



EMENTA: AGRAVO DE INSTRUMENTO. INSTAURAÇÃO DE CPI. CÂMARA MUNICIPAL DE BELO HORIZONTE. CONTROLE JURISDICIONAL. ILEGITIMIDADE ATIVA DO MUNICÍPIO DE BELO HORIZONTE PARA QUESTIONAR A LEGALIDADE DA CPI. AUSÊNCIA DE DIREITO SUBJETIVO VIOLADO. EXTRAPOLAÇÃO DO PRAZO REGIMENTAL PARA ENCERRAMENTO DOS TRABALHOS. QUESTÃO *INTERNA CORPORIS*. INVIABILIDADE DE APRECIÇÃO JUDICIAL. INSTAURAÇÃO DE NOVA CPI PARA INVESTIGAÇÃO DOS MESMOS FATOS. POSSIBILIDADE. OBSERVÂNCIA DOS REQUISITOS CONSTITUCIONAIS PARA CRIAÇÃO DA COMISSÃO. LEGITIMIDADE, *A PRIORI*, DA ATUAÇÃO LEGISLATIVA. RECURSO PROVIDO.

1. Os atos praticados pelo Poder Legislativo no exercício de suas prerrogativas institucionais (*interna corporis*) são, via de regra, infensos à esfera de cognoscibilidade do Poder Judiciário, face ao princípio constitucional da separação dos poderes.

2. Entretanto, no paradigma do Estado Democrático de Direito, os atos emanados pelo Poder Legislativo sujeitam-se ao controle jurisdicional quando praticados em ofensa à Constituição - notadamente às normas constitucionais relativas ao processo legislativo -, a direito subjetivo, público ou privado, bem como aos direitos das minorias parlamentares.

3. A legitimidade para questionamento, no âmbito judicial, de atos praticados pelo Poder Legislativo é conferida, exclusivamente, aos próprios parlamentares - que possuem direito ao devido processo legislativo, à participação política e à oposição aos conglomerados majoritários das Casas Legislativas -, bem como aos titulares de direitos subjetivos porventura violados.

4. O suposto abuso de poder perpetrado pela Câmara Municipal ao requerer a instauração da CPI para investigar atos do Executivo não atinge direitos ou garantias constitucionais outorgadas ao Município de Belo Horizonte, já que ambos os Poderes - Executivo e Legislativo - integram sua estrutura político-organizacional, sendo manifestações de sua autonomia política e administrativa.

5. A prerrogativa da municipalidade em defender seus atos não se confunde com a existência de direito próprio oponível à atuação do Poder Legislativo Municipal.

6. Eventual conflito entre os Poderes Executivo e Legislativo em virtude da instauração da CPI não autoriza o Município a questionar, na via judicial, a atuação de seu próprio parlamento no exercício de sua prerrogativa institucional de fiscalizar atos do Executivo.

7. A extrapolação do prazo regimental para encerramento dos trabalhos da CPI não caracteriza ilegalidade a ensejar a intervenção do Poder



Poder Judiciário do Estado de Minas Gerais
Tribunal de Justiça



Agravo de Instrumento-Cv Nº 1.0000.23.172181-2/001

Judiciário, pois, conforme entendimento do Supremo Tribunal Federal, o prazo de duração do inquérito parlamentar é matéria reservada à lei, mais especificamente, a Lei nº 1.579/52, que prevê, como limite máximo para funcionamento da comissão, o término da legislatura em que fora criada.

8. A previsão contida no regimento interno acerca do prazo para duração da CPI configura mera conveniência parlamentar, de forma que eventual inobservância do prazo regimental, por se tratar de questão *interna corporis*, não é passível de controle jurisdicional, salvo se extrapolada a limitação temporal prevista em lei.

