



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA GERAL DA REPÚBLICA
SECRETARIA DE RELAÇÕES INSTITUCIONAIS
2ª CÂMARA DE COORDENAÇÃO E REVISÃO (CRIMINAL)
5ª CÂMARA DE COORDENAÇÃO E REVISÃO (COMBATE À CORRUPÇÃO)

NOTA TÉCNICA CONJUNTA PGR/SRI n. 103/2018

EMENTA: Projeto de Lei do Senado (PLS) n. 764, de 2015, que dispõe sobre o compartilhamento de informações entre órgãos de investigação.

AUTOR: Senador Antonio Anastasia (PSDB-MG)

LOCALIZAÇÃO: Matéria incluída na pauta da Comissão de Constituição, Justiça e Cidadania do Senado (CCJ)

RELATOR: Senador Ronaldo Caiado (DEM-GO)

1. INTRODUÇÃO

O Projeto de Lei do Senado (PLS) n. 764, de 2015, de autoria do Senador Antonio Anastasia, dispõe sobre o compartilhamento de informações entre órgãos de investigação de todos os Poderes, nas esferas federal, estadual, distrital e municipal. Em linhas gerais:

1. considera como órgãos de investigação: polícias judiciárias; Ministério Público; Comissões Parlamentares de Inquérito (CPI's); Tribunais de Contas; controladorias; corregedorias; conselhos de ética; o Banco Central do Brasil; o Conselho Nacional de Justiça; o Conselho Nacional do Ministério Público; o Conselho Administrativo de Defesa Econômica; órgãos de fiscalização tributária e órgãos do Poder Judiciário com competência criminal ou relativa a ações de improbidade administrativa;

2. estabelece que os órgãos de investigação devem compartilhar informações, por meio de banco de dados digital, unificado, de caráter nacional e sigiloso, a ser gerido pelo Ministério da Justiça, de consulta e acesso restritos aos órgãos de investigação, onde serão registrados: **a)** a existência de procedimento investigatório, com a especificação da natureza e do prazo para o término da investigação; **b)** a lista de pessoas físicas ou jurídicas objeto de investigação ainda não concluída; **c)** o rol de medidas cautelares relacionadas às investigações em curso; **d)** o conteúdo de documentos, interceptações telefônicas ou ambientais, quebras de sigilo ou outras medidas de investigação; **A**



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA GERAL DA REPÚBLICA
SECRETARIA DE RELAÇÕES INSTITUCIONAIS
2ª CÂMARA DE COORDENAÇÃO E REVISÃO (CRIMINAL)
5ª CÂMARA DE COORDENAÇÃO E REVISÃO (COMBATE À CORRUPÇÃO)

3. determina que o acesso ao rol de medidas cautelares de investigações em curso e o acesso ao conteúdo de documentos, interceptações telefônicas ou ambientais, quebras de sigilo ou outras medidas de investigação são condicionados a prévia autorização judicial, exceto se requeridos por órgãos jurisdicionais ou por Comissões Parlamentares de Inquérito;

4. dispõe que os pedidos de acesso a informação, formulados nos termos do art. 10 da Lei n. 12.527, de 2011 (Lei de Acesso à Informação), deverão ser formulados diretamente ao órgão de investigação que conduz o procedimento, não se estendendo aos dados constantes do banco de dados digital unificado;

5. aduz que todos os órgãos de investigação deverão registrar, no banco de dados unificado, a instauração dos seguintes procedimentos: **a)** processo administrativo disciplinar decorrente de apuração de ato de improbidade administrativa ou tipificado como crime contra a administração pública; **b)** tomada de contas especial ou auditoria dos Tribunais de Contas; **c)** inquérito parlamentar; **d)** procedimento investigatório criminal sobre crimes contra a administração pública; **e)** sindicância patrimonial, nos termos do art. 13 da Lei n. 8.429, de 1992; **f)** inquéritos civis relacionados a atos de improbidade administrativa; **g)** quaisquer investigações relacionadas a crimes contra a administração pública ou atos de improbidade administrativa;

6. altera o Código Penal para tipificar o crime de violação de sigilo de informação constante do banco de dados digital unificado dos órgãos de investigação;

7. altera o art. 11 da Lei n. 8.429, de 1992 (Lei de Improbidade Administrativa), para incluir nova modalidade de ato de improbidade que atenta contra os princípios da Administração Pública, quer seja, "violar o sigilo de informação constante do banco de dados digital unificado dos órgãos de investigação";

8. altera o art. 7º da Lei n. 12.850, de 2013 (Lei de Organização Criminosa), para prever que "as informações sigilosas prestadas pelo colaborador poderão ser compartilhadas com Comissão Parlamentar de Inquérito, após a homologação do acordo, desde que relacionadas à investigação a que se destina.

Sujeita à apreciação terminativa pela Comissão de Constituição, Justiça e Cidadania (CCJ), a proposição foi analisada pelo Relator, Senador Ronaldo Caiado (DEM-



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA GERAL DA REPÚBLICA
SECRETARIA DE RELAÇÕES INSTITUCIONAIS
2ª CÂMARA DE COORDENAÇÃO E REVISÃO (CRIMINAL)
5ª CÂMARA DE COORDENAÇÃO E REVISÃO (COMBATE À CORRUPÇÃO)

GO), que se manifestou favoravelmente à aprovação do projeto, com três emendas: a primeira emenda sugere apenas uma correção material: que o banco de dados seja gerido pelo Ministério Extraordinário da Segurança Pública e não pelo Ministério da Justiça; a segunda apenas corrige o número do inciso a ser acrescido na Lei de Improbidade Administrativa; e, por fim, a terceira inclui o "inquérito policial" como procedimento que deve ser registrado no banco de dados nacional.

No momento, a matéria encontra-se incluída na pauta da Comissão de Constituição, Justiça e Cidadania do Senado (CCJ).

2. ANÁLISE

Em que pese sua intenção, a iniciativa legislativa:

1) não inova o ordenamento jurídico pátrio, pois a recente Lei n. 13.675, de 2018 – que institui, também, o Sistema Único de Segurança Pública (SUSP) –, já prevê o compartilhamento das informações de segurança pública, prisionais e sobre drogas, em âmbito nacional (art. 5º, inciso VIII, da Lei), inclusive por meio eletrônico, com acesso recíproco aos bancos de dados, nos termos estabelecidos pelo Ministério Extraordinário da Segurança Pública (art. 10, § 4º, da Lei). Portanto, **a matéria de que trata o presente PL já se encontra inteiramente regulamentada pela Lei n. 13.675, de 2018**, de sorte que, assim considerado, deve ser reconhecida a sua **prejudicialidade**.

Acaso superada a situação de prejudicialidade:

2) é inconstitucional porque impõe invasão generalizada e indiscriminada à esfera de intimidade das pessoas, colocando em risco direitos e garantias fundamentais importantes, tais como o direito à privacidade, o direito à intimidade, o direito à presunção de inocência, o direito à honra, o direito à imagem, o direito ao sigilo das correspondências, o direito ao sigilo das comunicações telefônicas, entre outros;

3) é inconstitucional porque atribui às Comissões Parlamentares de Inquérito poderes irrestritos, ilimitados, sem a observância das limitações constitucionais



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA GERAL DA REPÚBLICA
SECRETARIA DE RELAÇÕES INSTITUCIONAIS
2ª CÂMARA DE COORDENAÇÃO E REVISÃO (CRIMINAL)
5ª CÂMARA DE COORDENAÇÃO E REVISÃO (COMBATE À CORRUPÇÃO)

formais (criação mediante o requerimento de um terço dos congressistas; a apuração de fato determinado; e a existência por prazo certo);

4) é inconstitucional porque atribui, às Comissões Parlamentares de Inquérito, poderes irrestritos, ilimitados, sem a observância das limitações constitucionais materiais, ao sugerir que as informações sigilosas prestadas por colaboradores possam ser compartilhadas com Comissões Parlamentares de Inquérito, contrariando, assim, o princípio da reserva de jurisdição, segundo o qual “a lei não excluirá da apreciação do Poder Judiciário lesão ou ameaça a direito” (art. 5º, inciso XXXV, da CF);

5) é inconstitucional porque possibilita que funções essencialmente jurisdicionais sejam exercidas por órgãos outros, especialmente ligados ao Poder Executivo (Ministério da Justiça, Banco Central, Controladorias, órgãos de fiscalização tributária etc.), ferindo, assim, o princípio da separação e harmonia entre os poderes e o princípio da reserva de jurisdição;

6) possibilita o acesso amplo e irrestrito a diligências não concluídas em investigações em curso, colocando em risco o “elemento surpresa”, característico de todos os trabalhos de investigação, e, portanto, frustrando investigações em geral;

7) é inconstitucional porque obriga que o Ministério Público forneça informações sobre inquéritos civis, ferindo, assim, o princípio da separação e harmonia entre os poderes, bem como o mecanismo de proteção aos direitos fundamentais;

8) é inconstitucional porque cria hipóteses de sigilo e/ou segredo de justiça inconstitucionais e/ou ilegais, possibilitando que órgãos jurisdicionais e Comissões Parlamentares de Inquérito em geral tenham acesso ao conteúdo de elementos de prova, diligências e outras medidas limitadoras de direitos fundamentais sem a imprescindível autorização judicial; e, além disso,

9) quanto a pedidos de acesso a informações a órgãos de investigação, com fundamento na Lei n. 12.527, de 2011 (Lei de Acesso à Informação), é importante registrar que referida norma prevê que o acesso à informação não compreende as “atividades de inteligência, bem como de investigação ou fiscalização em andamento, relacionadas com a prevenção ou repressão de infrações” (art. 23, inciso VIII, da Lei n. 12.527, de 2011).



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA GERAL DA REPÚBLICA
SECRETARIA DE RELAÇÕES INSTITUCIONAIS
2ª CÂMARA DE COORDENAÇÃO E REVISÃO (CRIMINAL)
5ª CÂMARA DE COORDENAÇÃO E REVISÃO (COMBATE À CORRUPÇÃO)

Feitas essas considerações iniciais, passemos à análise pormenorizada do mérito do Projeto.

