



SENADO FEDERAL
Advocacia do Senado Federal
Núcleo de Assessoramento e Estudos Técnicos – NASSET

**EXCELENTÍSSIMA SENHORA MINISTRA DO SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL
ROSA WEBER, RELATOR DA ARGUIÇÃO DE DESCUMPRIMENTO DE
PRECEITO FUNDAMENTAL Nº 848.**

REQUERENTE: GOVERNADOR DO DISTRITO FEDERAL E OUTROS

INTERESSADO: CONGRESSO NACIONAL

PROCESSO: ADPF 848

(Processo SF nº 00200.007922/2021)

O **PRESIDENTE DA CPI DA PANDEMIA**, Senador Omar Aziz, representado pela Advocacia do Senado Federal, nos termos do art. 52, inciso XIII, da Constituição, e dos arts. 230, §§ 1º e 5º, e 31 do Regulamento Administrativo do Senado Federal, instituído pela Resolução do Senado Federal nº 58, de 1972, com redação consolidada pela Resolução nº 13, de 25 de junho 2018, haja vista o Ofício Eletrônico nº 1.230 /2021, recebido em 2 de junho de 2021, a propósito de instrução, vem prestar as seguintes

INFORMAÇÕES

para o julgamento da **Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental nº 848**, proposta GOVERNADORES DO DISTRITO FEDERAL E DOS ESTADOS DE ALAGOAS, AMAZONAS, AMAPÁ, BAHIA, ESPÍRITO SANTO, GOIÁS, MARANHÃO, PARÁ, PERNAMBUCO, PIAUÍ, RIO DE JANEIRO, RIO GRANDE DO SUL, RONDÔNIA, SANTA CATARINA, SÃO PAULO, SERGIPE E TOCANTINS.



SENADO FEDERAL
Advocacia do Senado Federal
Núcleo de Assessoramento e Estudos Técnicos – NASSET

1. SÍNTESE DA INICIAL.

Os requerentes propõem esta ação com o objetivo de ver assentada a tese de impossibilidade de convocação de Governadores de Estado para prestarem depoimento perante Comissão Parlamentar de Inquérito, instalada no âmbito de qualquer das Casas do Congresso Nacional. Indicam como **ato do poder público** questionado a convocação, em 26 de maio de 2021, de 9 (nove) Governadores de Estado e do Distrito Federal para depor “*sobre suspeitas de desvio de recursos destinados ao combate ao coronavírus em estados e capitais*” por parte da CPI da Pandemia, instaurada pelo Senado Federal.

Argumentam que a deliberação da CPI viola os preceitos fundamentais do pacto federativo e da separação dos Poderes.

Aduzem que não compete ao Congresso Nacional fiscalizar e controlar a Administração Pública estadual. Defendem, nessa senda, que “*os assuntos relacionados às administrações estaduais somente podem ser objeto de CPIs instauradas no âmbito do Poder Legislativo local correspondente*”.

Sustentam, ainda, que a Constituição da República exclui a possibilidade de convocação de Governadores de Estado por CPI, medida que entendem importar em submissão do Poder Executivo ao Legislativo.

Formulam, ao final, pedido de medida cautelar para “*suspender qualquer ato da CPI da Pandemia referente a convocação para depoimento de Governadores de Estado e do Distrito Federal*”.

A eminente Ministra Relatora, considerando a complexidade e importância da matéria discutida, decidiu solicitar informações ao Presidente da CPI da Pandemia, no prazo de 5 dias.

Esse é o relatório.

2. ANÁLISE JURÍDICA.



SENADO FEDERAL
Advocacia do Senado Federal
Núcleo de Assessoramento e Estudos Técnicos – NASSET

2.1 Breve contextualização dos fatos. CPI da Pandemia. Objeto da investigação delimitado nos requerimentos de instalação. Investigação sobre a aplicação de recursos federais. Competência do Congresso Nacional.

Desde janeiro de 2020, o mundo se viu refém de um novo vírus que se disseminou rapidamente por todos os cantos do planeta e se revelou um dos mais graves desafios de saúde pública dos últimos 100 anos.

Neste momento, o Brasil ruma a passos largos para atingir a triste marca de meio milhão de mortes pela Covid-19.

