



# CÂMARA MUNICIPAL DE BELO HORIZONTE

## **PARECER PROLEG 66/2024**

**REF.:** Ofício DIRLEG 3.475/23

**INTERESSADO:** Vereador Presidente da Comissão Parlamentar de Inquérito de Requerimento 1.032/2024 – CPI da Pampulha

**ASSUNTO:** Arguição de impedimento do relator

### **EMENTA**

Direito Constitucional. Comissão Parlamentar de Inquérito. Aplicação subsidiária do Código de Processo Penal. Impedimento e suspeição de relator. Inaplicabilidade.

### **RELATÓRIO**

1. O Presidente da CPI municipal da Pampulha formula consulta a esta Procuradoria, por meio do ofício acima indicado, na qual requer análise da juridicidade da arguição de impedimento do Exmo. Relator Vereador Bráulio Lara, formulado pela Sra. Ana Paula Fernandes Viana Furtado, protocolado nesta Casa sob o n.º 010318-1.
2. No essencial, a requerente alega que o Exmo. Vereador Bráulio Lara, relator da CPI da Pampulha, apresentou contra ela notícia dos crimes de injúria, calúnia e denúncia caluniosa. O procedimento foi registrado na Polícia Civil do Estado de Minas Gerais sob o n.º PCnet 2024-024-000252-001—015210958-18.
3. A requerente sustenta que deve ser aplicado ao procedimento o disposto nos artigos 252 e 254 do Código de Processo Penal (CPP), por força do que estabelece o art. 6º da Lei 1.579/52.
4. Em suas palavras, *“o relator tornou-se diretamente interessado no feito ao apresentar notícia crime contra uma das investigadas, pois o resultado*

Página 1



## CÂMARA MUNICIPAL DE BELO HORIZONTE

*desta investigação pode vir a ter influência no desfecho daquela investigação policial aberta por sua iniciativa e na qual ele se apresenta como vítima". E, ainda segundo o a requerente "(...) ele não dispõe de condições legais de exercer qualquer função investigatória na comissão parlamentar de inquérito".*

5. É o relatório. Passa-se à análise.

### **FUNDAMENTAÇÃO**

6. As Comissões Parlamentares de Inquérito (CPI's) têm previsão constitucional no art. 58, § 3º da Constituição da República e são importantes instrumentos de investigação sobre temas de interesse para a sociedade. Dada sua relevância, o próprio constituinte as dotou de poderes investigativos próprios de autoridades judiciais, de modo a garantir a efetividade de seus trabalhos.

7. Por outro lado, o art. 6º da Lei 1.579/52 de fato estabelece a aplicação subsidiária das normas próprias de processo penal às CPI's. Vale destacar que também é pacífico na jurisprudência, inclusive do Supremo Tribunal Federal (STF), que essa lei se aplica em todas as esferas federativas, alcançado as comissões municipais.

8. Não obstante essa característica, as CPI's continuam sendo instrumento político legislativo, não podendo ser completamente equiparadas aos processos judiciais. Nesse sentido, a posição consolidada do do Supremo Tribunal Federal:

Ementa: COMISSÃO PARLAMENTAR DE INQUÉRITO. COVID-19. QUEBRA DE SIGILO ADEQUADAMENTE FUNDAMENTADA. MEDIDA INSERIDA NA ESFERA DE COMPETÊNCIA INVESTIGATÓRIA DAS COMISSÕES PARLAMENTARES DE INQUÉRITO. AGRAVO A QUE SE NEGA PROVIMENTO. I- As comissões parlamentares de inquérito não são dotadas de quaisquer competências sancionatórias, quer dizer, não têm o poder de punir quem quer que seja. No entanto,