2.1. DA PREJUDICIALIDADE DA PROPOSIÇÃO LEGISLATIVA: O PROJETO NÃO INOVA O ORDENAMENTO JURÍDICO PÁTRIO, JÁ QUE A RECENTE LEI N. 13.675, DE 2018, QUE INSTITUIU O "SUSP", JÁ PREVÊ O COMPARTILHAMENTO DE INFORMAÇÕES SOBRE SEGURANÇA PÚBLICA, REGULAMENTANDO INTEIRAMENTE A MATÉRIA

O projeto, como dito, não inova o ordenamento jurídico pátrio, eis que a recente Lei n. 13.675, de 2018, que institui o Sistema Único de Segurança Pública (SUSP), já prevê o compartilhamento das informações de segurança pública, prisionais e sobre drogas, em âmbito nacional (art. 5º, inciso VIII), inclusive por meio eletrônico, com acesso recíproco aos bancos de dados, nos termos estabelecidos pelo Ministério Extraordinário da Segurança Pública (art. 10, § 4º):

Art. 5º São **diretrizes da PNSPDS**¹:

(...)

VIII - sistematização e compartilhamento das informações de segurança pública, prisionais e sobre drogas, em âmbito nacional;

(...)

Art. 10. A integração e a coordenação dos órgãos integrantes do Susp dar-se-ão nos limites das respectivas competências, por meio de:

(...)

§ 4º O compartilhamento de informações será feito preferencialmente por meio eletrônico, com acesso recíproco aos bancos de dados, nos termos estabelecidos pelo Ministério Extraordinário da Segurança Pública. (grifos nossos).

Aliás, a proposta para a criação do Sistema Único de Segurança Pública (SUSP), de autoria do Poder Executivo, também esteve sob **a Relatoria do Senador Antônio Anastasia na Comissão de Constituição, Justiça e Cidadania (CCJ) do Senado Federal, na forma do PLC n. 19, de 2018.**

Destarte, **por entender o MPF que a matéria já se encontra inteiramente regulamentada pela Lei n. 13.675, de 2018, sugere-se seja prontamente reconhecida a prejudicialidade do PLS n. 764, de 2015.**

¹ PNSPDS é a sigla para a Política Nacional de Segurança Pública e Defesa Social.



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA GERAL DA REPÚBLICA
SECRETARIA DE RELAÇÕES INSTITUCIONAIS
2ª CÂMARA DE COORDENAÇÃO E REVISÃO (CRIMINAL)
5ª CÂMARA DE COORDENAÇÃO E REVISÃO (COMBATE À CORRUPÇÃO)

2.2. DA INCONSTITUCIONALIDADE MATERIAL DA INICIATIVA LEGISLATIVA

2.1.1. DA INVASÃO GENERALIZADA E INDISCRIMINADA À ESFERA DE INTIMIDADE DAS PESSOAS E DO RISCO AOS DIREITOS E GARANTIAS FUNDAMENTAIS

O projeto propõe que diversos órgãos administrativos do Estado – intitulados pela iniciativa legislativa de “órgãos de investigação” (tais como o Banco Central, conselhos de ética e outros) – tenham acesso a inúmeras informações sigilosas sobre pessoas físicas e jurídicas. O texto da iniciativa legislativa sugere que a regra geral seja a do acesso indiscriminado a tais informações, em detrimento dos direitos e garantias fundamentais das pessoas, entre os quais o direito à privacidade, o direito à intimidade, o direito à presunção de inocência, o direito à honra, o direito à imagem, o direito ao sigilo das correspondências, o direito ao sigilo das comunicações telefônicas, entre outros.

Ao assim se apresentar, o projeto propõe a inserção de regras totalitárias ao ordenamento jurídico pátrio, na medida em que considera como regra o excessivo estado de vigilância, em detrimento dos direitos e garantias fundamentais constitucionalmente assegurados. Afinal, a quem interessa um Estado movido pela vigilância gratuita e excessiva? A quem interessa um Estado com poder de vasculhar, sem quaisquer limitações, registros sigilosos alheios, ainda que a pretexto de incremento de investigações e da atividade de prevenção e repressão da criminalidade?

Ora, *“o fato de os direitos fundamentais estarem previstos na Constituição torna-os parâmetros (...) de limitação dos poderes constituídos. Outrossim, é preciso asseverar que **“os atos dos poderes constituídos devem conformidade aos direitos fundamentais e se expõem à invalidade se os desprezarem”**”*².

Além disso, conforme expôs o Supremo Tribunal Federal no HC 84.758, *“a **quebra de sigilo não pode ser manipulada, de modo arbitrário, pelo Poder Público ou por seus agentes. É que, se assim não fosse, a quebra de sigilo converter-se-ia, ilegitimamente, em instrumento de busca generalizada e de devassa indiscriminada da esfera de intimidade das pessoas, o que daria ao Estado, em desconformidade com os postulados que informam o regime democrático, o poder***

² MENDES, Gilmar Ferreira; BRANCO, Paulo Gustavo Gonet; COELHO, Inocência Mártires. Curso de direito constitucional. 11ª ed. São Paulo: Saraiva. 2016, p. 145.



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA GERAL DA REPÚBLICA
SECRETARIA DE RELAÇÕES INSTITUCIONAIS
2ª CÂMARA DE COORDENAÇÃO E REVISÃO (CRIMINAL)
5ª CÂMARA DE COORDENAÇÃO E REVISÃO (COMBATE À CORRUPÇÃO)

*absoluto de vasculhar, sem quaisquer limitações, registros sigilosos alheios*³.

Portanto, o projeto apresenta-se como inconstitucional, antidemocrático e contrário ao Estado de Direito, razão pela qual merece ser inteiramente rejeitado.

2.1.2. AS COMISSÕES PARLAMENTARES DE INQUÉRITO SE SUBMETEM A LIMITAÇÕES CONSTITUCIONAIS FORMAIS (PROCEDIMENTAIS): SÃO COMISSÕES TEMPORÁRIAS, CRIADAS PARA A APURAÇÃO DE FATOS DETERMINADOS E POR PRAZO CERTO, SENDO SUAS CONCLUSÕES ENVIADAS AO MINISTÉRIO PÚBLICO

As denominadas Comissões Parlamentares de Inquérito (Cpi's), que desempenham relevantes funções inerentes ao encargo constitucional atribuído ao Congresso Nacional de fiscalizar os órgãos e agentes do Estado, atendidos limites materiais e formais, são previstas no artigo 58, § 3º, da Constituição *in verbis*:

Art. 58 omissos

[...]

§ 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. (grifos nossos).

Ao analisar o referido dispositivo, e tratando das limitações constitucionais a que se submetem as Comissões Parlamentares de Inquérito, Uadi Lamêgo Ulos ressalta que as limitações constitucionais formais são as de natureza procedimental, ou seja, "a impossibilidade de investigar fato indeterminado, a impossibilidade de renegar o quorum constitucional, a impossibilidade de exceder prazo certo e a impossibilidade de desvirtuamento do âmbito funcional"³. Por sua vez, as limitações constitucionais materiais são relacionadas ao princípio constitucional da separação dos Poderes, ao princípio da reserva de jurisdição, ao Estado Democrático de Direito, aos direitos e garantias fundamentais e ao princípio republicano.

³ BULOS, Uadi Lamêgo. "Comissão Parlamentar de Inquérito: Técnica e Prática". São Paulo: Saraiva, 2001, p. 35.



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA GERAL DA REPÚBLICA
SECRETARIA DE RELAÇÕES INSTITUCIONAIS
2ª CÂMARA DE COORDENAÇÃO E REVISÃO (CRIMINAL)
5ª CÂMARA DE COORDENAÇÃO E REVISÃO (COMBATE À CORRUPÇÃO)

Para o desempenho de suas atribuições, o constituinte também confiou às CPI's "*poderes de investigação próprios das autoridades judiciais*". Essa a razão pela qual tem se consolidado na doutrina e jurisprudência pátrias, em especial do Supremo Tribunal Federal que as CPI's podem, por autoridade própria - ou seja, sem a necessidade de decisão judicial - determinar medidas tais como a realização de perícias e o afastamento dos sigilos telefônico (especificamente dos dados, sem acesso ao conteúdo das escutas), bancário e fiscal, mediante prévia e adequada motivação.

Não obstante, conquanto possua poderes de investigação próprios dos magistrados, referidos poderes não são absolutos e/ou irrestritos, encontrando limites na própria Constituição, que, conforme salientado no § 3º do art. 58, estabelece que as CPI's - quanto às exigências formais - são instituições criadas i) mediante requerimento de um terço dos membros do Congresso Nacional; ii) para a apuração de fato determinado; e iii) por prazo certo. Por fim, suas conclusões (relatório final) devem ser encaminhadas ao Ministério Público, instituição vocacionada a promover eventual responsabilização cível e/ou criminal.

Essas simples observações induzem claramente a **inconstitucionalidade** da autorização legislativa que se visa implementar em favor das CPI's. E tal se dá porque diversamente do escopo para o qual foram desenhadas, **os requisitos formais inerentes antes referidos não condizem** com o pretense acesso incondicional e irrestrito a um **banco de dados** que contenha informações de **inúmeros e incontáveis** procedimentos investigatórios afetos **(genérico, difuso e abstratamente considerados) a crimes contra a administração pública e atos de improbidade administrativa**, e relativamente aos quais **os prazos de duração não podem ser taxativamente previstos**.

Ora, as CPI's **não** são comissões permanentes; **não** são integradas por diversos membros de forma perene; e **não** são incumbidas de investigar quaisquer fatos indeterminados, **mas exatamente o inverso**.