Diante dessa tragédia, o Senado Federal vem atuando ativamente para esclarecer os fatos circundantes ao colapso da saúde e para procurar caminhos político-legislativos que mitiguem os riscos da população brasileira no futuro.

A Comissão Parlamentar de Inquérito Covid-19 insere-se nesse esforço de aprendizado histórico. Ela foi criada com o propósito de apurar as ações e omissões no enfrentamento da pandemia do novo coronavírus no Brasil e, em especial, no agravamento da crise sanitária no Amazonas com a ausência de oxigênio para os pacientes internados e as possíveis irregularidades envolvendo o emprego de recursos originados da União.

As investigações congressuais servem a múltiplos propósitos, não se limitando apenas a identificar desvios de condutas e a propor providências de responsabilização. As apurações legislativas podem propiciar: **1)** coleta de informações sobre temas que necessitam de medidas legislativas no futuro; **2)** averiguações empíricas para se avaliar como anda a efetividade prática das leis que já existem; **3)** retorno mais claro sobre a performance e a conduta de integrantes de órgãos estatais durante suas funções; **4)** a apuração de irregularidades, a serem posteriormente remetidas para as providências dos órgãos competentes.

Como se nota, no caso das investigações parlamentares, a atividade fiscalizatória tem um escopo muito mais abrangente.

Não raro, o Legislativo também emprega a ferramenta das CPIs como meio de aprofundar discussões dentro da sociedade, aproveitando a atenção que as investigações



SENADO FEDERAL
Advocacia do Senado Federal
Núcleo de Assessoramento e Estudos Técnicos – NASSET

congressuais recebem para pautar na agenda pública questões e informações que antes eram ignorados pela opinião pública. Esse tipo de *accountability* horizontal auxilia no desempenho de outros tipos de controle, como o social e o vertical (O'Donnel, 2001).

A convocação dos Governadores de Estado pela CPI da Pandemia insere-se nesse contexto de buscar dados e informações de atores relevantes para evitar que o drama histórico desencadeado pela pandemia volte a se abater sobre o país.

Como se demonstra adiante, o ato impugnado não merece nenhuma censura constitucional.

2.2 CPI da Pandemia. Possibilidade de convocação de governadores e prefeitos. Objeto da CPI bem delimitado. Investigação quanto ao emprego de recursos federais repassados para ações de prevenção e combate à pandemia da Covid-19. Da estrita observância do princípio republicano e do princípio federativo.

À evidência, o escopo da investigação da CPI da Covid-19, para o que interessa à controvérsia posta, circunscreve-se apenas à fiscalização dos recursos da União repassados aos demais entes federados para as ações de prevenção e combate à Pandemia da Covid-19. Excluem-se, portanto, as matérias de competência constitucional atribuídas aos Estados, Distrito Federal e Municípios.

O ato de colaborar com a investigação da CPI da Pandemia não afronta a autonomia dos Estados, pois não se está a atingir nenhuma das três vertentes que compõem o núcleo essencial do princípio federativo: a capacidade de auto-organização e normatização, de autogoverno e de autoadministração.

A União não está a interferir na gestão administrativa local, visto que, de nenhum modo, a CPI pretende dirigir, fiscalizar ou manter o controle sobre os recursos, as prioridades políticas ou o modo de exercer as competências estaduais.

A convocação dos governadores tem por objetivo ajudar a esclarecer como se operou na prática o modelo de aplicação dos recursos federais disponibilizados aos entes



SENADO FEDERAL
Advocacia do Senado Federal
Núcleo de Assessoramento e Estudos Técnicos – NASSET

subnacionais, de modo a se verificar o quão exitoso ou não o formato se mostrou para auxiliar no combate à grave crise de saúde pública enfrentada por todas as esferas de governo.

A inicial, portanto, parte de uma premissa fática equivocada. Não é objeto da CPI investigar autoridades estaduais, nem as competências desses entes federativos. O governador de Estado não é investigado na CPI.

O escopo da CPI, nesse plano, é totalmente limitado. Esclarecido esse aspecto, é dever de todo e qualquer cidadão, e com mais razão ainda, daqueles imbuídos de responsabilidade pública, contribuir com as informações de que dispõem para a elucidação dos fatos objeto de investigação parlamentar.