## CÂMARA MUNICIPAL DE BELO HORIZONTE

desempenham um relevantíssimo papel institucional na elucidação de fatos de interesse da coletividade, sobretudo daqueles que, em condições normais, não viriam ao conhecimento da sociedade ou das autoridades competentes para avaliá-los, segundo as óticas política e jurídica, respectivamente. II- Bem por isso a Constituição Federal, no seu art. 58, § 3º, investiu as CPIs de “poderes de investigação próprios das autoridades judiciais”, facultando-lhes “a realização de diligências que julgar necessárias”, porquanto atuam em nome do povo soberano do qual são representantes, não sendo possível, por isso mesmo, opor a elas quaisquer limitações no exercício desse importante múnus público, salvo, como é evidente, se vulnerarem direitos e garantias fundamentais dos investigados, o que não é o caso, na espécie. III- A reserva de jurisdição, apesar de incidente sobre as hipóteses de busca domiciliar (art. 5º, XI, da CF), de interceptação telefônica (art. 5º, XII, da CF) e de decretação da prisão, salvo a determinada em flagrante delito (art. 5º, LXI, da CF), não se estende às quebras de sigilo – inclusive fiscal e bancário -, por tratar-se de medida abrigada pela Constituição, em seu art. 58, § 3º. IV- **É longo e - e continua firme - o entendimento consolidado nesta Corte segundo o qual as comissões parlamentares de inquérito têm como ponto de partida elementos indiciários, longe ficando de revelar, ao primeiro exame, a convicção a respeito de práticas ilícitas de autoridades públicas ou privadas, empreendendo investigações de natureza política, não sendo exigível delas fundamentação exaustiva às diligências que determinam no curso de seus trabalhos, tal como ocorre com as decisões judiciais** (vide MS 24749/DF, relator Ministro Marco Aurélio). V – Para a configuração de ato abusivo apto a embasar a concessão da medida requerida seria preciso ficar inequivocamente demonstrada a falta de pertinência temática entre os atos aqui questionadas e os fatos investigados pela Comissão Parlamentar de Inquérito. Tal descompasso, contudo, não foi devidamente demonstrado. VI- Agravo regimental a que se nega provimento. (MS 37963 MC-AgR, Relator(a): RICARDO LEWANDOWSKI, Segunda Turma, julgado em 09-10-2021, PROCESSO ELETRÔNICO DJe-023 DIVULG 07-02-2022 PUBLIC 08-02-2022. Destacou-se).



## CÂMARA MUNICIPAL DE BELO HORIZONTE

9. Deve-se ter em mente, portanto, que mesmo tendo poderes investigativos próprios de autoridades judiciais, as CPI's não perdem seu caráter de instrumento político, que é próprio da atividade fiscalizatória exercida pelo Poder Legislativo. Daí porque, como no exemplo citado, não se exige fundamentação exaustiva para deferimento de diligências, como seria próprio das decisões judiciais.

10. Nessa linha, a interpretação a ser conferida ao art. 6º da Lei 1.579/52 é de que se aplicam as normas processuais penais, mas observando-se a natureza jurídica própria das CPI's.

11. Ao decidir a Ação de Descumprimento de Preceito Fundamental (APDF) n.º 378, o Supremo Tribunal Federal estabeleceu relevante distinção entre os processos judicialiformes levados a efeito pelo Poder Legislativo e os estritamente judiciais. Na linha do que foi decidido naquele caso, os processos investigativos conduzidos no âmbito do Poder Legislativo são marcados pelo juízo político e, por isso, não se aplicam às mesmas hipóteses de impedimento e/ou suspeição do CPP:

DIREITO CONSTITUCIONAL. MEDIDA CAUTELAR EM AÇÃO DE DESCUMPRIMENTO DE PRECEITO FUNDAMENTAL. PROCESSO DE IMPEACHMENT. DEFINIÇÃO DA LEGITIMIDADE CONSTITUCIONAL DO RITO PREVISTO NA LEI Nº 1.079/1950. ADOÇÃO, COMO LINHA GERAL, DAS MESMAS REGRAS SEGUIDAS EM 1992. CABIMENTO DA AÇÃO E CONCESSÃO PARCIAL DE MEDIDAS CAUTELARES. CONVERSÃO EM JULGAMENTO DEFINITIVO. I. CABIMENTO DA ADPF E DAS MEDIDAS CAUTELARES INCIDENTAIS

(...)