9. A Suprema Corte no julgamento do RE nº 1.297.884, em que reconhecida a repercussão geral, fixou a seguinte tese quanto ao controle jurisdicional de atos legislativos decorrentes da interpretação e aplicação de normas regimentais (Tema nº 1.120): *Em respeito ao princípio da separação dos poderes, previsto no art. 2º da Constituição Federal, quando não caracterizado o desrespeito às normas constitucionais pertinentes ao processo legislativo, é defeso ao Poder Judiciário exercer o controle jurisdicional em relação à interpretação do sentido e do alcance de normas meramente regimentais das Casas Legislativas, por se tratar de matéria interna corporis.*

10. Inexiste óbice à instauração de nova CPI para apuração dos mesmos fatos já investigados em comissão já extinta, pois a norma inserta no art. 58, §3º, da CR/88 exige, para instauração do inquérito parlamentar, o preenchimento de apenas três requisitos, a saber: i) requerimento subscrito por 1/3 dos membros da Casa Parlamentar; ii) indicação de fato determinado a ser investigado; e iii) fixação de prazo certo para duração dos trabalhos.

11. A imposição de outros pressupostos ao exercício dessa prerrogativa institucional, sem amparo da Constituição, caracteriza limitação ilegítima das atribuições do Poder Legislativo, conforme já decidiu o Supremo Tribunal Federal.

12. Considerando que o Requerimento nº 944/2023 atende os requisitos previstos no art. 53, §3º, da CR/88, não se vislumbra, a princípio, ilegitimidade do ato parlamentar, a ensejar a paralisação do procedimento para instauração da CPI.

AGRAVO DE INSTRUMENTO-CV Nº 1.0000.23.172181-2/001 - COMARCA DE BELO HORIZONTE - AGRAVANTE(S):
CÂMARA MUNICIPAL DE BELO HORIZONTE - AGRAVADO(A)(S): MUNICÍPIO DE BELO HORIZONTE



Agravo de Instrumento-Cv Nº 1.0000.23.172181-2/001

ACÓRDÃO

Vistos etc., acorda, em Turma, a 19ª CÂMARA CÍVEL do Tribunal de Justiça do Estado de Minas Gerais, na conformidade da ata dos julgamentos, em **DAR PROVIMENTO AO RECURSO**.

DES. PEDRO BITENCOURT MARCONDES
RELATOR



DES. PEDRO BITENCOURT MARCONDES (RELATOR)

V O I O

Trata-se de agravo de instrumento interposto pela CÂMARA MUNICIPAL DE BELO HORIZONTE em face da decisão proferida pelo MM. Juiz de Direito Thiago Grazziane Gandra, da 1ª Vara dos Feitos da Fazenda Pública Municipal da Comarca de Belo Horizonte, que, no âmbito da ação ordinária ajuizada pelo MUNICÍPIO DE BELO HORIZONTE, deferiu a tutela de urgência para determinar que a ora agravante se abstenha de prosseguir na instauração da CPI objeto do Requerimento nº 944/2023, ou de qualquer outra que possua o mesmo objeto da criada em decorrência do Requerimento nº 267/2022 (“CPI da Pampulha”).

Aduz as seguintes alegações em sua minuta recursal:

- ilegitimidade ativa do Município, em razão da inexistência de relação de direito material controvertida com o Poder Legislativo, pois o ente político é um dos principais interessados na investigação acerca da ocorrência de irregularidades nos contratos administrativos celebrados para limpeza e recuperação da Lagoa da Pampulha;

- não há falar-se em extrapolação do prazo para conclusão dos trabalhos da CPI, pois a norma inserta no art. 5º, §2º, da Lei nº 1.579/52 estabelece que as incumbências das CPI's podem ser prorrogadas até o término da legislatura em que fora instaurada;

- o prazo de duração da CPI é matéria reservada à lei, caracterizando-se a previsão regimental que disciplina a questão em mera orientação interna da Casa Legislativa;

- conforme já decidiu o Supremo Tribunal Federal no julgamento do HC nº 71.261/RJ, o prazo regimental de duração da CPI diz respeito às conveniências de administração parlamentar, de forma que, uma vez



Poder Judiciário do Estado de Minas Gerais
Tribunal de Justiça



Agravo de Instrumento-Cv Nº 1.0000.23.172181-2/001

respeitado o limite máximo fixado em lei (término da legislatura em curso), não há ilegalidade nas sucessivas prorrogações das CPI's;

- ambas as comissões instauradas têm prazo certo, sendo legítima a prorrogação ou criação de nova CPI diante da necessidade de lapso temporal maior para conclusão do inquérito parlamentar;