O artigo 58 prevê às CPIs os mesmos poderes dos juízes em fase de investigação e o poder de solicitar depoimento **de qualquer autoridade** ou cidadão. A Lei nº 1.579/1952 é autoevidente em explicitar que todas as autoridades públicas, independentemente do nível federativo, estão obrigadas a contribuir com o andamento das CPIs:

Art. 2º No exercício de suas atribuições, poderão as Comissões Parlamentares de Inquérito determinar diligências que reputarem necessárias e requerer a convocação de Ministros de Estado, **tomar o depoimento de quaisquer autoridades federais, estaduais ou municipais**, ouvir os indiciados, inquirir testemunhas sob compromisso, requisitar da administração pública direta, indireta ou fundacional informações e documentos, e transportar-se aos lugares onde se fizer mister a sua presença. (Redação dada pela Lei nº 13.367, de 2016)

Os Governadores tiveram uma perspectiva singular dos desafios impostos pela pandemia, já que enfrentaram os complexos desdobramentos da crise sanitária e econômica que o novo coronavírus impôs. Sendo assim, a oitiva desses atores é fundamental para o êxito do objetivo da CPI, que também envolve apurar os resultados e a efetividade de transferências voluntárias federais feitas aos demais entes federados, a fim de aperfeiçoar a regulação do tema.

As informações que se pretendem coletar dos Governadores nada têm a ver com a competência exercida pelas Assembleias Legislativas, as quais incumbe, de fato, fiscalizar e controlar os atos da administração pública estadual, direta ou indireta, bem como apreciar as contas prestadas pelos Governadores.



SENADO FEDERAL
Advocacia do Senado Federal
Núcleo de Assessoramento e Estudos Técnicos – NASSET

É a partir dos elementos de informação que poderão ser colhidos nessas oitivas que o Congresso Nacional poderá se debruçar sobre eventuais aperfeiçoamentos, por exemplo, na legislação de saúde, sanitária, financeira, de licitações públicas, entre tantas outras.

Logo, verifica-se nítida conexão entre a matéria versada nos requerimentos de convocação da CPI e o âmbito de atribuições do Senado da República.

Haveria inconstitucionalidade, por exemplo, se uma CPI se voltasse a investigar a alocação de recursos estaduais ou as prioridades políticas e administrativas do Governador no desempenho de suas competências.

Nessa hipótese, poder-se-ia cogitar de que o Congresso Nacional estaria investigando matéria que não se acha incluída em sua competência, imiscuindo-se em esfera de atribuições de outro ente federativo, fora das hipóteses constitucionais de fiscalização e controle federal.

As convocações ora impugnadas devem ser compreendidas **à luz do federalismo cooperativo**, uma vez que o art. 23 da Constituição Federal estabelece ser da competência comum da União, Estados, Distrito Federal e Municípios “cuidar da saúde e assistência pública” (inc. II). Essas competências administrativas comuns devem ser exercidas em cooperação pelos entes federados visando o equilíbrio do desenvolvimento e do bem-estar em âmbito nacional. Da mesma forma, o art. 24 da Constituição define a competência legislativa concorrente quanto à proteção e à defesa da saúde (inc. XII), estabelecendo-se uma verdadeira relação de complementariedade entre os diferentes níveis normativos.

Essa particularidade do federalismo cooperativo instituído na Constituição de 1988, por si só, já seria suficiente a legitimar a convocação de governadores e prefeitos para que contribuam com a identificação dos erros e com o aperfeiçoamento dos marcos regulatórios em matéria de saúde pública.

Há, ademais, a questão pertinente ao emprego de recursos federais, que indiscutivelmente se insere no âmbito de fiscalização e controle do Congresso Nacional. O federalismo cooperativo é o fundamento para a instituição de diversas regras de repartição de receitas entre a União e os entes subnacionais, a reforçar a legitimidade de que os



SENADO FEDERAL
Advocacia do Senado Federal
Núcleo de Assessoramento e Estudos Técnicos – NASSET

governadores e prefeitos sejam convocados para esclarecer aspectos concernentes ao emprego desses recursos.