II. MÉRITO: DELIBERAÇÕES UNÂNIMES 1. IMPOSSIBILIDADE DE APLICAÇÃO SUBSIDIÁRIA DAS HIPÓTESES DE IMPEDIMENTO E SUSPEIÇÃO AO PRESIDENTE DA CÂMARA (ITEM K DO PEDIDO CAUTELAR): Embora o art. 38 da Lei nº 1.079/1950 preveja a aplicação subsidiária do Código de Processo Penal no processo e julgamento do Presidente da República por crime de responsabilidade, o art. 36 dessa Lei já cuida da matéria, conferindo



## CÂMARA MUNICIPAL DE BELO HORIZONTE

tratamento especial, ainda que de maneira distinta do CPP. Portanto, não há lacuna legal acerca das hipóteses de impedimento e suspeição dos julgadores, que pudesse justificar a incidência subsidiária do Código. **A diferença de disciplina se justifica, de todo modo, pela distinção entre magistrados, dos quais se deve exigir plena imparcialidade, e parlamentares, que podem exercer suas funções, inclusive de fiscalização e julgamento, com base em suas convicções político-partidárias, devendo buscar realizar a vontade dos representados.** Improcedência do pedido. ((ADPF 378 MC, Relator(a): EDSON FACHIN, Relator(a) p/ Acórdão: ROBERTO BARROSO, Tribunal Pleno, julgado em 17-12-2015, PROCESSO ELETRÔNICO DJe-043 DIVULG 07-03-2016 PUBLIC 08-03-2016)

12. Em seu voto, o Exmo. Min. Luís Roberto Barroso, relator para o acórdão da ADPF n.º 378/DF explicitou as diferenças entre os procedimentos exclusivamente jurídicos e os político-jurídicos, como são o de impeachment e as CPI's. Cite-se:

### **“7.4. O Princípio da Imparcialidade e a responsabilização jurídicopolítica**

Examino agora a questão da parcialidade alegada em relação ao Presidente da Câmara em tela.

Em processos norteados pelo convencimento jurídico, a imparcialidade do Juiz constitui desdobramento lógico da cláusula do devido processo legal. Nas palavras de Pedro Aragoneses Alonso, chega a ser considerado um “princípio supremo do processo”. (LOPES JR, Aury. Direito processual penal, 9ª ed, São Paulo: Saraiva, 2012. p. 187).

Com efeito, não se imagina que seja possível alcançar uma ordem jurídica justa percorrendo-se uma travessia demarcada por um ambiente em que o destinatário das provas produzidas já possui juízo de mérito pré-concebido. A parcialidade, nessa ótica, também se materializa pela subversão das fases processuais, antecipando-se



## CÂMARA MUNICIPAL DE BELO HORIZONTE

a valoração à produção da prova. Não se ignora, destarte, a relevância do instituto, de aplicação vocacionada ao sistema judiciário, visto que essas considerações não podem ser simplesmente transportadas ao plano de processos político-jurídicos.

Primeiro, pelo fato de que, por opção constitucional, determinadas infrações sujeitam-se a processamento e a julgamento em território político, em que os atores ocupam seus postos com supedâneo em prévias agendas e escolhas dessa natureza. Sendo assim, soa natural que a maioria dos agentes políticos ou figuram como adversários do Presidente da República ou comungam de suas compreensões ideológico-políticas.

Esses entraves de ordem política são da essência de um julgamento de jaez jurídico-político. Escolha que, repita-se, decorre da própria Constituição.

A propósito, essa compreensão, se levada a extremo, poderia conduzir à inexistência de agentes políticos aptos a proferir julgamento.

Por exemplo, as inclinações de agentes governistas e oposicionistas, mormente na hipótese de manifestações públicas, dando conta da predisposição decisória, induziriam ao reconhecimento da parcialidade?

Como exigir, num julgamento de conteúdo também político, impessoalidade, por exemplo, das lideranças do governo e da oposição?

Com efeito, o nível de imparcialidade aduzido no petítório inicial não se coaduna com a extensão pública das discussões valorativas e deliberações dos parlamentares. **É preciso que se reconheça que, embora guardem algumas semelhanças, processos jurídicos e político-jurídicos resolvem-se em palcos distintos e seguem lógicas próprias.**



## CÂMARA MUNICIPAL DE BELO HORIZONTE

Não bastasse, cumpre assinalar que a imparcialidade pressupõe que o julgamento seja implementado por agente que não seja parte ou que não detenha interesse típico de parte. Em outras palavras, a imparcialidade está ancorada em processos cujas controvérsias submetem-se a um modelo de pura heterocomposição.

Assim, “a imparcialidade corresponde exatamente a essa posição de terceiro que o Estado ocupa no processo, por meio do juiz, atuando como órgão supra ordenado às partes ativa e passiva.” (LOPES JR, Aury. Direito processual penal, 9ª ed, São Paulo: Saraiva, 2012. p. 187). Nota-se, portanto, que, no âmbito sancionador, a imparcialidade encontra-se intimamente ligada ao sistema acusatório, em que as funções de acusar e julgar não se concentram.