- ausência de desvio de finalidade, pois a nova CPI instaurada tem como objetivo concluir os trabalhos da anterior, que fora encerrada sem consenso sobre a aprovação do relatório final, em ofensa ao disposto no art. 74, IX, do Regimento Interno da CMBH, que estabelece que, na hipótese de rejeição do parecer, o presidente designará novo relator dentre os parlamentares que votaram contra para apresentar outro, no prazo de cinco dias;

- não houve o arquivamento do inquérito parlamentar, porque o relatório final não fora apresentado e votado, com a explicitação das razões da contrariedade ao relatório rejeitado;

- a instauração da CPI atende aos requisitos expressos no art. 58, §3º, da CR/88, como também se compatibiliza com os princípios da moralidade e da eficiência, tendo por escopo impedir que os munícipes fiquem sem respostas acerca do inquérito realizado ao longo de seis meses, mediante recolhimento de provas, oitiva de testemunhas e de autoridades, criando uma atmosfera de impunidade, incompatível com o exercício da função fiscalizadora do Legislativo;

- a questão ora discutida não é passível de ser apreciada pelo Judiciário, pois, conforme tese firmada pelo Supremo Tribunal Federal no tema nº 1.024, *em respeito ao princípio da separação dos poderes, previsto no art. 2º da Constituição Federal, quando não caracterizado o desrespeito às normas constitucionais pertinentes ao processo legislativo, é defeso ao Poder Judiciário exercer o controle jurisdicional em relação à interpretação do sentido e do alcance de normas meramente regimentais das Casas Legislativas, por se tratar de matéria interna corporis;*



Poder Judiciário do Estado de Minas Gerais
Tribunal de Justiça



Agravo de Instrumento-Cv Nº 1.0000.23.172181-2/001

- há perigo de dano reverso, pois a suspensão das investigações pode gerar dano ao erário em razão da possibilidade de prescrição das ações a serem ajuizadas contra os agentes responsáveis.

Pleiteia a concessão do efeito suspensivo para que seja sobrestado o cumprimento da decisão agravada.

Ao final, pugna pelo provimento do recurso, com o acolhimento da preliminar de ilegitimidade ativa do ente municipal e extinção do processo, sem resolução do mérito, ou, caso seja rejeitada, a reforma da decisão agravada, com o indeferimento da tutela de urgência.

Decisão recebendo o agravo apenas no efeito devolutivo.

O Município apresentou contraminuta, pugnado pelo desprovemento do recurso.

É o relatório.

I – DO OBJETO DO RECURSO

Versam os autos, na origem, sobre ação ordinária ajuizada pelo Município de Belo Horizonte contra a Câmara Municipal de Belo Horizonte, cujo pleito consiste na declaração de nulidade do Requerimento nº 944/2023, que tem por objeto a instauração de CPI para apuração de irregularidades na execução dos contratos de limpeza e recuperação da Lagoa da Pampulha.

De acordo com a tese aduzida na inicial, a criação de nova CPI para apuração dos mesmos fatos investigados em CPI encerrada em razão da rejeição do relatório final e decurso do prazo regimental, viola a norma inserta no art. 58, §3º, da CR/88, que, dentre outros requisitos, exige a definição de prazo certo para duração dos trabalhos da comissão, além de ofender o princípio da separação dos poderes, na medida em que confere à Casa Legislativa poderes de fiscalização do Poder Executivo por prazo indeterminado.



Poder Judiciário do Estado de Minas Gerais
Tribunal de Justiça



Agravo de Instrumento-Cv Nº 1.0000.23.172181-2/001

Sustenta que a instauração de CPI com idêntico objeto da anterior, importa, por via transversa, em inobservância do Regimento Interno da Câmara Municipal, que, em seu art. 81, §3º, estabelece prazo máximo de 180 (cento e oitenta) dias para duração dos trabalhos das CPI's.

Aduz a ocorrência de desvio de finalidade, consubstanciado na tentativa de aprovar, a partir de nova composição da comissão, relatório anteriormente rejeitado, em flagrante abuso do exercício das funções legislativas.