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

“É verdade que a separação *ratione materiae* não exclui, de modo geral, a investigação parlamentar sobre o campo de competência do Executivo. De fato, onde pode incidir a lei cabe investigação. Ora, sendo a atividade do Executivo preordenada, em princípio, pela lei, não é vedado às comissões de inquérito recolher dados sobre tais atividades administrativas a fim de instruir a eventual e futura ação legislativa da câmara. (...) Obviamente essa investigação não pode propor-se a desempenhar atribuições do Executivo. Neste caso, a comissão estaria assumindo função executiva ela vedada pela separação dos poderes.”¹

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

Nesse sentido, a convocação também deve ser compreendida **à luz do princípio republicano**, no sentido de que nenhuma autoridade pública pode se escusar de prestar contas ou de colaborar com a apuração de fatos de relevante interesse público, inclusive e especialmente no âmbito de uma comissão parlamentar de inquérito, cujo objetivo precípua é trazer soluções legislativas adequadas para os fatos investigados.

O princípio republicano relaciona-se ao governo em prol do bem comum, impondo a todas as autoridades públicas, especialmente àquelas exercentes de mandato eletivo, o dever de transparência e a responsabilidade pelos atos praticados no exercício de suas funções (art. 86, § 4º, da CF).

¹ FERREIRA FILHO, Manoel Gonçalves. *Comissão legislativa de inquérito – convocação de autoridades – autonomia municipal*. In: Revista de Direito Administrativo, nº 147, Rio de Janeiro, Janeiro a Março de 1982, p. 302-303.



SENADO FEDERAL
Advocacia do Senado Federal
Núcleo de Assessoramento e Estudos Técnicos – NASSET

Aliás, desde Montesquieu,² se afirma que um sofisticado controle recíproco entre os Poderes traz mais garantias contra a tentação daqueles que exercem poder de exceder e deles abusar.

Nessa senda, escreve José Alfredo de Oliveira Baracho:

Diversas considerações teóricas surgem no exame do problema da faculdade investigativa do Congresso quando seu exercício recai sobre questões que estão simultânea ou paralelamente investigadas e julgadas por órgãos do Poder Judiciário. A atuação do Judiciário em nada impede o exercício das funções congressuais. São coisas distintas que têm âmbitos separados e fins diversos. A investigação parlamentar responde ao propósito de acumular informações necessárias ao Congresso ou às Câmaras, para que possa agir com acerto e eficácia no exercício de suas competências constitucionais. A investigação parlamentar não leva a uma condenação ou a uma pena, salvo em caso de juízo político e sem prejuízo do processo penal posterior.³

Sendo assim, não atrai nenhuma censura constitucional ato de CPI que busca informações úteis e auxílio dos chefes do Poder Executivo para investigar fatos atinentes à saúde pública, matéria de competência comum de União, Estados, Distrito Federal e Municípios.

Não se há falar, portanto, em violação da autonomia ou em invasão de área de competência exclusiva dos Governadores.

2.3 CPI. Poderes investigatórios próprios de autoridade judicial. Testemunha. Dever de comparecimento. Colaboração processual. Não violação do princípio da separação dos poderes e do princípio federativo.

A impossibilidade de convocação dos governadores sustenta-se, entre outros argumentos, no princípio da separação de poderes. Analisando-se mais detidamente o objeto da CPI e das convocações, vê-se que o argumento não se sustenta.

² Para Montesquieu, o equilíbrio só é possível quando *poder para/controla poder*. No original: "*Pour qu'on ne puisse pas abuser du pouvoir, il faut que, par la disposition des choses, le pouvoir arrête le pouvoir*" (1748).

³ BARACHO, José Alfredo de Oliveira. *Estudos constitucionais*, Belo Horizonte: Faculdade de Direito da Universidade Federal de Minas Gerais, 1991, p. 9.



SENADO FEDERAL
Advocacia do Senado Federal
Núcleo de Assessoramento e Estudos Técnicos – NASSET

De plano, registre-se que os governadores foram convocados na qualidade de **testemunhas**, e não na de investigados. O propósito das oitivas é colher informações e subsídios de agentes públicos que estiveram na ponta do combate à pandemia, enfrentando a maior calamidade pública já vivenciada pelo país em toda sua história.

Conforme esclarece Guilherme de Souza Nucci,⁴ testemunha:

É a pessoa que declara ter tomado conhecimento de algo, podendo, pois, confirmar a veracidade do ocorrido, agindo sob o compromisso de estar sendo imparcial e dizendo a verdade.