Desse modo, **deve ser reconhecida a inconstitucionalidade da proposição legislativa por, em relação à autorização conferida às CPI's, não preencher os requisitos de natureza formal exigidos pela Constituição.**



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA GERAL DA REPÚBLICA
SECRETARIA DE RELAÇÕES INSTITUCIONAIS
2ª CÂMARA DE COORDENAÇÃO E REVISÃO (CRIMINAL)
5ª CÂMARA DE COORDENAÇÃO E REVISÃO (COMBATE À CORRUPÇÃO)

2.1.3. O PROJETO ATRIBUI, ÀS CPI'S, PODERES IRRESTRITOS, ILIMITADOS, SEM A OBSERVÂNCIA DAS LIMITAÇÕES CONSTITUCIONAIS MATERIAIS: RISCO AO PRINCÍPIO CONSTITUCIONAL DA SEPARAÇÃO DOS PODERES, AO PRINCÍPIO DA RESERVA DE JURISDIÇÃO, AO ESTADO DEMOCRÁTICO DE DIREITO, AOS DIREITOS E GARANTIAS FUNDAMENTAIS E AO PRINCÍPIO REPUBLICANO

A proposição legislativa sugere que, mediante proposta de alteração da Lei n. 12.850, de 2013 (Lei de Organização Criminosa - inclusão dos §§ 4º e 5º do art. 7º), **as informações sigilosas prestadas pelo colaborador sejam compartilhadas com as Comissões Parlamentares de Inquérito - CPI's, após a homologação do acordo de colaboração premiada.**

Todavia, os poderes das CPI's, embora amplos, não são irrestritos: **no âmbito apuratório das CPI's, não se contempla, nem se admite, a figura da colaboração premiada, instituto reservado à jurisdição.** Sobre o assunto, o STF já definiu que os poderes apuratórios das CPI's não alcançam o conteúdo sigiloso dos termos da colaboração premiada, que consiste em instrumento relacionado diretamente ao próprio julgamento da ação penal e à fixação da pena, constituindo, assim, instituto característico de reserva da jurisdição (STF - MS n. 33.278/DF)⁴.

Ainda, deve-se ressaltar que as CPI's não possuem poder de aplicar penalidades àqueles que praticaram irregularidades, verificadas a partir de investigações diretamente realizadas. Com efeito, ao final dos trabalhos, as CPI's devem encaminhar o relatório conclusivo e eventuais elementos de prova ao Ministério Público ou, se for o caso, à Advocacia-Geral da União para que adote as providências cabíveis no caso concreto. Vê-se, pois, que uma das finalidades das CPI's é munir o Ministério Público de elementos que embasem eventual responsabilização administrativa, civil ou criminal do infrator.

No caso em tela, **por ser o Ministério Público legitimado ativo para celebrar o acordo de colaboração premiada, esse já terá o conhecimento das irregularidades existentes, possuindo, a princípio, absoluto controle de todas as questões de legalidade e constitucionalidade sendo exercidas pelo Poder Judiciário, perante o juízo respectivo.** De modo que, também sob esse prisma, não

⁴ Disponível em www.stf.jus.br. Acesso em jun. 2018. Informações prestadas pelo Ministro Teori Zavascki.

9



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA GERAL DA REPÚBLICA
SECRETARIA DE RELAÇÕES INSTITUCIONAIS
2ª CÂMARA DE COORDENAÇÃO E REVISÃO (CRIMINAL)
5ª CÂMARA DE COORDENAÇÃO E REVISÃO (COMBATE À CORRUPÇÃO)

há fundamento para a alteração legislativa almejada pelo Projeto.

Por outro lado, há que se destacar que **o sigilo imposto aos acordos de colaboração premiada tem por objetivo resguardar o êxito das investigações em curso**. A propósito, a Lei n. 12.850, de 2013, assim dispõe sobre o tema:

Art. 7º O pedido de homologação do acordo será sigilosamente distribuído, contendo apenas informações que não possam identificar o colaborador e o seu objeto.

§ 1º As informações pormenorizadas da colaboração serão dirigidas diretamente ao juiz a que recair a distribuição, que decidirá no prazo de 48 (quarenta e oito) horas.

*§ 2º O acesso aos autos será restrito ao juiz, ao Ministério Público e ao delegado de polícia, **como forma de garantir o êxito das investigações**, assegurando-se ao defensor, no interesse do representado, amplo acesso aos elementos de prova que digam respeito ao exercício do direito de defesa, **devidamente precedido de autorização judicial, ressalvados os referentes às diligências em andamento**.*

§ 3º O acordo de colaboração premiada deixa de ser sigiloso assim que recebida a denúncia, observado o disposto no art. 5º. (grifos nossos).

De acordo com a lei, o acesso aos documentos relativos ao acordo de colaboração é restrito àqueles que dele participam, ainda assim, apenas após definitivamente concluídas as diligências em andamento é que o colaborador e seu advogado podem ter acesso integral aos autos, tudo em consonância com a Súmula Vinculante n. 14/STF, já que **a revelação prematura de seu teor pode comprometer o elemento surpresa, fundamental para a investigação** e para a produção de elementos informativos necessários a responsabilização de criminosos.

Por ter a finalidade de garantir o êxito das investigações, inclusive, é que **o sigilo possui como termo final o recebimento da denúncia**⁵, de sorte que, até o recebimento da peça acusatória, é razoável que o acesso aos depoimentos prestados pelos colaboradores seja restrito ao Juiz, ao Ministério Público e ao Delegado de Polícia.

Vale ressaltar também o propósito inserto no § 3º do art. 7º ao fazer expressa remissão ao art. 5º do diploma legal. Revela que, para além da necessidade de se assegurar a efetividade das investigações acerca dos crimes revelados pelo colaborador no acordo firmado com o poder público, **o controle do sigilo imposto por lei ao**

⁵ Faz-se necessário registrar que a despeito de a lei prever que o termo final do sigilo se dará com o recebimento da denúncia, nada impede que o sigilo da medida seja levantado antes, desde que não comprometa o êxito das investigações. Isso porque, a publicidade dos atos administrativos é a regra no ordenamento pátrio, só se justificando o sigilo quando a lei assim dispuser, em razão da supremacia de outros valores envolvidos. Assim, o STF já decidiu que, não havendo mais razões que fundamentem o sigilo (é dizer ultimada todas as diligências investigatórias, ainda que a denúncia não tenha sido oferecida), o Ministério Público, como titular exclusivo da ação penal, pode levantar o sigilo dos termos da colaboração.



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA GERAL DA REPÚBLICA
SECRETARIA DE RELAÇÕES INSTITUCIONAIS
2ª CÂMARA DE COORDENAÇÃO E REVISÃO (CRIMINAL)
5ª CÂMARA DE COORDENAÇÃO E REVISÃO (COMBATE À CORRUPÇÃO)

instituto no período que precede o recebimento da denúncia também tem por escopo o relevante interesse público afeto à garantia da segurança do colaborador e de sua família.

De fato, a Lei n. 12.850, de 2013, ao regulamentar o instituto da colaboração premiada, **elegeu como um de seus principais vetores a tutela da segurança do colaborador e de seu núcleo familiar**, prescrevendo em seu art. 5º que:

Art. 5º São direitos do colaborador:

I - usufruir das medidas de proteção previstas na legislação específica;

II - ter nome, qualificação, imagem e demais informações pessoais preservados;

III - ser conduzido, em juízo, separadamente dos demais coautores e partícipes;

IV - participar das audiências sem contato visual com os outros acusados;

V - não ter sua identidade revelada pelos meios de comunicação, nem ser fotografado ou filmado, sem sua prévia autorização por escrito; e

VI - cumprir pena em estabelecimento penal diverso dos demais corréus ou condenados (grifos nossos).

A restrição do art. 7º da Lei 12.850, de 2013 é aplicável às CPI's, e por contemplar finalidades de relevante interesse público, quer para se preservar o êxito das investigações correlatas, quer pela necessidade de se garantir a integridade física e moral do colaborador e de sua família, plenamente, não devem ser relativizadas.

Repita-se: embora os poderes investigatórios das CPI's sejam amplos, não são absolutos, tampouco ilimitados, sendo oportunas as palavras do Ministro Teori Zavascki nos autos da Reclamação n. 17.623 quando observou que **"a invocação da reserva relativamente a documentos de que trata o art. 7º da Lei 12.850/2013 de modo algum representa restrição aos poderes investigatórios assegurados às Comissões Parlamentares de Inquérito pela Constituição Federal (art. 58, § 3º)",** asseverando que a celebração dos acordos de que trata a lei refogem ao escopo das CPI's⁶.

Nesses termos, por não serem parte do acordo de colaboração premiada, e porque os poderes investigatórios que possuem não alcançam o conteúdo ainda sigiloso da colaboração, o compartilhamento dos termos e documentos sigilosos da delação nos moldes pretendidos não é medida que se mostra adequada, razoável e constitucional. **É**

⁶ Disponível em www.stf.jus.br. Acesso em jun. 2018.



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA GERAL DA REPÚBLICA
SECRETARIA DE RELAÇÕES INSTITUCIONAIS
2ª CÂMARA DE COORDENAÇÃO E REVISÃO (CRIMINAL)
5ª CÂMARA DE COORDENAÇÃO E REVISÃO (COMBATE À CORRUPÇÃO)

plenamente razoável e justificável que, nos termos da lei, sejam finalizadas as diligências investigatórias pelo *Parquet* para que, sendo oferecida a denúncia, haja o compartilhamento do conteúdo das declarações com as CPI's.

Conclui-se, portanto, que **a iniciativa legislativa ofende o princípio da reserva de jurisdição**, segundo o qual *"a lei não excluirá da apreciação do Poder Judiciário lesão ou ameaça a direito"* (art. 5º, inciso XXXV, da CF). No ponto, há ofensa, também, **ao princípio constitucional da separação dos Poderes, aos direitos e garantias fundamentais e ao princípio republicano**⁷.