O Magistrado de primeira instância, conforme já narrado, deferiu a tutela de urgência para determinar que a Câmara Municipal se abstenha de prosseguir na instauração da CPI objeto do Requerimento nº 944/2023, ou de qualquer outra que diga respeito aos mesmos fatos investigados em decorrência do Requerimento nº 267/2022 ("CPI da Pampulha"), aos seguintes fundamentos:

(...)

A instauração de uma nova CPI, com exatamente o mesmo objeto da anterior, qual seja, a investigação de "irregularidades na execução dos contratos de limpeza e recuperação da Lagoa da Pampulha", proposta no exato dia do encerramento daquela que caducou, parece funcionar como burla ao requisito constitucional do prazo certo e determinado, promovendo, ao arrepio da norma, a continuidade praticamente ininterrupta dos trabalhos investigativos, para além do prazo máximo fixado pela legislação.

O receio de desvio da finalidade da Comissão é fundado nos indícios de que ela possa ser usada não para apurar fatos novos, mas com o objetivo de fazer aprovar relatório final de indiciamento anteriormente rejeitado, tendo o autor juntado aos autos cópia da decisão de rejeição do relatório final da CPI (ID 9867738003).

Ademais, convém recordar que o art. 58, §3.º da Constituição da República de 1988 é expresso no sentido de que as comissões parlamentares de inquérito terão poderes de investigação próprios das autoridades judiciais, para a apuração de fato determinado e por prazo certo, sendo suas conclusões, se for o caso, encaminhadas ao



Poder Judiciário do Estado de Minas Gerais Tribunal de Justiça



Agravo de Instrumento-Cv Nº 1.0000.23.172181-2/001

Ministério Público, para que promova a responsabilidade civil ou criminal dos infratores.

Ensina a doutrina e a jurisprudência que tais poderes instrutórios se assemelham aos poderes do magistrado na instrução processual penal, obviamente, limitados pela reserva constitucional de jurisdição. Partindo dessa premissa, registre-se o teor do art. 18 do CPP e da súmula 524 do c. STF, com grifos nossos:

art. 18 - Depois de ordenado o arquivamento do inquérito pela autoridade judiciária, por falta de base para a denúncia, a autoridade policial poderá proceder a novas pesquisas, se de outras provas tiver notícia.

Súmula 524, STF - Arquivado o inquérito policial, por despacho do juiz, a requerimento do promotor de justiça, não pode a ação penal ser iniciada, sem novas provas.

Mutatis mutantis, encerrada sem conclusão ou rejeitado o relatório da CPI, em tese, não pode nova comissão ser instalada sem que novos elementos de prova a justifiquem.

(...).

Sabe-se que os atos praticados pelo Poder Legislativo no exercício de suas prerrogativas institucionais (*interna corporis*) são, via de regra, infensos à esfera de cognoscibilidade do Poder Judiciário, face ao princípio constitucional da separação dos poderes.

Entretanto, no paradigma do Estado Democrático de Direito, os atos emanados pelo Poder Legislativo sujeitam-se ao controle jurisdicional quando praticados em ofensa à Constituição - notadamente às normas constitucionais relativas ao processo legislativo -, a direito subjetivo, público ou privado, bem como aos direitos das minorias parlamentares.

Vale dizer: as balizas para o exercício da autonomia do Legislativo são os direitos e garantias assegurados na Constituição e nas leis, haja vista o princípio da inafastabilidade da tutela jurisdicional.

Nesse sentido, é a jurisprudência do Supremo Tribunal Federal:



EMENTA: 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 RESPECTIV A 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 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



Poder Judiciário do Estado de Minas Gerais Tribunal de Justiça



Agravo de Instrumento-Cv Nº 1.0000.23.172181-2/001

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 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



Poder Judiciário do Estado de Minas Gerais Tribunal de Justiça



Agravo de Instrumento-Cv Nº 1.0000.23.172181-2/001

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 consequências 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 inconsequente, 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 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



Poder Judiciário do Estado de Minas Gerais
Tribunal de Justiça



Agravo de Instrumento-Cv Nº 1.0000.23.172181-2/001

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.¹

Partindo dessa premissa, isto é, de que a intervenção do Poder Judiciário na esfera institucional do Legislativo somente se reveste de legitimidade nas hipóteses de suposta lesão a direitos subjetivos amparados pela Constituição e pelas leis, chega-se à ilação de que a legitimidade para questionamento, no âmbito judicial, de atos praticados pelo Poder Legislativo é conferida, exclusivamente, aos próprios parlamentares - que possuem direito ao devido processo legislativo, à participação política e à oposição aos conglomerados majoritários das Casas Legislativas -, bem como aos titulares de direitos subjetivos porventura violados.

