

*Supremo Tribunal Federal*

COORD. DE ANÁLISE DE JURISPRUDÊNCIA

D.J. 19.05.2006

EMENTÁRIO Nº 2 2 3 3 - 1

23/02/2006

TRIBUNAL PLENO

**HABEAS CORPUS 86.581-0 DISTRITO FEDERAL**

RELATORA	: MIN. ELLEN GRACIE
PACIENTE(S)	: MAISA COSTA GIUDICE
IMPETRANTE(S)	: BENEDITO JOSÉ BARRETO FONSECA
ADVOGADO(A/S)	: MARIZA P. M. BARRETO FONSECA E OUTRO(A/S)
COATOR(A/S)(ES)	: PRESIDENTE DA COMISSÃO PARLAMENTAR DE INQUÉRITO DO SENADO FEDERAL - CPI DOS BINGOS

*HABEAS CORPUS. CPI DOS BINGOS. ATO JURISDICIONAL. SEPARAÇÃO DE PODERES.*

- O acerto ou desacerto da concessão de liminar em mandado de segurança, por traduzir ato jurisdicional, não pode ser examinado no âmbito do Legislativo, diante do princípio da separação de poderes. O próprio Regimento Interno do Senado não admite CPI sobre matéria pertinente às atribuições do Poder Judiciário (art. 146, II).
- HC deferido.

**ACÓRDÃO**

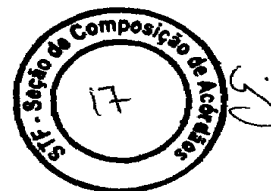
Vistos, relatados e discutidos estes autos, acordam os Ministros do Supremo Tribunal Federal, em Sessão Plenária, na conformidade da ata de julgamento e das notas taquigráficas, por unanimidade de votos, deferir a ordem de *habeas corpus*, nos termos do voto da relatora.

Brasília, 23 de fevereiro de 2006.



Ellen Gracie

- Presidente (art. 37, I do RISTF) e Relatora



*Supremo Tribunal Federal*

23/02/2006

TRIBUNAL PLENO

**HABEAS CORPUS 86.581-0 DISTRITO FEDERAL**


RELATORA : MIN. ELLEN GRACIE  
PACIENTE(S) : MAISA COSTA GIUDICE  
IMPETRANTE(S) : BENEDITO JOSÉ BARRETO FONSECA  
ADVOGADO(A/S) : MARIZA P. M. BARRETO FONSECA E OUTRO(A/S)  
COATOR(A/S)(ES) : PRESIDENTE DA COMISSÃO PARLAMENTAR DE  
INQUÉRITO DO SENADO FEDERAL - CPI DOS BINGOS

**RELATÓRIO**

A Senhora Ministra Ellen Gracie: 1. Trata-se de *habeas corpus* preventivo impetrado por uma magistrada federal que está na iminência de ser intimada para prestar depoimento perante a CPI dos Bingos. A pretensão visa desconstituir a aprovação do Requerimento n. 116/05, do Senador Flávio Arns, constante de fls. 10/12. Sustenta a inicial, em síntese, que a convocação ofende o princípio da separação dos poderes, já que direcionada a exame, pelo Poder Legislativo, de ato jurisdicional – concessão de liminares – em favor da empresa GTECH e com prejuízo para a Caixa Econômica Federal.

2. O pedido liminar foi deferido (fl. 18). O ilustre Procurador-Geral da República opinou pela concessão da ordem de *habeas corpus* (fls. 65/67).

É o relatório.



**VOTO**

A Senhora Ministra Ellen Gracie - (Relatora): 1. A manifestação de mérito da Procuradoria-Geral da República é do seguinte teor:

“5. *Assiste razão ao impetrante.*

6. *Consta às fls. 12 como justificativa do requerimento de convocação da paciente para depor na CPI instaurada no Senado Federal, o seguinte:*

*“(...) segundo informações prestadas pelos ex-dirigentes da Caixa Econômica Federal, a Juíza Maisa Giudice foi responsável pela concessão de diversas liminares à empresa GTECH em processos movidos contra a Caixa Econômica Federal com o objetivo de impedir que o banco continuasse processos licitatórios relacionados às loterias da CAIXA. Sendo assim, nada mais natural que esta Comissão possa compreender as razões da Juíza em conceder essas liminares que, ao longo do tempo acabaram por retardar o processo de independência da CAIXA em relação à GETCH, ocasionando grandes prejuízos financeiros à empresa” (fls. 12)*

7. *Não há dúvida de que a convocação da CPI visou investigar decisões judiciais proferidas pela paciente e, segundo entendimento pacífico dessa Corte, tal pretensão caracteriza indevida ingerência de um poder em outro, ofendendo o princípio constitucional da Separação e Independência dos Poderes. Nesse sentido:*

*“HABEAS CORPUS PREVENTIVO. COMISSÃO PARLAMENTAR DE INQUÉRITO. CONVOCAÇÃO DE JUIZ. PRINCÍPIO DA INDEPENDÊNCIA DOS PODERES. Convocação de Juiz para depor em CPI da Câmara dos Deputados sobre decisão judicial, caracteriza indevida ingerência de um poder sobre outro.*

*Habeas deferido.” (HC 80089/RJ), Rel. Min. NELSON JOBIM, DJ de 29.9.2000)*

HC 86.581 / DF

*Supremo Tribunal Federal*

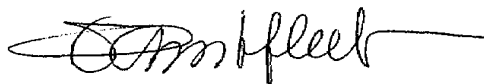
8. *Em princípio, as decisões judiciais devem ser revistas pelos recursos processuais próprios.*