Por fim, **a pretensa alteração legislativa excede as limitações constitucionais materiais aplicáveis às CPI's, devendo, em função de todo o exposto, ser repelida pelo Parlamento.**

2.1.4. AS FUNÇÕES DO MINISTÉRIO PÚBLICO E DOS ÓRGÃOS INTEGRANTES DO SISTEMA DE JUSTIÇA NÃO PODEM SER EXERCIDAS POR ENTES ESTRANHOS, SOB RISCO DE OFENSA AO PRINCÍPIO DA SEPARAÇÃO DOS PODERES E AO PRINCÍPIO DA RESERVA DE JURISDIÇÃO

A iniciativa legislativa dispõe sobre "o compartilhamento de informações entre órgãos de investigação" e obriga o Ministério Público, os órgãos do Poder Judiciário (com competência criminal e em improbidade administrativa) e as polícias civis e federal – por meio de banco de dados digital, unificado, de caráter nacional, a ser gerido pelo Ministério da Justiça – a **compartilharem informações sigilosas sobre investigações em curso** com Comissões Parlamentares de Inquérito; com corregedorias, com o Banco Central do Brasil, com conselhos de ética e outros órgãos. A título exemplificativo, as informações sigilosas a serem compartilhadas incluem: a) o conteúdo de documentos, interceptações telefônicas ou ambientais, quebras de sigilo ou outras medidas de investigação; b) rol de medidas cautelares relacionadas às investigações em curso; c) lista de pessoas físicas ou jurídicas objeto de investigação ainda não concluída; d) a especificação da natureza de procedimentos investigatórios e do prazo para seu término.

A Constituição consagrou a **separação de poderes** como princípio basilar do

⁷ BULOS, Uadi Lamêgo. "Comissão Parlamentar de Inquérito: Técnica e Prática". São Paulo: Saraiva, 2001, p. 35.



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA GERAL DA REPÚBLICA
SECRETARIA DE RELAÇÕES INSTITUCIONAIS
2ª CÂMARA DE COORDENAÇÃO E REVISÃO (CRIMINAL)
5ª CÂMARA DE COORDENAÇÃO E REVISÃO (COMBATE À CORRUPÇÃO)

Estado Democrático de Direito e definiu as competências e funções de cada um, de modo a tornar harmônico e eficaz o funcionamento do Estado. Nesse contexto, ao lado do Poder Executivo (função executiva) e do Poder Legislativo (função legislativa), **ao Poder Judiciário foi conferida a função jurisdicional, competindo-lhe aplicar a lei ao caso concreto, solucionando as controvérsias e pacificando os conflitos sociais.**

De acordo com José Afonso da Silva, a **harmonia entre os Poderes** – de que cuida o art. 2º da CF/88 – existe a partir de interferências recíprocas, *"que visam ao estabelecimento de um sistema de freios e contrapesos, à busca do equilíbrio necessário à realização do bem da coletividade e indispensável para evitar o arbítrio e o desmando de um em detrimento do outro e especialmente os governados"*⁸. Destaca o doutrinador que *"os trabalhos do Legislativo e do Executivo, especialmente, mas também do Judiciário, só se desenvolverão a bom termo, se esses órgãos se subordinarem ao princípio da harmonia, que não significa nem o domínio de um pelo outro nem a usurpação de atribuições, mas a verificação de que, entre eles, há de haver consciente colaboração e controle recíproco (que, aliás, integra o mecanismo), para evitar distorções e desmandos"*. Por tal razão, conclui que *"a desarmonia, porém, se dá sempre que se acrescem atribuições, faculdades e prerrogativas de um em detrimento de outro"*, de modo que **"atribuir a qualquer dos Poderes atribuições que a Constituição só outorga a outro importará tendência a abolir o princípio da separação de Poderes"**⁹.

José Joaquim Gomes Canotilho aduz que o equilíbrio, a harmonia e a interdependência dos órgãos de soberania gera entrelaçamento entre as funções exercidas por cada um dos poderes do Estado. **Todavia, o limite desse "entrelaçamento" é denominado de "núcleo essencial" de cada Poder, intangível, intocável**¹⁰.

A partir dessa noção, e em importante estudo acerca da **reserva da jurisdição**, Fernanda Regina Vilares esclarece que **o Poder Judiciário é o único dos Poderes de Estado que possui, como função típica ("núcleo essencial")**, e que **"a reserva de jurisdição consiste no impedimento de outros órgãos exercerem atividades**

⁸ SILVA, José Afonso da. "Curso de Direito Constitucional Positivo". São Paulo: Malheiros Editores, 19ª edição, p. 114.

⁹ SILVA, José Afonso da. Obra citada, p. 67.

¹⁰ CANOTILHO, José Joaquim Gomes. "Direito Constitucional e Teoria da Constituição". 7ª ed., Coimbra, Almedina, 2003.



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA GERAL DA REPÚBLICA
SECRETARIA DE RELAÇÕES INSTITUCIONAIS
2ª CÂMARA DE COORDENAÇÃO E REVISÃO (CRIMINAL)
5ª CÂMARA DE COORDENAÇÃO E REVISÃO (COMBATE À CORRUPÇÃO)

*pertencentes ao núcleo essencial da função jurisdicional, sendo corolário do princípio da separação dos poderes, um dos pilares do Estado Democrático de Direito*¹¹.

De acordo com a autora:

*Esse é o ponto de partida para a compreensão da ideia de **reserva de jurisdição**, a qual se subdivide em absoluta e relativa. Nos casos em que outros órgãos podem intervir, mas fica resguardada a possibilidade de o Judiciário pronunciar-se ao final, há o monopólio da última palavra ou reserva de jurisdição relativa. Já nos casos em que o conflito existente envolve um interesse de significativa relevância, em geral um **direito fundamental**, apenas o Poder Judiciário poderá se manifestar desde o primeiro momento, emergindo o monopólio da primeira palavra ou **reserva de jurisdição absoluta***¹². (grifos nossos).

Canotilho ainda esclarece que o Poder Judiciário **detém o monopólio da "primeira palavra" para resolver casos nos quais "(...) estão em causa direitos de particular importância jurídico-constitucional a cuja lesão deve corresponder uma efectiva proteção jurídica**¹³. Acerca da temática, o Supremo Tribunal Federal iniciou a construção de entendimento no sentido de que "**assiste ao Poder Judiciário (...) a prerrogativa de dizer, desde logo, a primeira palavra, excluindo-se, desse modo, por força e autoridade do que dispõe a própria Constituição, a possibilidade do exercício de iguais atribuições, por parte de quaisquer outros órgãos ou autoridades do Estado**"¹⁴:

*O postulado da **reserva constitucional de jurisdição** importa em submeter, à esfera única de decisão dos magistrados, a prática de determinados atos cuja realização, por efeito de explícita determinação constante do próprio texto da Carta Política, somente pode emanar do juiz, e não de terceiros, inclusive daqueles a quem se haja eventualmente atribuído o exercício de "poderes de investigação próprios das autoridades judiciais". A **cláusula constitucional da reserva de jurisdição** - que incide sobre determinadas matérias, como a busca domiciliar (CF, art. 5º, XI), a **interceptação telefônica** (CF, art. 5º, XII) e a decretação da prisão de qualquer pessoa, ressalvada a hipótese de flagrância (CF, art. 5º, LXI) - traduz a noção de que, nesses temas específicos, assiste ao Poder Judiciário, não apenas o direito de proferir a última palavra, mas, sobretudo, a prerrogativa de dizer, desde logo, a **primeira palavra, excluindo-se, desse modo, por força e autoridade do que dispõe a própria Constituição, a possibilidade do exercício de iguais atribuições, por parte de quaisquer outros órgãos ou autoridades do Estado.** (grifos nossos).*

¹¹ VILARES, Fernanda Regina. "A Reserva de Jurisdição no Processo Penal – Dos Reflexos no Inquérito Parlamentar". Dissertação apresentada ao Departamento de Direito Processual da Universidade de São Paulo (USP), como exigência parcial para obtenção do grau de Mestre em Direito Processual Penal, sob a orientação do Professor Doutor José Raul Gavião de Almeida. Universidade de São Paulo, Faculdade de Direito. São Paulo: 2010, p. 218. Disponível no sítio eletrônico <http://www.teses.usp.br/teses/disponiveis/2/2137/tde-23112010-082016/es.php>

¹² VILARES, Fernanda Regina. Obra citada, p. 218-219.

¹³ CANOTILHO, José Joaquim Gomes. Obra citada.

¹⁴ Supremo Tribunal Federal (STF). Mandado de Segurança (MS) 23452, Relator Min. Celso de Mello, Tribunal Pleno, julgado em 16.09.1999, DJ de 12.05.2000.



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA GERAL DA REPÚBLICA
SECRETARIA DE RELAÇÕES INSTITUCIONAIS
2ª CÂMARA DE COORDENAÇÃO E REVISÃO (CRIMINAL)
5ª CÂMARA DE COORDENAÇÃO E REVISÃO (COMBATE À CORRUPÇÃO)

O princípio constitucional da jurisdição una ou da inafastabilidade da jurisdição, contemplado no inciso XXXV do artigo 5º da Lei Maior, garante que a lei não subtraia da apreciação do Poder Judiciário qualquer lesão ou ameaça de lesão a direito fundamental. **Desse modo, admitir que autoridades administrativas, desprovidas de poder jurisdicional, imponham restrições pessoais ou espaciais a cidadãos suspeitos de crimes é afrontar a divisão constitucional de tarefas entre o Poder Executivo e o Poder Judiciário.**

O projeto, portanto, é inconstitucional porque **possibilita que funções essencialmente jurisdicionais sejam exercidas por órgãos outros, especialmente ligados ao Poder Executivo** (Ministério da Justiça, Banco Central, Controladorias, órgãos de fiscalização tributária etc.), **ferindo, assim, o princípio da separação e harmonia entre os poderes e o princípio da reserva de jurisdição**. Deve, assim, ser rejeitado pelo Parlamento.