No presente caso, o Município de Belo Horizonte impugna requerimento de instauração de CPI para apuração de irregularidades na execução de contratos administrativos para limpeza e recuperação da Lagoa da Pampulha.

1 STF. MS 24849. Órgão julgador: Tribunal Pleno. Relator(a): Min. CELSO DE MELLO
Julgamento: 22/06/2005. Publicação: 29/09/2006



Poder Judiciário do Estado de Minas Gerais
Tribunal de Justiça



Agravo de Instrumento-Cv Nº 1.0000.23.172181-2/001

Alega, em síntese, se tratar de ato praticado em desvio de finalidade, caracterizando abuso de poder e ofensa ao princípio da separação dos poderes.

Não se olvida que os atos administrativos objetos da investigação parlamentar foram praticados pela municipalidade, o que, em tese, denotaria sua legitimidade e interesse em atuar na defesa de sua regularidade.

Tal constatação, entretanto, não leva à conclusão de que o ente político seja titular de direito passível de ser violado pelo exercício das funções fiscalizatória e investigativa da Câmara Municipal sobre atos do Poder Executivo, ainda que sob a ótica do princípio da separação dos poderes.

Melhor explicando: o suposto abuso de poder perpetrado pela Câmara Municipal ao requerer a instauração da CPI para investigar atos do Executivo não atinge direitos ou garantias constitucionais outorgadas ao ente federado, já que ambos os Poderes - Executivo e Legislativo - integram sua estrutura político-organizacional, sendo manifestações de sua autonomia política e administrativa.

A prerrogativa da municipalidade em defender seus atos não se confunde com a existência de direito próprio oponível à atuação do Poder Legislativo Municipal.

Eventual conflito entre os Poderes Executivo e Legislativo em virtude da instauração da CPI não autoriza o Município a questionar, na via judicial, a atuação de seu próprio parlamento no exercício de sua prerrogativa institucional de fiscalizar atos do Executivo.

Assim, vislumbro, a princípio, ilegitimidade do Município de Belo Horizonte para figurar no polo ativo da presente demanda.



Poder Judiciário do Estado de Minas Gerais
Tribunal de Justiça



Agravo de Instrumento-Cv Nº 1.0000.23.172181-2/001

Como se não bastasse, verifica-se que a extrapolação do prazo regimental para encerramento dos trabalhos da CPI não caracteriza ilegalidade a ensejar a intervenção do Poder Judiciário.

Com efeito, a jurisprudência do Supremo Tribunal Federal firmou-se no sentido de que o prazo de duração do inquérito parlamentar é matéria reservada à lei, no caso, a Lei nº 1.579/52, que prevê, como limite máximo para funcionamento da comissão, o término da legislatura em que fora criada.

De acordo com tal entendimento, a disciplina dessa questão pelo regimento interno configura mera conveniência parlamentar, de forma que eventual inobservância do prazo regimental, por se tratar de questão *interna corporis*, não é passível de controle jurisdicional, salvo se extrapolada a limitação temporal prevista em lei.

Confira-se:

E M E N T A: I. Habeas corpus: cabimento, em caráter preventivo, contra ameaça de constrangimento a liberdade de locomoção, materializada na intimação do paciente para depor em CPI, que contem em si a possibilidade de condução coercitiva da testemunha que se recuse a comparecer, como, no caso, se pretende ser direito seu. II. STF: competência originária: habeas corpus contra ameaça imputada a Senador ou Deputado Federal (CF, art. 102, I, alíneas i e c), incluída a que decorra de ato praticado pelo congressista na qualidade de Presidente de Comissão Parlamentar de Inquérito. III. Comissão Parlamentar de Inquérito: prazo certo de funcionamento: antinomia aparente entre a lei e o regimento interno da Câmara dos Deputados: conciliação. 1. Eventual antinomia entre preceitos de lei e de regimento interno das câmaras legislativas, na maioria das vezes, não se resolve como questão de hierarquia ou de conflito intertemporal de normas, mas, sim, mediante a previa demarcação, a luz de critérios constitucionais explícitos ou implícitos, dos âmbitos materiais próprios a cada uma dessas fontes normativas concorrentes. 2. Da esfera material de



