



FUNDAMENTOS DE DIREITO PÚBLICO

Prof. Rodrigo Pagani de Souza

SEMINÁRIO:

PODERES DE INVESTIGAÇÃO DAS CPIs

APRESENTAÇÃO

Este é um roteiro de estudo do acórdão indicado para leitura (MS 23.452-1 – RJ, Rel. Min. Celso de Mello, j. 16.9.99). O objetivo do roteiro é chamar a atenção, mediante perguntas, para aspectos importantes do debate que se tem travado no STF, com intensidade, acerca das atribuições das CPIs.

O acórdão escolhido é útil para essa finalidade, pois se trata de verdadeiro *leading case* no tema. De fato, ele firma posições, fixa aspectos controvertidos e tem orientado, desde o seu advento, novas decisões da Corte sobre a matéria. Além disso, ele sintetiza entendimentos consolidados pela Corte até a data em que foi exarado.

As questões foram agrupadas em três tópicos: **I** – Finalidade da CPI, **II** – Poderes de investigação da CPI, e **III** – Princípio da reserva constitucional de jurisdição. Cada tópico traz uma questão principal, ao lado de uma série de questões conexas, sugeridas como “roteiro de enfrentamento da questão principal”. Além disso, cada tópico traz alguma transcrição de trecho do acórdão, a fim de ilustrar melhor os temas tratados. Ao final, no tópico **IV**, apresenta-se uma lista de conceitos relevantes neste curso de Fundamentos de Direito Público que foram trabalhados no caso.

I – FINALIDADE DA CPI

Questão principal

1. A que se presta uma CPI?

Roteiro de enfrentamento da questão principal

1.1. O caso em exame se refere a uma CPI criada no âmbito do Senado Federal, pelo Requerimento n°. 127/99-SF, cujo objeto é (cf. p. 93 do acórdão):

“...apurar fatos do conhecimento do Senado Federal, veiculados pela imprensa nacional,

envolvendo instituições financeiras, sociedades de crédito, financiamento e investimento que constituem o Sistema Financeiro Nacional”

Cuida-se de objeto lícito/constitucional para a uma CPI?

1.2. Foi atendida, no caso, a exigência constitucional de que a apuração desenvolvida por uma CPI recaia sobre “fato determinado” (CF, art. 58, § 3º.)?

1.3. Partindo da premissa de que, como objeto de investigação desta CPI, figurassem fatos criminosos (p.ex.: supostos crimes contra o Sistema Financeiro Nacional noticiados pela imprensa), você diria que o Senado Federal, ao criá-la, estaria exorbitando de suas competências e invadindo campo de competência privativa da polícia judiciária ou do Ministério Público?

1.4. O objeto de investigação desta CPI invade seara de competência privativa da Câmara dos Deputados? E de outro ente da federação?

II - PODERES DE INVESTIGAÇÃO DA CPI

Em alguns trechos do acórdão, nota-se um especial esforço destinado a precisar quais os limites dos “poderes de investigação das CPIs”. Nesse sentido, busca-se identificar, p.ex., quais seriam os “poderes de investigação dos juizes” para, assim, ter-se uma ideia do que poderia estar compreendido no rol de poderes conferido às CPIs pelo art. 58, § 3º. da CF.

Dois trechos são bastante ilustrativos nesse sentido. Um deles está na própria ementa do acórdão, que diz (p. 88):

“A Constituição da República, ao outorgar às Comissões Parlamentares de Inquérito ‘poderes de investigação próprios das autoridades judiciais’ (art. 58, § 3º.), claramente delimitou a natureza de suas



FUNDAMENTOS DE DIREITO PÚBLICO

Prof. Rodrigo Pagani de Souza

SEMINÁRIO:

PODERES DE INVESTIGAÇÃO DAS CPIs

atribuições institucionais, restringindo-as, unicamente, ao campo da indagação probatória, com absoluta exclusão de quaisquer outras prerrogativas que se incluem, ordinariamente, na esfera de competência dos magistrados e Tribunais, inclusive aquelas que decorrem do poder geral de cautela conferido aos juízes, como o poder de decretar a indisponibilidade dos bens pertencentes a pessoas sujeitas à investigação parlamentar.”

O segundo trecho está no voto do Min. Rel. Celso de Mello, quando faz referência ao entendimento de Luiz Flávio Gomes e Cássio Juvenal Faria (pp. 135-36):

“O fundamental, nesse âmbito, é: (...)

(c) não confundir ‘poderes de investigação do juiz’ (CF, art. 58, § 3.º) com o poder geral de cautela judicial: isso significa que a CPI não pode adotar nenhuma medida assecuratória real ou restritiva do ‘jus libertatis’, incluindo-se apreensão, seqüestro ou indisponibilidade de bens ou mesmo a proibição de se afastar do país.”

Além desta tentativa de delimitação da competência das CPIs por meio da identificação dos “poderes de investigação dos juízes”, também se busca precisar os seus limites por meio da identificação de direitos fundamentais do cidadão que seriam oponíveis à atuação do órgão parlamentar. É o que se verifica, p.ex., neste outro trecho da ementa do acórdão (p. 88):

“É essencial reconhecer que os poderes das Comissões Parlamentares de Inquérito — precisamente porque não são absolutos — sofrem as restrições impostas pela

Constituição da República e encontram limite nos direitos fundamentais do cidadão, que só podem ser afetados nas hipóteses e na forma que a Carta Política estabelecer.”

Questão principal

2. Afinal, quais os “poderes de investigação” de uma CPI?

Roteiro de enfrentamento da questão principal

2.1. Se as CPIs têm poderes de “indagação probatória” próprios das autoridades judiciais (conforme estabelecido no acórdão), quais são, então, esses poderes que os juízes têm? O que pode um magistrado realizar a título de indagação probatória?