2.1.5. ACESSO AMPLO E IRRESTRITO A DILIGÊNCIAS NÃO CONCLUÍDAS EM INVESTIGAÇÕES EM CURSO: FRUSTRAÇÃO DO “ELEMENTO SURPRESA”, CARACTERÍSTICO DE TODOS OS TRABALHOS DE INVESTIGAÇÃO. RISCO A INVESTIGAÇÕES IMPORTANTES

O projeto possibilita o acesso amplo e irrestrito a **diligências em curso** (portanto, ainda não concluídas), **colocando em risco o “elemento surpresa”, característica de todos os trabalhos de investigação.**

Como é sabido, os trabalhos de investigação são desenvolvidos de modo sigiloso, sem o conhecimento anterior do investigado. **A publicização de trabalhos de investigação em curso é medida que frustra a finalidade da investigação e compromete a colheita de elementos voltados à comprovar o cometimento de crimes.** Nesse sentido, é importante colacionar o entendimento do Supremo Tribunal Federal exteriorizado por ocasião da análise de precedente que fundamentou a edição da Súmula Vinculante n. 14:

Precedente Representativo

Há, é verdade, diligências que devem ser sigilosas, sob risco de comprometimento do seu bom sucesso. Mas, se o sigilo é aí necessário à



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA GERAL DA REPÚBLICA
SECRETARIA DE RELAÇÕES INSTITUCIONAIS
2ª CÂMARA DE COORDENAÇÃO E REVISÃO (CRIMINAL)
5ª CÂMARA DE COORDENAÇÃO E REVISÃO (COMBATE À CORRUPÇÃO)

apuração e à atividade instrutória, a formalização documental de seu resultado já não pode ser subtraída ao indiciado nem ao defensor, porque, é óbvio, cessou a causa mesma do sigilo.

(...) Os atos de instrução, enquanto documentação dos elementos retóricos colhidos na investigação, esses devem estar acessíveis ao indiciado e ao defensor, à luz da Constituição da República, que garante à classe dos acusados, na qual não deixam de situar-se o indiciado e o investigado mesmo, o direito de defesa. **O sigilo aqui, atingindo a defesa, frustra-lhe, por conseguinte, o exercício.**

(...) 5. **Por outro lado, o instrumento disponível para assegurar a intimidade dos investigados (...) não figura título jurídico para limitar a defesa nem a publicidade, enquanto direitos do acusado. E invocar a intimidade dos demais investigados, para impedir o acesso aos autos, importa restrição ao direito de cada um dos envolvidos, pela razão manifesta de que os impede a todos de conhecer o que, documentalmente, lhes seja contrário.** Por isso, a autoridade que investiga deve, mediante expedientes adequados, aparelhar-se para permitir que a defesa de cada paciente tenha acesso, pelo menos, ao que diga respeito a seu constituinte. [HC 88.190, voto do rel. min. Cezar Peluso, 2ª T, j. 29-8-2006, DJ de 6-10-2006.] (grifos nossos).

O acesso amplo e irrestrito a diligências em curso tal qual posto no projeto de lei colocaria em riscos não só trabalhos de investigações importantes. A bem da verdade, do modo como colocado, frustraria quaisquer tarefas investigatórias. Portanto, o projeto merece ser rejeitado.

2.1.6. INQUÉRITO CIVIL. COMPARTILHAMENTO DE DADOS SIGILOSOS. AS FUNÇÕES INSTITUCIONAIS DO MINISTÉRIO PÚBLICO FORMAM MECANISMO DE PROTEÇÃO AOS DIREITOS FUNDAMENTAIS

O projeto também é inconstitucional porque obriga o Ministério Público a fornecer informações sobre inquéritos civis, ferindo o princípio da separação e harmonia entre os poderes, bem como o mecanismo de proteção aos direitos fundamentais.

A título de esclarecimento, e com fundamento no art. 6º da Lei Complementar 75/1993, o inquérito civil constitui-se em instrumento de atuação de que vale o Ministério Público para a proteção: a) dos direitos constitucionais; b) do patrimônio público e social, do meio ambiente, dos bens e direitos de valor artístico, estético, histórico, turístico e paisagístico; c) dos interesses individuais indisponíveis, difusos e coletivos, relativos às comunidades indígenas, à família, à criança, ao adolescente, ao idoso, às minorias étnicas e ao consumidor, bem como d) de outros interesses individuais



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA GERAL DA REPÚBLICA
SECRETARIA DE RELAÇÕES INSTITUCIONAIS
2ª CÂMARA DE COORDENAÇÃO E REVISÃO (CRIMINAL)
5ª CÂMARA DE COORDENAÇÃO E REVISÃO (COMBATE À CORRUPÇÃO)

indisponíveis, homogêneos, sociais, difusos e coletivos.

O Poder Constituinte Originário elevou o Ministério Público à qualidade de *"instituição permanente, essencial à função jurisdicional do Estado"*, e, assim, legitimou a instituição se utilizar de importantes instrumentos de atuação para a proteção do interesse público, tais como a promoção privativa da ação penal pública e a promoção exclusiva do inquérito civil. A partir de 1988, o Ministério Público passou a desempenhar, com mais clareza, atividades ínsitas de poder e a exercer claramente parcela de soberania do Estado, de acordo com o ensinamento do eminente professor Hugo Nigro Mazzilli¹⁵. No momento em que a Constituição outorgou ao Ministério Público as funções institucionais de defesa *"da ordem jurídica, do regime democrático e dos interesses sociais e individuais indisponíveis"*, bem como as funções institucionais de promover, privativamente, a ação penal pública e de exercer o controle externo da atividade policial, reconheceu o Ministério Público como verdadeira cláusula pétrea¹⁶, como entidade protetora dos direitos fundamentais e de resguardo da cidadania e da dignidade da pessoa humana, fundamentos da República.

Para Paulo Bonavides, *"o Ministério Público (...) nem é governo, nem oposição. O Ministério Público é constitucional; é a Constituição em ação, em nome da Sociedade, do interesse público, da defesa do regime, da eficácia e salvaguarda das instituições"*¹⁷.

Além disso, nas palavras de Antônio Alberto Machado, a existência do Ministério Público *"só faz sentido numa democracia, sendo certo que a sua ausência ou tibieza, de outra parte, é sempre indício de regime autoritário"*¹⁸.

Desse modo, as normas que se referem ao Ministério Público merecem proteção especial, sendo inconstitucionais quaisquer medidas tendentes a suprimir, alterar ou restringir prerrogativas e garantias da Instituição, **tal qual o presente projeto de lei que, praticamente, impõe a publicidade de toda e qualquer investigação, ainda que, por razões de interesse público, a elas se imponha o sigilo e/ou a adoção de medidas restritivas de direitos fundamentais**

¹⁵ MAZZILLI, Hugo Nigro. "O Controle Externo do Ministério Público", p. 1. Jan/2006. Artigo disponível em <www.mazzilli.com.br>

¹⁶ ALMEIDA, Gregório Assagra. "O MINISTÉRIO PÚBLICO NO NEOCONSTITUCIONALISMO: perfil constitucional e alguns fatores de ampliação de sua legitimação social". In: <<http://www.unifafibe.com.br/revistasonline/arquivos/revistajuridicafafibe/sumario/5/14042010170607.pdf>>. Acesso em: 5 jun. 2014.

¹⁷ BONAVIDES, Paulo. "Os dois Ministérios Públicos do Brasil: o da Constituição e o do Governo". In MOURA JR., Flávio Paixão et al. Ministério Público e ordem social justa, p. 350.

¹⁸ MACHADO, Antonio Alberto. *Ministério Público: democracia e ensino jurídico*. Belo Horizonte: Del Rey, 2000.

AA
17



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA GERAL DA REPÚBLICA
SECRETARIA DE RELAÇÕES INSTITUCIONAIS
2ª CÂMARA DE COORDENAÇÃO E REVISÃO (CRIMINAL)
5ª CÂMARA DE COORDENAÇÃO E REVISÃO (COMBATE À CORRUPÇÃO)

acobertadas pelo sigilo e/ou segredo de justiça, visando o resguardo do resultado útil da atividade apuratória no âmbito de inquéritos civis públicos. Assim considerado, o presente projeto de lei deve ser rejeitado.

2.1.7. O PROJETO DE LEI CRIA HIPÓTESES INCONSTITUCIONAIS E/OU ILEGAIS DE QUEBRA DE SIGILO E/OU SEGREDO DE JUSTIÇA, POSSIBILITANDO QUE ÓRGÃOS JURISDICIONAIS E COMISSÕES PARLAMENTARES DE INQUÉRITO EM GERAL TENHAM ACESSO AO CONTEÚDO DE ELEMENTOS DE PROVA, DILIGÊNCIAS E OUTRAS MEDIDAS LIMITADORAS DE DIREITOS FUNDAMENTAIS SEM A IMPRESCINDÍVEL AUTORIZAÇÃO JUDICIAL

No ponto, é preciso observar que, relativizando indevidamente diversos direitos e garantias fundamentais que assistem aos cidadãos, o projeto de lei em tela **cria hipóteses inconstitucionais e/ou ilegais de quebra de sigilo e de segredo de justiça não só de investigações, mas também de processos judiciais**, implicando, entre outros, em ofensa aos princípios constitucionais da Separação dos Poderes e da reserva de jurisdição. Vejamos:

Ao dispor sobre o compartilhamento de informações entre os órgãos de investigação que lista, há determinação para que, entre outros, as polícias judiciárias, Ministérios Públicos, Tribunais de Contas, controladorias, corregedorias e órgãos do poder judiciário registrem em banco de dados unificado específico, no que toca a procedimentos de investigação em geral que envolvam crimes contra a Administração Pública e/ou prática de ato de improbidade administrativa, as seguintes informações e conteúdos (art. 2º):

(i) a **existência de procedimento investigatório** contra pessoas físicas ou jurídicas, **acerca da prática de crimes contra a administração pública ou atos de improbidade administrativa, com a especificação da natureza e do prazo para o término da investigação;**

(ii) a **lista de pessoas físicas ou jurídicas objeto de investigação ainda não concluída, com a respectiva imputação**, observado o inciso I;

(iii) o **rol de medidas cautelares relacionadas às investigações em**



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA GERAL DA REPÚBLICA
SECRETARIA DE RELAÇÕES INSTITUCIONAIS
2ª CÂMARA DE COORDENAÇÃO E REVISÃO (CRIMINAL)
5ª CÂMARA DE COORDENAÇÃO E REVISÃO (COMBATE À CORRUPÇÃO)

curso; e

(iv) o conteúdo de documentos, interceptações telefônicas ou ambientais, quebras de sigilo ou outras medidas de investigação relativas às apurações de que trata o inciso I.

