incidentalmente, aventou a hipótese de CPI investigar atos que possam configurar crime de responsabilidade:



SENADO FEDERAL

Consultoria Legislativa

Na verdade, **entendo** que se revela constitucionalmente **lícito**, a uma Comissão Parlamentar de Inquérito, investigar atos de caráter **não-jurisdicional** emanados do Poder Judiciário, de seus integrantes ou de seus servidores, **especialmente** se se cuidar de (...) **ou que traduzam comportamentos configuradores de infrações político-administrativas eventualmente praticadas por Juizes do Supremo Tribunal Federal (Lei nº 1.079/50, art. 39), que se acham sujeitos, em processo de impeachment, à jurisdição política do Senado da República (CF, art. 52, II) [grifo nosso] (voto no Habeas Corpus nº 79.441-6/DF, Relator Min. OCTAVIO GALLOTTI, julg. 15/9/1999).**

Assim, sempre que o requerimento de CPI atribuir um fato a Ministro do STF que também seja descrito na Lei nº 1.079, de 1950, como crime de responsabilidade, abre-se a possibilidade de investigar esse fato por meio de comissão parlamentar de inquérito. Essa autorização não alcança os demais membros da magistratura, mesmo os ministros de tribunais superiores.

Ainda assim, mesmo nesse caso, não se autoriza que o Poder Legislativo se imiscua no conteúdo mesmo das decisões judiciais. E constituem decisões judiciais, tanto a decisão de mérito, que encerra o processo, quanto as decisões interlocutórias que decidem questões incidentais, como os casos de suspeição e impedimento. Assim, não se permite que o Poder Legislativo avalie se a decisão tomada pelo Poder Judiciário foi correta ou não, ou se o julgador estava em situação de suspeição ou de impedimento, pois isso transformaria o Poder Legislativo em órgão revisional, usurpando competência de outro Poder.

Expostas as premissas que orientaram a nossa avaliação, passamos à análise, no quadro abaixo, de cada item do requerimento,



SENADO FEDERAL

Consultoria Legislativa

sugerindo o respectivo encaminhamento e sua fundamentação. É oportuno advertir que a presente nota se propõe a oferecer subsídios à decisão de Sua Excelência, que detém a competência constitucional para, mediante o devido juízo político, decidir pelo recebimento ou não do requerimento, parcial ou totalmente.

	Descrição	Encaminhamento	Fundamento jurídico
1	Ministros do Tribunal Superior do Trabalho receberiam por palestras, mas não se declaram impedidos ou suspeitos nos processos em que figuram como parte empresas que os contrataram para essas palestras.	Não deve ser recebido.	Regras de impedimento e suspeição constituem matéria vinculada ao exercício jurisdicional.
2	O Ministro Gilmar Mendes manteria relações comerciais, por meio de uma sociedade empresarial, com instituição financeira envolvida em processos sob jurisdição do tribunal em que atua, sem se declarar suspeito ou impedido.	Não deve ser recebido.	A acusação, como descrita, guarda relação com a atuação jurisdicional, cujo conteúdo não pode ser objeto de inquérito parlamentar.
3	Ministro Dias Toffoli teria atuado em processos em que o Banco Mercantil do Brasil S/A figurava como parte enquanto mantinha contrato de mútuo com essa instituição financeira.	Não deve ser recebido.	Regras de impedimento e suspeição constituem matéria vinculada ao exercício jurisdicional.
4	Ministro Gilmar Mendes não teria se declarado impedido para julgar ação cujo escritório de advocacia de uma das partes mantinha, em seu quadro societário, a esposa do Ministro.	Não deve ser recebido.	Regras de impedimento e suspeição constituem matéria vinculada ao exercício jurisdicional.



SENADO FEDERAL

Consultoria Legislativa

	Descrição	Encaminhamento	Fundamento jurídico
5	Ministro Gilmar Mendes proferiu decisão em <i>habeas corpus</i> cujo paciente mantinha relação pessoal, sem se declarar suspeito.	Não deve ser recebido.	Regras de impedimento e suspeição constituem matéria vinculada ao exercício jurisdicional.
6	Decisão do Ministro Dias Toffoli teria interferido na eleição para Presidente do Senado, determinando o voto secreto contrariamente à decisão do Plenário da Casa.	Não deve ser recebido.	Esse ponto visa a avaliar o mérito de decisão judicial, cujo conteúdo não pode ser objeto de inquérito parlamentar.
7	Ministro Gilmar Mendes teria proferido sentenças que violariam a jurisprudência do próprio STF.	Não deve ser recebido.	Esse ponto visa a avaliar o mérito de decisão judicial, cujo conteúdo não pode ser objeto de inquérito parlamentar.
8	Ministro Gilmar Mendes pediu vista em um processo que discutia o financiamento empresarial de campanhas eleitorais em abril de 2014, mas somente o devolveu em setembro de 2015, após, portanto, as eleições.	Não deve ser recebido.	Este ponto diz respeito à conduta de magistrado no exercício de suas atribuições.
9	Reversão pelo Plenário do STF, em 48h, de decisão monocrática que afastou o Senador Renan Calheiros da Presidência do Senado.	Não deve ser recebido.	Esse ponto indica como fato decisão judicial, cujo conteúdo não pode ser objeto de inquérito parlamentar.
10	Ministro Luiz Fux teria concedido liminar para estender o auxílio-moradia a toda a magistratura e depois reformado a liminar após acordo para reajustar o subsídio dos magistrados.	Não deve ser recebido.	Esse ponto indica como fato decisão judicial, cujo conteúdo não pode ser objeto de inquérito parlamentar.
11	Concessão de liminar para afastar a aplicação do art. 1º da Lei Complementar nº 157, de 2016.	Não deve ser recebido.	Esse ponto indica como fato decisão judicial, cujo conteúdo não pode ser objeto de inquérito parlamentar.



SENADO FEDERAL

Consultoria Legislativa

	Descrição	Encaminhamento	Fundamento jurídico
12	Ministro César Asfor Rocha teria recebido R\$ 5 milhões da empreiteira Camargo Corrêa para que “criasse obstáculos ao andamento da Operação Castelo de Areia”.	Não deve ser recebido.	A acusação, como descrita, guarda relação com a atuação jurisdicional, cujo conteúdo não pode ser objeto de inquérito parlamentar.
13	Ministros do Superior Tribunal de Justiça estariam atuando em processos em que filhos figurariam como parte. Além disso, um deles é suspeito de ter recebido R\$ 1 milhão postergar o julgamento de um recurso.	Não deve ser recebido.	Regras de impedimento e suspeição constituem matéria ínsita ao exercício jurisdicional. Quanto ao segundo ponto, a acusação, como descrita, guarda relação com a atuação jurisdicional, cujo conteúdo não pode ser objeto de inquérito parlamentar.

Feitas essas considerações, colocamo-nos à disposição para prestar novos esclarecimentos que se façam necessários.

Consultoria Legislativa, 19 de março de 2019.

Clay Souza e Teles
Consultor Legislativo

Danilo Augusto Barboza de Aguiar
Consultor Legislativo

Renato Rezende
Consultor Legislativo

Gilberto Guerzoni
Consultor Legislativo