2.2. Por que as CPIs teriam poderes de indagação probatória, mas não “poder geral de cautela”?

2.3. As CPIs podem, por autoridade própria, decretar ou requisitar:

- quebra de sigilo telefônico (isto é, do sigilo incidente sobre dados e registros telefônicos)?
- interceptação ou escuta telefônica?
- quebra de sigilo bancário ou fiscal?
- busca e apreensão em domicílio?
- a condução coercitiva de testemunha, à autoridade policial, para depor sob compromisso?
- o depoimento de qualquer autoridade (inclusive ministros de Estado, magistrados, o Presidente da República etc.)?
- indisponibilidade de bens?
- proibição de se afastar do país?
- informações e documentos de qualquer natureza (inclusive sigilosos) de quem quer que seja?
- prisão?



FUNDAMENTOS DE DIREITO PÚBLICO

Prof. Rodrigo Pagani de Souza

SEMINÁRIO:

PODERES DE INVESTIGAÇÃO DAS CPIs

III – PRINCÍPIO DA RESERVA CONSTITUCIONAL DE JURISDIÇÃO

Questão principal

3. O princípio da reserva constitucional de jurisdição, referido no acórdão, é um parâmetro adequado para se distinguir quais “poderes de investigação” competem exclusivamente aos juízes e quais, de outra parte, também competem às CPIs?

Roteiro de enfrentamento da questão principal

3.1. Qual o significado deste princípio e qual a sua importância para o entendimento firmado no acórdão?

3.2. Qual o critério sugerido no acórdão para se definir que determinados atos se encontram sob “reserva de jurisdição”?

3.3. Considere a seguinte argumentação contrária à ideia da reserva de jurisdição:

“Se o próprio art. 58, § 3º. da Constituição estendeu às CPIs os poderes de investigação dos magistrados, como negar àquelas (CPIs) o que o mesmo Texto Constitucional expressamente deu a estes (magistrados)? É óbvio que quaisquer poderes de investigação dos magistrados, independentemente do fato de decorrerem expressa ou implicitamente da Constituição, devem ser estendidos às CPIs. Não fosse assim, haveria flagrante violação do disposto no art. 58, § 3º. da mesma Carta.

Além disso, o princípio da reserva de jurisdição nada diz de realmente útil, visto que é claramente tautológico. Em última análise, ele afirma que constitui reserva de jurisdição tudo aquilo que se reservou com exclusividade ao Judiciário. Mas para saber o que, exatamente, se reservou ao Judiciário, é preciso identificar quem é o Judiciário. E aí vem o problema, pois, quando se quer definir quem é o Judiciário, costuma-se afirmar, simplesmente, que é

todo aquele que tem poder de jurisdição... Ora, é fácil perceber que o princípio diz apenas que a reserva de jurisdição é do Judiciário e o Judiciário é o quem tem a reserva de jurisdição. Nada diz, no entanto, sobre quais as específicas competências sujeitas à reserva de jurisdição ou quais os específicos órgãos que as detêm. Ao final das contas, o princípio é desprezível.”

Esta argumentação é sustentável à luz da CF/88?

3.4. Voltando ao tema da “reserva de jurisdição”, em voto proferido no MS 23.454 (Rel. Min. Marco Aurélio, j. 19.08.99), o Min. Sepúlveda Pertence afirmou:

“...parece-me mais que razoável — na linha de ponderação de interesses a que há de recorrer para demarcar a inteligência da cláusula constitucional do art. 58, § 3º — que essas hipóteses, em relação às quais a Constituição explicitamente reclamou decisão judicial, são aquelas que, a juízo do constituinte, superam o problema de uma mera decisão interlocutória de admissão de uma prova, porque pressupõem um balanceamento de valores constitucionais entre o poder da CPI e direitos e garantias individuais; balanceamento que se entendeu de confiar à serenidade dos pretórios e não à saudável agitação das Casas Parlamentares.”

O ministro sugere a necessidade de um balanceamento de valores constitucionais, sempre que estiverem em pauta poderes de CPI em tensão com direitos e garantias fundamentais. A ideia de reserva de jurisdição é um critério adequado para se fazer este “balanceamento”, promovendo-se um adequado equilíbrio entre autoridade e liberdade?



FUNDAMENTOS DE DIREITO PÚBLICO

Prof. Rodrigo Pagani de Souza

SEMINÁRIO:

PODERES DE INVESTIGAÇÃO DAS CPIs

3.5. Há outros casos em que a “reserva constitucional de jurisdição” tenha servido de fundamento para uma decisão do Supremo Tribunal Federal? Faça sua pesquisa em: www.stf.jus.br

IV – CONCEITOS RELEVANTES, EM DIREITO PÚBLICO, TRABALHADOS NESSE CASO

Reflita sobre como cada um dos conceitos listados abaixo foi empregado na apresentação e exame das questões jurídicas envolvidas nesse caso.

1. Competência
2. Função Pública
3. Dever-poder / Poder-dever
4. Separação dos poderes
5. Processo
6. Processo parlamentar

7. Processo judicial
8. Estado de Direito
9. Estado Democrático de Direito
10. Direitos e garantias individuais
11. Supremacia da Constituição
12. Superioridade da lei
13. Jurisprudência constitucional
14. Direito público nas tradições romano-germânica e anglo-saxônica
15. Dicotomia autoridade vs. liberdade
16. Dicotomia prerrogativas vs. sujeições
17. Equilíbrio entre autoridade e liberdade
18. Princípios e regras
19. Princípios de direito público
20. Devido processo legal