As testemunhas depõem sobre fatos e atuam em colaboração com o juízo no esclarecimento do objeto da investigação. A elas se impõe o dever de comparecimento e de prestar o testemunho, porque, como regra, prevalece o interesse público na elucidação dos fatos. Somente em situações excepcionais e legalmente previstas, normalmente relacionadas a relação íntima da testemunha com o réu é que se dispensa o compromisso de dizer a verdade, tomando-se o depoimento na qualidade de informante.

Veja-se que, sob essa perspectiva, a convocação dos governadores para prestarem depoimento como testemunhas não tem o alcance – e nem poderia tê-lo – de invadir a autonomia dos entes federados. Em outras palavras, se o depoimento “é uma manifestação do conhecimento, maior ou menor, acerca de um determinado fato”,⁵ essa atividade colaborativa, voltada à reconstituição do passado tão somente quanto aos fatos investigados, **não representa risco efetivo algum de interferência na autonomia dos mandatários para tomar decisões administrativas no âmbito de suas competências.**

Ademais, ser chamado a contribuir com a apuração de fatos da vida pública do país **não coloca o Chefe do Poder Executivo Estadual em posição de subordinação em relação a qualquer outro poder ou ente federativo.** Se fosse assim, nenhum Senador da República poderia mais ser intimado, por órgãos estaduais, a colaborar com os trabalhos de

⁴ NUCCI, Guilherme de Souza. *Manual de Processo Penal e Execução Penal*. 3 ed. São Paulo : Editora dos Tribunais. p. 423.

⁵ PACELLI, Eugênio de Oliveira. *Curso de Processo Penal*. 7 ed. Belo Horizonte : Del Rey, 2007. p. 352.



SENADO FEDERAL
Advocacia do Senado Federal
Núcleo de Assessoramento e Estudos Técnicos – NASSET

investigação que correm perante Tribunais de Contas Estaduais, Controladorias de Estados e Municípios, além de órgãos dos Ministérios Públicos ou Judiciário Estaduais.

O comparecimento de parlamentares federais convocados a depor como testemunha em apurações sob a responsabilidade de órgãos estaduais e municipais não importa em qualquer espécie de submissão do Poder Legislativo ao Poder Executivo ou ao Poder Judiciário na perspectiva do papel desempenhado pelas instituições que representam.

Tanto é assim que até mesmo Presidentes da República já tiveram de prestar depoimento como testemunhas em apurações penais. Em 2016, o ex-Presidente Michel Temer depôs como testemunha em ação penal movida contra o ex-deputado Eduardo Cunha.

Aliás, o art. 221, § 1º, do Código de Processo Penal, não retira a obrigatoriedade do Presidente e do Vice-Presidente da República e dos Presidentes da Câmara dos Deputados e do Senado Federal de depor em como testemunhas. A lei apenas faculta que essas altas autoridades da República possam optar por cumprir com esse dever cívico, mediante depoimento por escrito, caso em que as perguntas formuladas pelas partes e deferidas pelo juiz ser-lhes-ão encaminhadas por ofício.

Ademais, o precedente citado na inicial⁶ para assentar que o STF declarou a inconstitucionalidade de normas estaduais que autorizavam a convocação de Governadores ou magistrados por parte do Legislativo **não se amolda à hipótese em concreto.**

Nas normas apreciadas pelo STF admitia-se a convocação do Governador e se impunha uma grave sanção em caso de recusa: o cometimento de crime de responsabilidade, o que, em última instância, poderia conduzir à própria perda do mandato (*impeachment*). Nesse caso, em tudo distinto, de fato, havia submissão de um poder ao outro.

⁶ AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. MEDIDA CAUTELAR. **DISPOSITIVO DA CONSTITUIÇÃO DO ESTADO DA BAHIA QUE PREVE A CONVOCAÇÃO, PELA ASSEMBLÉIA LEGISLATIVA, DO GOVERNADOR DO ESTADO, PARA PRESTAR PESSOALMENTE INFORMAÇÕES SOBRE ASSUNTO DETERMINADO, IMPORTANDO EM CRIME DE RESPONSABILIDADE A AUSÊNCIA SEM JUSTIFICAÇÃO ADEQUADA.** 'FUMUS BONI IURIS' QUE SE DEMONSTRA COM A AFRONTA AO PRINCÍPIO DE SEPARAÇÃO E HARMONIA DOS PODERES, CONSAGRADO NA CONSTITUIÇÃO FEDERAL. 'PERICULUM IN MORA' EVIDENCIADO NO JUSTO RECEIO DO CONFLITO ENTRE PODERES, EM FACE DE INJUNÇÕES POLITICAS. MEDIDA CAUTELAR CONCEDIDA. (ADI 111 MC, Relator(a): CARLOS MADEIRA, Tribunal Pleno, julgado em 25/10/1989, DJ 24-11-1989)