Especificamente no que tange às informações/dados dos itens (iii) e (iv), o acesso pelos órgãos de investigação é condicionado à autorização judicial (§ 3º do art. 2º), exceto quando requerido por órgãos jurisdicionais e Comissões Parlamentares de Inquérito (incisos I e II do § 3º, art. 2º).

Há, ainda, mediante proposta de alteração da Lei n. 12.850, de 2013, autorização para que sejam compartilhadas com as Comissões Parlamentares de Inquérito, após a homologação do acordo de colaboração premiada, as informações sigilosas prestadas pelo colaborador¹⁹ (tema tratado em tópico específico).

Ocorre que o projeto de lei despreza as regras inerentes a procedimentos que se dão sob sigilo e/ou segredo de justiça, aos quais não se pode dar publicidade – ainda que a órgãos de investigação – fora das hipóteses constitucional e legalmente autorizadas em decorrências de razões de relevante interesse público.

Com efeito, e considerando que o projeto trata exclusivamente de procedimentos de qualquer natureza em andamento que versem sobre a prática de crimes contra a administração pública e de improbidade administrativa, é preciso ponderar a razão de ser do estabelecimento do segredo de justiça e/ou sigilo aplicado aos procedimentos apuratórios e processos judiciais correlatos.

2.1.7.1. DO SIGILO E/OU SEGREDO DE JUSTIÇA IMPOSTO A INVESTIGAÇÕES E/OU PROCESSOS JUDICIAIS

É sabido que a atuação administrativa é informada pelo princípio da publicidade, sendo os atos processuais, processos e procedimentos em geral, em regra públicos (ex vi dos arts. 5º, incisos XXXIII e LX; 37, caput, todos da CF). O **sigilo** dos

¹⁹ Acréscimo dos §§ 4º e 5º ao art. 7º, a Lei n. 12.850, de 2013.

AA
uuu



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA GERAL DA REPÚBLICA
SECRETARIA DE RELAÇÕES INSTITUCIONAIS
2ª CÂMARA DE COORDENAÇÃO E REVISÃO (CRIMINAL)
5ª CÂMARA DE COORDENAÇÃO E REVISÃO (COMBATE À CORRUPÇÃO)

atos processuais **é exceção, aplicável em situações excepcionais previstas na Constituição.**

O artigo 5º, inciso X, da Constituição elenca relevante exceção à regra da publicidade dos atos processuais ao assegurar que *"são invioláveis a intimidade, a vida privada, a honra e a imagem das pessoas, assegurado o direito a indenização pelo dano material ou moral decorrente de sua violação"*.

A disposição do inciso IX do art. 93 da Constituição também merece destaque. Estabelece como regra a publicidade de todos os julgamentos proferidos pelos Órgãos do Poder Judiciário. Lado outro, também invoca o direito à intimidade do interessado, e desde que não se prejudique o interesse público à informação *in verbis*:

Art. 93 da CF/88. Omissis.

[...]

IX – todos os julgamentos dos órgãos do Poder Judiciário serão públicos, e fundamentadas todas as decisões, sob pena de nulidade, podendo a lei limitar a presença, em determinados atos, às próprias partes e a seus advogados, ou somente a estes, em casos nos quais a preservação do direito à intimidade do interessado no sigilo não prejudique o interesse público à informação; (grifos nossos)

Feitas essas considerações, importante anotar que, em sede de investigação criminal, a decretação de sigilo sobre investigações em andamento assume duas vertentes: **uma no interesse da apuração/investigação e outra no intuito de se prestigiar e tutelar a presunção de inocência que assiste a qualquer pessoa.**

De fato, conforme visto, a Constituição assenta no art. 5º, inciso X, a inviolabilidade da intimidade, da vida privada, da honra e da imagem das pessoas, assegurando o direito a indenização pelo dano material ou moral decorrente de sua violação. Tal garantia fundamental condiciona até mesmo a liberdade de expressão e informação, consoante regra prevista no § 1º do art. 220, segundo a qual *"Nenhuma lei conterá dispositivo que possa constituir embaraço à plena liberdade de informação jornalística em qualquer veículo de comunicação social, observado o disposto no art. 5º, IV, V, X, XIII e XIV"*.

Mais adiante, assenta no inciso LVII também do art. 5º que *"ninguém será considerado culpado até o trânsito em julgado de sentença penal condenatória"*.

Derivando de todos os referidos postulados constitucionais, o Código de



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA GERAL DA REPÚBLICA
SECRETARIA DE RELAÇÕES INSTITUCIONAIS
2ª CÂMARA DE COORDENAÇÃO E REVISÃO (CRIMINAL)
5ª CÂMARA DE COORDENAÇÃO E REVISÃO (COMBATE À CORRUPÇÃO)

Processo Penal acentua em seu art. 20, no interesse das investigações criminais que "A autoridade assegurará no inquérito **o sigilo necessário à elucidação do fato ou exigido pelo interesse da sociedade**".

O dispositivo em tela foi referendado pela Lei de Acesso à Informação – LAI (Lei n. 12.527, de 2011) que, ao dispor acerca das restrições de acesso à informação, ressaltou em seu art. 22 que **a aplicação do diploma legal não exclui as demais hipóteses legais de sigilo e de segredo de justiça**. Além de **incluir como passíveis de classificação**, por consideradas imprescindíveis à segurança da sociedade ou do Estado, as **informações cuja divulgação ou acesso irrestrito comprometam atividades de inteligência, bem como de investigação ou fiscalização em andamento, relacionadas com a prevenção ou repressão de infrações (art. 23, VIII)**.

O fato é que as diversas hipóteses presentes na legislação pátria de imposição de sigilo e/ou segredo de justiça à medidas e/ou procedimentos, em especial quando relacionados à prevenção ou repressão de infrações de um modo geral **não existem por acaso. Devem conformidade com o preceituado na Constituição, mormente com a disciplina afeta aos direitos e garantias fundamentais que assistem a qualquer indivíduo**, apesar de não haver, no sistema constitucional brasileiro, direitos ou garantias que se revistam de caráter absoluto.

Ultrapassadas essas considerações, é preciso asseverar que, desenvolvendo-se o processo, a investigação ou a medida sob sigilo e/ou segredo de justiça, **o levantamento das restrições de acesso não podem ser feitas de forma simplória e indiscriminada** como faz crer a proposição legislativa sob análise, que, a título meramente exemplificativo, inclui entre os **conteúdos acessados incondicionalmente** por órgãos jurisdicionais e comissões parlamentares em geral - sem autorização judicial - **dados de interceptações telefônicas**.

Não obstante, no caso de interceptações telefônicas, a **exceção** prevista no **próprio texto da Constituição (artigo 5º, XII)** ressalva a sua inviolabilidade **somente mediante ordem judicial**, nas hipóteses em que **a lei estabelecer para fins de investigação criminal ou instrução processual penal**.



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA GERAL DA REPÚBLICA
SECRETARIA DE RELAÇÕES INSTITUCIONAIS
2ª CÂMARA DE COORDENAÇÃO E REVISÃO (CRIMINAL)
5ª CÂMARA DE COORDENAÇÃO E REVISÃO (COMBATE À CORRUPÇÃO)

Por seu turno, a lei regulamentadora - n. 9.296, de 1996 - dispõe de modo **expresso** já no seu art. 1º que "A **interceptação de comunicações telefônicas, de qualquer natureza, para prova em investigação criminal e em instrução processual penal, observará o disposto nesta Lei e dependerá de ordem do juiz competente da ação principal, sob sigredo de justiça.**"

A conjugação da disciplina constitucional e legal afeta às interceptações telefônicas deságua na conclusão de que, cuidando-se da intimidade e da privacidade do indivíduo, direitos fundamentais cuja restrição somente é admitida, de forma fundamentada, em situações excepcionais, **o controle judicial há que ser rigorosamente observado**, até mesmo na hipótese de eventual compartilhamento **da prova para outros processos, de forma a se preservar o núcleo essencial do bem jurídico constitucional tutelado.**

Acerca da extensão da quebra do sigilo, bem afirma o processualista Eugênio Pacelli sobre a temática que:

Na verdade, a questão da autorização judicial para o compartilhamento depende da espécie de prova. É o que ocorre, por exemplo, em todas as questões em que estiver presente o sigilo judicial (na investigação ou no processo) e naquelas relativas à interceptação telefônica, que somente pode ser decretada no juízo criminal.

O compartilhamento dessa prova depende da autorização desse juízo e da observância de todas as garantias (incluindo o sigilo) pelo outro (juízo).

O STJ, corretamente, autorizou o compartilhamento de prova obtida por meio de interceptação telefônica no juízo criminal para a instrução de procedimento administrativo disciplinar. (STJ – AROMS 201302251255, Rel. Maria Thereza Assis Moura, Sexta Turma, 21.10.2013). O STF já havia feito isso em procedimento administrativo junto ao CNJ, já há tempos.²⁰ (grifos nossos).

Desse modo, vê-se que, em situações tais em que há relativização do direito fundamental à intimidade e à privacidade do indivíduo, **deve ser rigorosamente observada a norma constitucional inerente, sendo defeso ao Estado, ainda que sustentando incremento da atividade de investigação, prevenção e repressão a ilícitos, restringir direitos e garantias fundamentais de forma inadequada, tal qual quando se pretende fazê-lo sem a observância do princípio da reserva jurisdicional prescrita pela Constituição.**

Veja-se que vários outros dados e informações limitadoras dos direitos e

²⁰ PACELLI, Eugênio. *Prova Compartilhada*. Disponível em: <<http://genjuridico.com.br/2016/01/11/prova-compartilhada/>>. Acesso em jun. 2016.