Poder Judiciário do Estado de Minas Gerais Tribunal de Justiça



Agravo de Instrumento-Cv Nº 1.0000.23.172181-2/001

reserva a competência regimental das Casas Legislativas, e necessário excluir, de regra, a criação de obrigação ou restrições de direitos que alcancem cidadãos estranhos aos corpos legislativos e ao pessoal dos seus serviços auxiliares: ai, ressalvado o que se inclua no âmbito do poder de polícia administrativa das câmaras, o que domina e a reserva a lei formal, por imposição do princípio constitucional de legalidade. 3. A duração do inquérito parlamentar - com o poder coercitivo sobre particulares, inerentes a sua atividade instrutória e a exposição da honra e da imagem das pessoas a desconfianças e conjecturas injuriosas - e um dos pontos de tensão dialética entre a CPI e os direitos individuais, cuja solução, pela limitação temporal do funcionamento do órgão, antes se deve entender matéria apropriada a lei do que aos regimentos: donde, a recepção do art. 5., par. 2., da L. 1579/52, que situa, no termo final de legislatura em que constituída, o limite intransponível de duração, ao qual, com ou sem prorrogação do prazo inicialmente fixado, se há de restringir a atividade de qualquer comissão parlamentar de inquérito. 4. A disciplina da mesma matéria pelo regimento interno diz apenas com as conveniências de administração parlamentar, das quais cada câmara e o juiz exclusivo, e da qual, por isso - desde que respeitado o limite máximo fixado em lei, o fim da legislatura em curso -, não decorrem direitos para terceiros, nem a legitimação para questionar em juízo sobre a interpretação que lhe de a Casa do Congresso Nacional. 5. Consequente inoponibilidade pelo particular, intimado a depor pela CPI, da alegada contrariedade ao art. 35, par. 3., do Regimento da Câmara dos Deputados pela decisão plenária que, dentro da legislação, lhe concedeu segunda prorrogação de 60 dias ao prazo de funcionamento inicialmente fixado em 120 dias.²

Ressalte-se que a Suprema Corte no julgamento do RE nº 1.297.884³, em que reconhecida a repercussão geral, fixou a seguinte tese quanto ao controle jurisdicional de atos legislativos decorrentes da

2 STF. HC 71261. Órgão julgador: Tribunal Pleno. Relator(a): Min. SEPÚLVEDA PERTENCE. Julgamento: 11/05/1994. Publicação: 24/06/1994

3 STF. Órgão julgador: Tribunal Pleno. Relator(a): Min. DIAS TOFFOLI. Julgamento: 14/06/2021. Publicação: 04/08/2021



Poder Judiciário do Estado de Minas Gerais Tribunal de Justiça



Agravo de Instrumento-Cv Nº 1.0000.23.172181-2/001

interpretação e aplicação de normas regimentais (Tema nº 1.120): *Em respeito ao princípio da separação dos poderes, previsto no art. 2º da Constituição Federal, quando não caracterizado o desrespeito às normas constitucionais pertinentes ao processo legislativo, é defeso ao Poder Judiciário exercer o controle jurisdicional em relação à interpretação do sentido e do alcance de normas meramente regimentais das Casas Legislativas, por se tratar de matéria interna corporis.*

Por fim, não verifico a existência de óbice à instauração de nova CPI para apuração dos mesmos fatos já investigados em comissão já extinta.

Isso porque a norma inserta no art. 58, §3º, da CR/88 exige, para instauração do inquérito parlamentar, o preenchimento de apenas três requisitos, a saber: i) requerimento subscrito por 1/3 dos membros da Casa Parlamentar; ii) indicação de fato determinado a ser investigado; e iii) fixação de prazo certo para duração dos trabalhos.