SENADO FEDERAL
Advocacia do Senado Federal
Núcleo de Assessoramento e Estudos Técnicos – NASSET

Porém, no caso dos autos, a convocação para depoimento como testemunha, visando a elucidar fatos passados e delimitados no âmbito da CPI, não acarreta qualquer constrangimento ilegal aos Governadores convocados, qualquer demérito à importância da função pública ocupada ou qualquer interferência no desempenho do cargo.

2.4 Convocação de governadores de estado e do Distrito Federal. MS 31689. Distinguishing. Ausência de decisão Plenária. Perda superveniente do objeto do *mandamus*.

Os arguentes invocam, para respaldar o postulado nesta ADPF, o precedente do Mandado de Segurança n. 31.689 STF, em que o Ministro Marco Aurélio, relator, deferiu medida liminar ao impetrante diante de possível convocação para prestar depoimento como testemunha perante a Comissão Parlamentar Mista de Inquérito instaurada pelo Requerimento nº 1/2012 do Congresso Nacional. Eis o teor da decisão:

2. Este mandado de segurança ganha contornos preventivos. As razões expendidas a título de causas de pedir surgem com relevância maior. Valores precisam ser conciliados, preservando-se princípios caros à República Federativa do Brasil. Em um primeiro exame, a interpretação sistemática do Texto Maior conduz a afastar-se a possibilidade de comissão parlamentar de inquérito, atuando com os poderes inerentes aos órgãos do Judiciário, vir a convocar, quer como testemunha, quer como investigado, Governador. Os estados, formando a união indissolúvel referida no artigo 1º da Constituição Federal, gozam de autonomia e esta apenas é flexibilizada mediante preceito da própria Carta de 1988.

3. Defiro a liminar pleiteada para assegurar ao impetrante, como ato legítimo, a recusa a comparecer à Comissão Parlamentar Mista de Inquérito a envolver as operações “Vegas” e “Monte Carlo”.

Cumpre esclarecer que o citado *mandamus* perdeu o objeto pelo encerramento dos trabalhos da CPMI, com decisão de extinção pelo Ministro relator em 13/11/2013. **A questão não foi submetida à análise e decisão do Pleno do Supremo Tribunal Federal, não se constituindo em precedente apto a obstar a convocação atualmente realizada no âmbito da CPI da Pandemia.**



SENADO FEDERAL
Advocacia do Senado Federal
Núcleo de Assessoramento e Estudos Técnicos – NASSET

Como se verifica da própria fundamentação do Ministro Marco Aurélio, a liminar sustentou-se em exame preliminar e próprio dos juízos perfunctórios. Sequer o próprio relator proferiu voto com o exame aprofundado da controvérsia, após ouvida a autoridade coatora.

Há que se acrescentar, ademais, que a CPMI Carlinhos Cachoeira tinha como objeto apurar crimes cometidos por Carlos Augusto Ramos, desvendados pelas operações “Vegas” e “Monte Carlo”, e que o impetrante do MS, o então governador Marconi Perillo, estava sendo acusado de manter relações com o investigado. Havia, no caso, **o predomínio da sua condição de investigado**, a justificar o reconhecimento do seu direito ao silêncio (não autoincriminação) e ao não-comparecimento. Apesar da forma equivocada, o mandado de segurança fez as vezes de uma *habeas corpus* preventivo.

No presente caso, há que se fazer o devido *distinguish*. Como já mencionado, a convocação dos governadores deve ser compreendida nos limites de atuação da CPI da Pandemia, ou seja, nos limites da investigação dos fatos determinados relacionados ao emprego de recursos federais pelos entes subnacionais. Não está no escopo da CPI, e portanto da convocação, **a investigação de fatos relacionados à gestão local que exorbitem a aplicação dos recursos federais** liberados para as ações de prevenção e combate à pandemia da Covid-19.