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA GERAL DA REPÚBLICA
SECRETARIA DE RELAÇÕES INSTITUCIONAIS
2ª CÂMARA DE COORDENAÇÃO E REVISÃO (CRIMINAL)
5ª CÂMARA DE COORDENAÇÃO E REVISÃO (COMBATE À CORRUPÇÃO)

garantias fundamentais dos [pretensos] investigados a que se pretende ter acesso deliberado, **tratam-se, a bem da verdade, de meios de obtenção de prova previstos na Lei n. 12.850, de 2013**, da qual se reproduz o art. 3º:

Art. 3º Em qualquer fase da persecução penal, serão permitidos, sem prejuízo de outros já previstos em lei, os seguintes meios de obtenção da prova:

I - colaboração premiada;

II - captação ambiental de sinais eletromagnéticos, ópticos ou acústicos;

III - ação controlada;

IV - acesso a registros de ligações telefônicas e telemáticas, a dados cadastrais constantes de bancos de dados públicos ou privados e a informações eleitorais ou comerciais;

V - interceptação de comunicações telefônicas e telemáticas, nos termos da legislação específica;

VI - afastamento dos sigilos financeiro, bancário e fiscal, nos termos da legislação específica;

VII - infiltração, por policiais, em atividade de investigação, na forma do art. 11;

VIII - cooperação entre instituições e órgãos federais, distritais, estaduais e municipais na busca de provas e informações de interesse da investigação ou da instrução criminal. (grifos nossos).

No entanto, além da norma específica sobre o sigilo de atos processuais investigatórios inerentes ao acordo de colaboração premiada na fase anterior ao oferecimento da denúncia (art. 7º), o **artigo 23** do diploma legal em comento ressoa que, **no interesse da eficácia das diligências investigatórias** previstas de modo geral em seu texto, **poderá o juiz competente decretar o sigilo da investigação** nos seguintes termos:

Art. 23. O sigilo da investigação poderá ser decretado pela autoridade judicial competente, para garantia da celeridade e da eficácia das diligências investigatórias, assegurando-se ao defensor, no interesse do representado, amplo acesso aos elementos de prova que digam respeito ao exercício do direito de defesa, devidamente precedido de autorização judicial, ressalvados os referentes às diligências em andamento. (grifos nossos).

Mais uma vez, **prestigia-se o princípio da reserva de jurisdição**, a necessidade de se **garantir o resultado último da investigação** e, **ao mesmo tempo, protege-se o interesse do investigado nos termos da súmula vinculante n. 14**, o qual, mesmo para amplo acesso aos elementos de prova que digam respeito ao exercício do direito de defesa, **deverá pleitear autorização do juízo da causa, excetuado expressamente os elementos referentes às diligências em andamento.**



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA GERAL DA REPÚBLICA
SECRETARIA DE RELAÇÕES INSTITUCIONAIS
2ª CÂMARA DE COORDENAÇÃO E REVISÃO (CRIMINAL)
5ª CÂMARA DE COORDENAÇÃO E REVISÃO (COMBATE À CORRUPÇÃO)

Com efeito, mostra-se absolutamente contrário ao regramento constitucional e legal pátrio a **criação de hipóteses de levantamento de sigilo e/ou segredo de justiça da forma como colocada no projeto de lei**, por meio do **acesso direto** e sem a observância de qualquer protocolo, mormente quanto **ao rol e conteúdo de medidas restritivas de direitos fundamentais** resguardadas pela Constituição e pelas leis com fito na **proteção da intimidade e da privacidade** dos cidadãos, como também da **eskorreita apuração de infrações** em geral.

2.1.7.2. DO ACESSO INCONDICIONAL AO ROL E CONTEÚDO DE MEDIDAS RESTRITIVAS ACOBERTADAS POR SIGILO E/OU SEGREDO DE JUSTIÇA DE INVESTIGAÇÕES E/OU PROCESSOS JUDICIAIS POR ÓRGÃOS JURISDICIONAIS E CPI'S EM GERAL – ANÁLISE DA DECISÃO DO STF NO MANDADO DE SEGURANÇA N. 27483 (MS N. 27483)

Especificamente no que tange à autorização de acesso à medidas investigativas e restritivas decretadas em processos investigativos e/ou judiciais no interesse da apuração criminal e/ou fins sociais sob sigilo ou mediante cláusula de segredo de justiça **por "órgãos jurisdicionais" indistintamente nos termos do projeto de lei**, é preciso asseverar, nos moldes de voto proferido pelo Eminentíssimo Ministro César Peluso nos autos do Mandado de Segurança n. 27483 (MS n. 27483), que **"Nenhum juiz tem tal poder em relação a processo alheio"**. Salientou, naquele caso concreto, que não se trata de poder instrutório, **mas de invocação de poder de quebrar sigilo judicial a qual nenhum juiz tem poder**. Inclusive, aludindo ao próprio Supremo Tribunal Federal, assentou, em suas palavras que: **"- E eu nego, como devido respeito, nego a esta própria Corte o poder e a competência de quebrar sigilo de processos de outros juízos"**²¹.

Em outro precedente, o Supremo Tribunal Federal acertadamente assentou que **"a quebra de sigilo não pode ser criada, de modo arbitrário, pelo Poder Público ou por seus agentes. É que, se assim não fosse, a quebra de sigilo converter-se-ia, ilegitimamente, em instrumento de busca generalizada e de**

²¹ STF - MS 27483 MC-REF, Relator(a): Min. CEZAR PELUSO, Tribunal Pleno, julgado em 14/08/2008, DJe-192 DIVULG 09-10-2008 PUBLIC 10-10-2008 EMENT VOL-02336-01 PP-00189 RTJ VOL-00207-01 PP-00298



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA GERAL DA REPÚBLICA
SECRETARIA DE RELAÇÕES INSTITUCIONAIS
2ª CÂMARA DE COORDENAÇÃO E REVISÃO (CRIMINAL)
5ª CÂMARA DE COORDENAÇÃO E REVISÃO (COMBATE À CORRUPÇÃO)

devassa indiscriminada da esfera de intimidade das pessoas, o que daria ao Estado, em desconformidade com os postulados que informam o regime democrático, o poder absoluto de vasculhar, sem quaisquer limitações, registros sigilosos alheios²².

No que tange às **CPI's**, a análise do Supremo Tribunal Federal do **MS n. 27483** deu-se justamente em contexto de controvérsia inerente aos "*poderes de investigação próprios das autoridades judiciais*", tendo a Corte reafirmado que, conquanto a regra prevista no § 3º do artigo 58 da CF, os poderes de investigação dessas Comissões **não são absolutos, antes encontram limites na própria Constituição, sendo-lhes aplicáveis as mesmas normas que regem a atuação dos magistrados em geral.**

Ainda, delimitou no julgado as zonas limítrofes entre o poder investigatório das CPI's - cujos atos são, em determinados casos, dotados de executoriedade, sem necessidade de autorização judicial - e o poder conferido pela Constituição Federal exclusivamente ao Poder Judiciário - a chamada cláusula de reserva jurisdicional. Assim, pontuou que as CPI's podem, por autoridade própria (ou seja, sem que seja necessária decisão judicial específica), determinar a realização de perícias, afastar os sigilos telefônico (somente registros, não se confundindo com o teor da conversa), bancário e fiscal, mediante prévia e devida motivação.

No entanto, e em respeito ao próprio princípio da reserva judicial, pontuou que as CPI's **não podem levar a efeito, dentre outras tarefas a de:** i) **punir delitos;** ii) **desrespeitar o privilégio contra a autoincriminação que assiste a qualquer indiciado ou testemunha;** iii) decretar a prisão de qualquer pessoa, exceto nas hipóteses de flagrância, como qualquer do povo (art. 5º, LXI, CF) ; iv) **autorizar a interceptação telefônica, de correspondência e telemática (art. 5º, XII);** v) apreender passaporte; vi) **determinar busca e apreensão domiciliar ou pessoal (art. 5º, XI);** vii) **declarar a indisponibilidade de bens ou a restrição de direitos.**

Desse modo, vê-se que a autorização no projeto de lei para que as **CPI's** tenham **acesso direto** a inúmeras medidas que **dependem de autorização judicial específica** como determinado pela Corte Suprema, responsável última pela guarda da

²² STF - HC 84.758, Rel. Min. Celso de Mello, julgamento em 25-5-2006, Plenário, DJ de 16-6-2006.



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA GERAL DA REPÚBLICA
SECRETARIA DE RELAÇÕES INSTITUCIONAIS
2ª CÂMARA DE COORDENAÇÃO E REVISÃO (CRIMINAL)
5ª CÂMARA DE COORDENAÇÃO E REVISÃO (COMBATE À CORRUPÇÃO)

Constituição e dos direitos e garantias fundamentais dos cidadãos, é de ver-se que a **proposição padece de inconstitucionalidade.**

Os poderes investigatórios próprios das autoridades judiciais conferidos às CPI's deve ser conciliado com o respeito aos direitos fundamentais e demais preceitos relevantes em sede constitucional, que, em que pese também não serem absolutos, devem ser sopesados.

O acesso de toda a documentação, medidas cautelares e restritivas de procedimentos em curso, inclusive sigilosa como expressamente previsto no texto do projeto de lei, além do necessário e imposto compartilhamento de toda documentação decorrente da colaboração premiada prevista na Lei n. 12.850/2013 **é medida que não consubstancia os escopos da CPI's, em virtude do disposto no próprio art. 58, § 3º da Constituição Federal.**

Com efeito, e não obstante a relevância dos trabalhos desenvolvidos pelas CPI's, não se pode descurar que é a da sua essência a atuação em fatos determinados e por tempo delimitado, além da necessária subscrição por 1/3 dos membros da Casa Legislativa correspondente. Contudo, **há flagrante deturpação de seus propósitos e requisitos quando se aventa proposição legislativa que concede acesso amplo, irrestrito e direto a qualquer tipo de investigação e/ou procedimento que verse sobre o cometimento de crimes contra a Administração Pública e prática de atos de improbidade administrativa.**

No mencionado MS n. 27483, o STF entendeu como tentativa inconstitucional de quebra de sigilo de processo judicial, e também vulneração do princípio da separação de poderes, pleito da denominada "CPI dos Grampos", em que se apurava justamente suposto abuso no uso do instrumento da interceptação telefônica em decisões judiciais possivelmente ilegais.