Assim, a imposição de outros pressupostos ao exercício dessa prerrogativa institucional, sem amparo da Constituição, caracteriza limitação ilegítima das atribuições do Poder Legislativo, conforme já decidiu o Supremo Tribunal Federal:

EMENTA: Ao Supremo Federal compete exercer, originariamente, o controle jurisdicional sobre atos de comissão parlamentar de inquérito que envolvam ilegalidade ou ofensa a direito individual, dado que a ele compete processar e julgar habeas-corpus e mandado de segurança contra atos das Mesas da Câmara dos Deputados e do Senado Federal, art. 102, I, i, da Constituição, e a comissão parlamentar de inquérito procede como se fora a Câmara dos Deputados ou o Senado Federal ou o Congresso Nacional. Construção constitucional consagrada, MS 1959, de 1953 e HC 92.678, de 1953. Às câmaras legislativas pertencem poderes investigatórios, bem como os meios instrumentais destinados a torná-los efetivos. Por uma questão de funcionalidade elas os exercem por intermédio de comissões parlamentares



Poder Judiciário do Estado de Minas Gerais Tribunal de Justiça



Agravo de Instrumento-Cv Nº 1.0000.23.172181-2/001

de inquérito, que fazem as suas vezes. Mesmo quando as comissões parlamentares de inquérito não eram sequer mencionadas na Constituição, estavam elas armadas de poderes congressuais, porque sempre se entendeu que o poder de investigar era inerente ao poder de legislar e de fiscalizar, e sem ele o Poder Legislativo estaria defectivo para o exercício de suas atribuições. O poder investigatório é auxiliar necessário do poder de legislar; "conditio sine qua non" de seu exercício regular. Podem ser objeto de investigação todos os assuntos que estejam na competência legislativa ou fiscalizatória do Congresso. Se os poderes da comissão parlamentar de inquérito são dimensionados pelos poderes da entidade matriz, os poderes desta delimitam a competência da comissão. Ela não terá poderes maiores do que os de sua matriz. De outro lado, o poder da comissão parlamentar de inquérito é coextensivo ao da Câmara dos Deputados, do Senado Federal o do Congresso Nacional. São amplos os poderes da comissão parlamentar de inquérito, pois são os 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 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 não possa haver tantas comissões quantas as necessárias para realizar as investigações recomendáveis, e que outros fatos, inicialmente imprevisíveis, não possam ser aditados aos objetivos da comissão de inquérito, já em ação. (...).** ⁴

No mesmo sentido, vale transcrever excerto da decisão proferida pelo Ministro Ricardo Lewandowski no âmbito do mandado de segurança nº 34.525/DF, impetrado contra ato praticado pelo Presidente da Câmara dos Deputados consubstanciado no deferimento de requerimento para

4 STF. HC 71039. Órgão julgador: Tribunal Pleno. Relator(a): Min. PAULO BROSSARD. Julgamento: 07/04/1994. Publicação: 06/12/1996



Agravo de Instrumento-Cv Nº 1.0000.23.172181-2/001

criação da CPI FUNAI/INCRA 2, para dar continuidade à investigação parlamentar iniciada na extinta CPI FUNAI/INCRA:

(...)

Entendo, ademais, numa análise superficial, que a criação de uma nova CPI na mesma sessão legislativa, quando a CPI anterior foi extinta pelo decurso do prazo e sem a apresentação das conclusões finais, por si só, não encontraria óbice no art. 58, §3º, da Constituição Federal.

(...)⁵

Diante desses elementos e considerando que o Requerimento nº 944/2023 atende os requisitos previstos no art. 53, §3º, da CR/88, não vislumbro, a princípio, ilegitimidade do ato parlamentar, a ensejar a paralisação do procedimento para instauração da CPI.

À guisa de conclusão, a hipótese é de reforma da decisão que deferiu a tutela de urgência.

II – CONCLUSÃO

Ante o exposto, **dou provimento ao recurso para reformar a decisão agravada e revogar a tutela de urgência concedida.**

Custas, *ex lege*.

É como voto.

DES. LEITE PRAÇA - De acordo com o(a) Relator(a).

DES. VERSIANI PENNA - De acordo com o(a) Relator(a).

SÚMULA: "DERAM PROVIMENTO AO RECURSO."

5 STF. MS 34.525. Rel. Min. RICARDO LEWANDOWSKI. Julgamento: 30/11/2016. Publicação: 05/12/2016.