Em complemento, os governadores foram convocados na qualidade de testemunhas, **não de investigados**, com o objetivo de colaborarem com elucidação dos fatos e com o aperfeiçoamento da legislação em situações de calamidade pública decorrente de pandemia. Não se está a tratar tampouco de possível indiciamento de autoridade com prerrogativa de foro.

Em face do exposto, tem-se que a possibilidade de as comissões parlamentares de inquérito convocarem governadores como testemunhas para elucidar os fatos determinados objeto de investigação no âmbito de competência do Congresso Nacional não foi analisada por esta Corte e o caso do Mandado de Segurança n. 31689 não constitui precedente apto a obstar os atos de convocação ora questionados.



SENADO FEDERAL
Advocacia do Senado Federal
Núcleo de Assessoramento e Estudos Técnicos – NASSET

2.5 Indeferimento da medida cautelar. Ausência dos pressupostos autorizadores. Perigo da demora inverso.

Consoante todo o exposto, verifica-se que não estão presentes os requisitos autorizadores de medida cautelar. Primeiro porque **não são objeto de investigação pela comissão parlamentar de inquérito os assuntos relacionados às administrações estaduais, de forma ampla e indeterminada**, mas tão somente possíveis ilícitos relacionados à aplicação de recursos federais repassados pela União a estados, Distrito Federal e municípios. A convocação está integralmente de acordo com a forma republicana de governo e com os princípios do federalismo cooperativo e da harmonia e separação de poderes.

Segundo porque há perigo de demora inverso, uma vez que o deferimento de medida cautelar que suspenda a convocação dos governadores de estado e do Distrito Federal **vai paralisar e inviabilizar o cumprimento de parte do objeto da CPI da Pandemia**, consubstanciado na apuração de possíveis irregularidades na aplicação de recursos federais destinados às ações de prevenção e combate ao coronavírus, causando graves prejuízos à elucidação dos fatos investigados e à construção de soluções legislativas que possam evitar futuras tragédia como a atualmente experimentada pelo Brasil com a pandemia da Covid-19. E, ao arbitrariamente reduzir o objeto da investigação parlamentar, definido a partir de requerimentos de instalação de CPI subscritos por um número significativos de senadores(as), estar-se-á a invadir esfera de competência típica do Poder Legislativo, em flagrante violação ao princípio da separação de poderes.

Há que se indeferir, portanto, o pedido de medida cautelar.

3. DOS PEDIDOS.

Diante de todo o exposto, requer:



SENADO FEDERAL
Advocacia do Senado Federal
Núcleo de Assessoramento e Estudos Técnicos – NASSET

- a) O indeferimento da medida cautelar, por não estarem preenchidos os requisitos da plausibilidade do direito e do perigo da demora, que milita em favor da CPI da Pandemia;
- b) A improcedência dos pedidos, por não se verificar qualquer violação ao pacto federativo e ao princípio da separação de poderes com a convocação de governadores de estados e do Distrito Federal para prestar depoimento como testemunhas **quando o objeto investigado não se confunde com as competências constitucionais exclusivas dos entes subnacionais e quando o depoimento não implica risco algum de violação da autonomia federativa.**

São estas as considerações necessárias ao atendimento da solicitação contida no Ofício nº 1.230, recebido em 2 de junho de 2021, da Ministra Rosa Weber, e ao julgamento da Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental nº 848.

Brasília, 02 de junho de 2021.

[vide assinatura eletrônica]

GABRIELLE TATITH PEREIRA⁷

Advogada do Senado Federal

Coordenadora do Núcleo de Assessoramento e Estudos Técnicos – NASSET

OAB/DF 30.252

[vide assinatura eletrônica]

FERNANDO CESAR DE SOUZA CUNHA

Advogado-Geral Adjunto de Contencioso do Senado Federal

OAB/DF 31.546

[vide assinatura eletrônica]

THOMAZ HENRIQUE GOMMA DE AZEVEDO

Advogado-Geral do Senado Federal

OAB/DF 18.121

⁷ Peça elaborada com a colaboração do Advogado Tairone Messias (OAB/DF nº 39.065), Assessor Jurídico na Advocacia do Senado.