(...)

Ademais, os Juízes gozam de prerrogativas funcionais direcionadas à garantia da independência, como a inamovibilidade, a vitaliciedade e a irredutibilidade de subsídio (art. 95 CRFB/88). Essa independência existe para, entre outras razões, produzir as condições materiais indispensáveis ao julgamento imparcial.

Já os parlamentares são regidos por lógica diversa, pois exercem mandato com termo final estabelecido e cuja renovação desafia a aprovação nas urnas. Outrossim, a independência do parlamentar deve ser exercida com observância da Constituição e de forma correspondente aos anseios dos representados. Sendo assim, ao contrário do que ocorre no âmbito judicial, a imparcialidade não constitui característica marcante do Parlamento.

(...)

**Portanto, as causas de impedimentos e suspeição não se compatibilizam com o processo jurídico-político, bem como não há subsidiariedade na produção de provas propostas por parlamentares, razão pela qual indefiro os pedidos cautelares “j” e “k”.**





## CÂMARA MUNICIPAL DE BELO HORIZONTE

13. É de se notar que o procedimento de impeachment resulta em um julgamento, com a imposição de penas graves como a desconstituição de mandato eletivo e suspensão de direitos políticos.

14. Por outro lado, as CPI's consistem em procedimentos investigativos dos quais não resulta qualquer julgamento. O relatório final, a ser aprovado pelo colegiado, é peça informativa que será encaminhada a autoridades competentes, como o Ministério Público e o Tribunal de Contas. Ou seja, se no procedimento jurídico-político que resulta na aplicação de sanções graves (impeachment) não se aplicam os casos de suspeição e ou impedimento do CPP, com mais razão ainda não se aplicarem às CPI's, que resultam apenas relatório, sem aplicação de qualquer sanção.

15. Assim, entende-se que não se aplicam às CPI's as causas de impedimento e suspeição previstas nos artigos 252 e 254 do Código de Processo Penal, dada sua natureza jurídico-política.

16. Por outro lado, deve-se ter em vista que os membros da CPI agem como investigadores em fase pré-processual. Assim, aos que agem como investigadores não se aplicam os mesmos impedimentos e suspeições que são aplicáveis aos juízes. Nesse sentido, o STJ:

PROCESSUAL PENAL. RECURSO ESPECIAL INTERPOSTO ANTES DO JULGAMENTO DOS EMBARGOS DECLARATORIOS. PRINCIPIO DO PAS DE NULLITE SANS GRIEF. **INQUERITO POLICIAL PRESIDIDO POR DESAFETO DO REU. AUSENCIA DE NULIDADE.** EXAME PERICIAL. ARTS. 254, I, 101 E 3. DO CPP. RECURSO NÃO CONHECIDO.

I - O RECORRENTE, ANTES DE ESPERAR O DESFECHO DOS EMBARGOS DECLARATORIOS, INTERPOS O RECURSO ESPECIAL. OS EMBARGOS, ENTRETANTO, FORAM DESPROVIDOS, I.E., NÃO HOUE ALTERAÇÃO SUBSTANCIAL DO DECISUM. PODE-SE, PELO PRINCIPIO DO PAS DE NULLITE SANS GRIEF, APROVEITAR O RECURSO ESPECIAL.





## CÂMARA MUNICIPAL DE BELO HORIZONTE

**II - O INQUERITO POLICIAL É PEÇA PURAMENTE INQUISITORIAL. NÃO PODE CONTAMINAR A AÇÃO PENAL QUE, DIFERENTEMENTE, TEM NATUREZA DIALETICA. O ART. 254 DO CPP REFERE-SE A SUSPEIÇÃO DO JUIZ E NÃO DO DELEGADO DE POLICIA.**

III - O EXAME PERICIAL NÃO É NULO, PORQUANTO REALIZADO POR DOIS PERITOS E NENHUM DELES FUNCIONOU, ANTES, NA DILIGENCIA DE APREENSÃO DA MOTO. A COMPETENCIA OU NÃO DOS NOMEADOS É MATERIA FATICA QUE NÃO SE COADUNA COM A VIA ELEITA. A SUMULA 361/STF APONTADA COMO PARADIGMA TEM POR BASE O ART. 279 DO CPP, QUE TRATA DE "PROCESSO PENAL" E NÃO DE "INQUERITO CRIMINAL".