Naquela oportunidade, negou-se veementemente o acesso por meio de requisição a prestadoras de telefonia de mandados judiciais e seu conteúdo de forma indiscriminada, salientando que, no caso concreto, **o simples conhecimento pela CPI dos Grampos dos números dos processos judiciais inerentes, nomes das partes investigadas e conteúdo dos mandados judiciais expedidos configuraria**



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA GERAL DA REPÚBLICA
SECRETARIA DE RELAÇÕES INSTITUCIONAIS
2ª CÂMARA DE COORDENAÇÃO E REVISÃO (CRIMINAL)
5ª CÂMARA DE COORDENAÇÃO E REVISÃO (COMBATE À CORRUPÇÃO)

inadmissível quebra de sigilo judicial, a qual somente o juiz que expedira teria competência para franquear o acesso, sopesando, caso a caso, os interesses envolvidos.

Rechaçou-se a possibilidade de o próprio STF autorizar o envio de documentação sigilosa e acobertada por segredo de justiça tal qual requerido, de cópias de decisão, de mandado judicial de interceptação telefônica, nomes de investigados e etc, sob pena de inconstitucional e ilegal quebra de sigilo e/ou segredo judicial. Estendeu-se que o sigilo, na espécie, **por envolver dados de interceptações telefônicas, é oponível a Comissão Parlamentar de Inquérito, representando expressiva limitação aos seus poderes constitucionais.** O julgamento histórico resultou no seguinte precedente:

1. COMISSÃO PARLAMENTAR DE INQUÉRITO.

Interceptação telefônica. Sigilo judicial. Segredo de justiça. Quebra. Impossibilidade jurídica. Requisição de cópias das ordens judiciais e dos mandados. Liminar concedida. Admissibilidade de submissão da liminar ao Plenário, pelo Relator, para referendo. Precedentes (MS n. 24.832-MC, MS n. 26.307-MS e MS n. 26.900-MC). Voto vencido. Pode o Relator de mandado de segurança submeter ao Plenário, para efeito de referendo, a liminar que haja deferido.

2. COMISSÃO PARLAMENTAR DE INQUÉRITO - CPI.

Prova. Interceptação telefônica. Decisão judicial. Sigilo judicial. Segredo de justiça. Quebra. Requisição, às operadoras, de cópias das ordens judiciais e dos mandados de interceptação. **Inadmissibilidade. Poder que não tem caráter instrutório ou de investigação. Competência exclusiva do juízo que ordenou o sigilo.** Aparência de ofensa a direito líquido e certo. Liminar concedida e referendada. Voto vencido. Inteligência dos arts. 5º, X e LX, e 58, § 3º, da CF, art. 325 do CP, e art. 10, cc. art. 1º da Lei federal n. 9.296/96. **Comissão Parlamentar de Inquérito não tem poder jurídico de, mediante requisição, a operadoras de telefonia, de cópias de decisão nem de mandado judicial de interceptação telefônica, quebrar sigilo imposto a processo sujeito a segredo de justiça. Este é oponível a Comissão Parlamentar de Inquérito, representando expressiva limitação aos seus poderes constitucionais.** (grifos nossos).

Por fim, e ainda que considerado o relevante papel constitucionalmente atribuído às CPI's, não há que se desprezar **a grande dificuldade de controle do sigilo dos fatos inerentes à investigações criminais e de improbidade administrativa em geral, sobretudo quando há a necessidade de se socorrer de medidas invasivas/restritivas à esfera de intimidade e privacidade das pessoas envolvidas, notadamente diante da característica da publicidade dos atos das CPI's.**



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA GERAL DA REPÚBLICA
SECRETARIA DE RELAÇÕES INSTITUCIONAIS
2ª CÂMARA DE COORDENAÇÃO E REVISÃO (CRIMINAL)
5ª CÂMARA DE COORDENAÇÃO E REVISÃO (COMBATE À CORRUPÇÃO)

A propósito do tema, ressalte-se que o Conselho Nacional do Ministério Público (CNMP), ao disciplinar o pedido e a utilização das interceptações telefônicas, no âmbito do Ministério Público, na Resolução CNMP n. 36, de 2009, **atenta à necessidade de se preservar o sigilo das investigações**. Para tanto, **determina a compartimentação das informações sigilosas**, dispondo que a comunicação de tais medidas investigativas para a Corregedoria do CNMP **se limitará à quantidade** de interceptações em andamento, bem como aquelas iniciadas e findas no período, além do **número** de linhas telefônicas interceptadas e de investigados que tiveram seus sigilos telefônico atingidos, **não adentrando, corretamente, na comunicação do seu conteúdo, como previsto no inciso IV, do art. 2º, da iniciativa legislativa em questão.**

O Pleno do Supremo Tribunal Federal reconheceu, em julgamento realizado em abril último, a constitucionalidade da referida norma regulamentar, julgando improcedente a ADI n. 4263. Conforme notícia da assessoria de comunicação da Corte (decisão ainda não disponibilizada):

Em seu voto, o ministro Barroso destacou que, em matéria de interceptação telefônica, o pedido de prorrogação deve ser devidamente fundamentado e justificado para ser válido. O ministro observou que, embora o STF tenha decidido que não é necessária a transcrição completa da interceptação utilizada como meio de prova, é necessário transcrever o trecho completo da conversa para que esta possa ser contextualizada, não podendo haver edição. Em seu entendimento, a resolução observou esses dois importantes pontos.

De acordo com o relator, os dispositivos da resolução cumprem o mandamento constitucional que disciplina os deveres do Ministério Público, inclusive o de sigilo. Para ele, a resolução uniformiza e padroniza alguns procedimentos formais em matéria de interceptação telefônica, dando concretude ao princípio da eficiência. Nesse sentido, a resolução prevê, em seu artigo 4º, o que deve constar do pedido de interceptação, e dispõe que eventual pedido de prorrogação deve ser acompanhado por mídia que contenha o inteiro teor do áudio das comunicações interceptadas, com a indicação dos trechos relevantes e o relatório circunstanciado.(grifos nossos).

Destarte, **por qualquer das óticas analisadas**, é de ver-se que o PLS n. 764, de 2015 deve ser **rejeitado pelo Parlamento**. No ponto, especialmente em decorrência da violação ao princípio constitucional da reserva de jurisdição e da Separação dos Poderes, além de indevida restrição aos direitos fundamentais. O projeto de lei contraria a doutrina constitucional e legal no que tange à decretação e preservação



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA GERAL DA REPÚBLICA
SECRETARIA DE RELAÇÕES INSTITUCIONAIS
2ª CÂMARA DE COORDENAÇÃO E REVISÃO (CRIMINAL)
5ª CÂMARA DE COORDENAÇÃO E REVISÃO (COMBATE À CORRUPÇÃO)

de sigilo e/ou segredo de justiça, criando hipóteses inconstitucionais e/ou ilegais de afastamento do sigredo que deve ser determinado apenas em situações excepcionais, por razões de relevante interesse público conforme exaustivamente demonstrado.

2.1.8. A LEI DE ACESSO À INFORMAÇÃO (LEI N. 12.527, DE 2011) NÃO PERMITE O ACESSO A INFORMAÇÕES QUE POSSAM COMPROMETER TRABALHOS DE INTELIGÊNCIA, DE INVESTIGAÇÃO, RELACIONADAS COM A PREVENÇÃO OU REPRESSÃO DE CRIMES

O projeto sugere que os pedidos de acesso a informação, constituídos nos termos do art. 10 da Lei n. 12.527, de 2011, sejam formulados diretamente ao órgão de investigação que conduz o procedimento.

A Lei n. 12.527, de 2011, todavia, prevê que o acesso à informação **não compreende** as "*atividades de inteligência, bem como de investigação ou fiscalização em andamento, relacionadas com a prevenção ou repressão de infrações*":

Art. 7º da Lei n. 12.527, de 2011. O acesso à informação de que trata esta Lei compreende, entre outros, os direitos de obter:

(...)

§ 1º O acesso à informação previsto no caput **não compreende as informações referentes a projetos de pesquisa e desenvolvimento científicos ou tecnológicos cujo sigilo seja imprescindível à segurança da sociedade e do Estado.**

Art. 23 da Lei n. 12.527, de 2011. São consideradas imprescindíveis à segurança da sociedade ou do Estado e, portanto, passíveis de classificação as informações cuja divulgação ou acesso irrestrito possam:

(...)

VIII - comprometer atividades de inteligência, bem como de investigação ou fiscalização em andamento, relacionadas com a prevenção ou repressão de infrações. (grifos nossos).

Portanto, no ponto, o projeto merece ser inteiramente rejeitado.

3. CONCLUSÃO

Diante de toda argumentação expendida acima, sugere-se aos Parlamentares, relativamente ao PLS n. 764, de 2015: i) o **reconhecimento da prejudicialidade** da proposição legislativa em virtude da matéria já estar inteiramente regulamentada pela



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA GERAL DA REPÚBLICA
SECRETARIA DE RELAÇÕES INSTITUCIONAIS
2ª CÂMARA DE COORDENAÇÃO E REVISÃO (CRIMINAL)
5ª CÂMARA DE COORDENAÇÃO E REVISÃO (COMBATE À CORRUPÇÃO)

recente Lei n. 13.675, de 2018 – que institui, também, o Sistema Único de Segurança Pública (SUSP). Acaso superada a questão da prejudicialidade, *ii*) rejeição integral da matéria ante os vícios de inconstitucionalidade apresentados.

Brasília-DF, 29 de junho de 2018.

Luiza Cristina Fonseca Frischeisen
Subprocuradora-Geral da República
Coordenadora da 2ª Câmara de Coordenação e Revisão
(Criminal)

Maria Iraneide Olinda S. Facchini
Subprocuradora-Geral da República
Coordenadora da 5ª Câmara de Coordenação e Revisão
(Combate à Corrupção)

Carlos Alberto Vilhena
Subprocurador-Geral da República
Secretário de Relações Institucionais