IV - RECURSO NÃO CONHECIDO. (REsp n. 15.711/RS, relator Ministro Adhemar Maciel, Sexta Turma, julgado em 15/12/1992, DJ de 1/3/1993, p. 2536.)

17. Assim como no caso dos inquéritos policiais, os elementos produzidos pela CPI têm caráter inquisitorial, não vinculativo. Daí porque não se aplicam às autoridades investigativas os mesmos casos e de suspeição e/ou impedimentos previstos para os juízes e promotores.

18. Portanto, ainda que fossem aplicáveis ao caso em tela os artigos 252 e 254 do CPP, não seria o caso de aplicação de suspeição ou impedimento, dado que o relator não atua como julgador, mas apenas como investigador. Os poderes próprios das autoridades judiciais conferidos à CPI são para instrução do feito, não para decisão.

19. Por fim, deve-se notar que caso esta CPI entenda pela aplicação dos dispositivos ao caso em tela, a decisão que vier a tomar constitui ato *interna corporis*, que não se submete ao crivo do Poder Judiciário. Nesse sentido, Tribunal de Justiça de Minas Gerais:

AGRAVO DE INSTRUMENTO - MANDADO DE SEGURANÇA - DECISÃO LIMINAR - IMPEDIMENTO DE VEREADOR PARA COMPOR COMISSÃO PARLAMENTAR DE INQUÉRITO - ATO INTERNA



## CÂMARA MUNICIPAL DE BELO HORIZONTE

CORPORIS - IMPOSSIBILIDADE DE REVISÃO PELO PODER JUDICIÁRIO - PRINCÍPIO DA SEPARAÇÃO DOS PODERES - DECISÃO REFORMADA 1. A decisão da Comissão Parlamentar de Inquérito que, por votação prevista na norma regimental correlata, declara o impedimento de parlamentar, afastando-o da função de membro da Comissão, constitui ato interna corporis, e, uma vez devidamente fundamentada, é impassível de ser reapreciada pelo Poder Judiciário, sob pena de ofensa ao princípio da separação dos poderes. Entendimento do Supremo Tribunal Federal (MS 37.870/DF). 2. Uma vez descabida a análise, pelo Poder Judiciário, do ato interna corporis, é de se reformar a decisão agravada que, ingressando no mérito do ato impetrado, determinou a permanência do parlamentar como membro titular da CPI, em detrimento de legítima deliberação do órgão interno competente. 3. Recurso provido. (TJ-MG - AI: 10000211403738002 MG, Relator: Áurea Brasil, Data de Julgamento: 25/11/2021, Câmaras Cíveis / 5ª CÂMARA CÍVEL, Data de Publicação: 30/11/2021)

20. A decisão do TJMG tem lastro em decisão do Supremo Tribunal Federal, que nos autos do MS 37.870/DF reconheceu que, em observância ao Princípio da Especialização das Funções Estatais, não cabe ao Poder Judiciário sindicar as razões pelas quais o Poder Legislativo afasta a alegação de suspeição ou impedimento.

### **CONCLUSÃO**

21. À luz das considerações expostas acima, responde-se aos questionamentos da seguinte forma:

- a) Entende-se que não são aplicáveis às Comissões Parlamentares de Inquérito os casos de impedimento ou suspeição previstos nos artigos 252 e 254 do CPP;
- b) A decisão sobre o pedido de impedimento do Exmo. Vereador relator consiste em ato *interna corporis*.



# CÂMARA MUNICIPAL DE BELO HORIZONTE

É o parecer, salvo melhor juízo.

Belo Horizonte, 27/05/2024.



Documento assinado digitalmente  
**FABRÍCIO SOUZA DUARTE**  
Data: 27/05/2024 20:05:55-0300  
Verifique em <https://validar.iti.gov.br>

**Fabrício Souza Duarte**  
Procurador-Geral  
OAB/MG 94.096

EMANUELA PILE DE  
BARROS  
TORRES:097032344  
10  
Assinado de forma digital por  
EMANUELA PILE DE BARROS  
TORRES:09703234410  
Dados: 2024.05.27 20:00:17  
-03'00"

**Emanuela Pilé de Barros Torres**  
Procuradora-Geral Adjunta  
OAB/MG 187.859