9. *Inexistindo, entretanto, evidências de que o juiz utilizou-se do cargo para o cometimento de crimes, valendo-se de suas prerrogativas constitucionais para alcançar objetivos ilícitos, a investigação e apuração do fato cabe ao próprio Judiciário, a quem compete, com exclusividade, aplicar o direito.*

10. *O Senado Federal enfrenta o tema em seu Regimento,, consoante bem apontou o impetrante, não admitindo Comissão Parlamentar de Inquérito para investigar matéria pertinente às atribuições do Poder Judiciário (artigo 146, inciso II, do regimento Interno do Senado Federal).*

11. *Ante o exposto, opina o Ministério Público pela concessão da ordem de habeas corpus.*

2. De acordo com o parecer supra, que acolho *in totum*, **defiro** o *habeas corpus* nos termos do pedido (fl. 8, item *c*).



4bp

23/02/2006

TRIBUNAL PLENO

HABEAS CORPUS 86.581-0 DISTRITO FEDERALV O T O

O SENHOR MINISTRO CARLOS BRITTO - Senhora Presidente, comodamente acompanho Vossa Excelência. Apenas acrescento que a Constituição habilita, sim, o Congresso Nacional a fiscalizar e controlar - inciso X do art. 49:

*"X - fiscalizar e controlar, diretamente, ou por qualquer de suas Casas, os atos do Poder Executivo, incluídos os da administração indireta;"*

Não há a menor referência aos atos do Poder Judiciário, notadamente os de índole jurisdicional.

É certo que, no âmbito da competência dos tribunais de contas, mais especificamente do Tribunal de Contas da União, há no inciso VII do art. 71:

*"VII - prestar as informações solicitadas pelo Congresso Nacional, por qualquer de suas Casas, ou por qualquer das respectivas comissões," - incluída aí, sem dúvida, a comissão parlamentar de inquérito - "sobre a fiscalização contábil, financeira, orçamentária, operacional e patrimonial e sobre resultados de auditorias e inspeções realizadas;"*

Isso porque já é sabido que as unidades administrativas do Poder Judiciário estão sujeitas à fiscalização pelo Tribunal de Contas da União.



No caso, não se trata absolutamente de nenhuma dessas matérias, conforme Vossa Excelência muito bem explanou em seu voto.

\*\*\*\*\*

A handwritten signature in black ink, consisting of a large, stylized initial 'S' followed by a horizontal line and a diagonal stroke.

23/02/2006

TRIBUNAL PLENO

HABEAS CORPUS 86.581-0 DISTRITO FEDERALV O T O

O SENHOR MINISTRO CELSO DE MELLO: Também entendo, Senhora Presidente, **na linha dos votos** que proferi **no julgamento plenário** do HC 79.441/DF (RTJ 175/1006) e do HC 80.539/PA, que o princípio da separação de poderes - **analisada** a questão na perspectiva das relações institucionais entre o Poder Legislativo e o Poder Judiciário - **representa obstáculo constitucional** ao exercício do poder de investigação legislativa, **por parte** de qualquer Comissão Parlamentar de Inquérito, **quando se tratar**, como no caso, do exame de atos **ou** de atividades de índole **estritamente** jurisdicional.

**Sabemos** todos que os poderes de uma Comissão Parlamentar de Inquérito, embora amplos, **não** são ilimitados, **nem** absolutos, **eis que sofrem as restrições** impostas pela Constituição da República **e encontram limite**, dentre **outras** situações previstas no texto da Carta Política, no postulado fundamental que consagra o dogma da separação de poderes, **consoante já decidiu** esta Suprema Corte (RTJ 173/805-810, **806-807**, Rel. Min. CELSO DE MELLO, **Pleno**).




**Sob essa perspectiva**, e no contexto histórico em que hoje vive o nosso País, **torna-se imperioso reconhecer a preeminência** desse valor político-jurídico **tão essencial** à compreensão de nosso mecanismo de governo.

O constituinte brasileiro, **ao elaborar** a Constituição que nos rege, **mostrou-se atento e sensível** à experiência histórica das sociedades políticas **e fez consagrar**, na Carta da República que promulgou, **fiel** à nossa própria tradição constitucional, **um princípio** revestido de marcante fundamentalidade **no plano** das relações institucionais entre os órgãos da soberania nacional.

**A Constituição da República**, ao dispor sobre a configuração institucional do Estado, **proclama** que os poderes da República são independentes. **Não obstante** esse grau de autonomia, os Poderes do Estado - **que, na realidade, são interindependentes** - **devem manter convívio harmonioso** em suas relações institucionais, para que, **do respeito recíproco** entre as diversas instâncias de poder, **possa resultar** uma prática governamental **cujo paradigma** resida no respeito efetivo e consciente aos grandes princípios proclamados pela Constituição.

A **harmonia** entre os poderes da República **qualifica-se** como valor constitucional **a ser permanentemente preservado e**





cultivado. Mais do que mero rito institucional, o convívio harmonioso - e reciprocamente respeitoso - entre os poderes do Estado traduz indeclinável **obrigação constitucional** que a todos se impõe.

O postulado da separação de poderes, no entanto, ainda que traduza uma clara limitação material ao poder de investigação parlamentar do Congresso Nacional, **não pode ser invocado para excluir a possibilidade** de responsabilização penal ou disciplinar dos magistrados faltosos, que, ao procederem com dolo ou fraude, hajam causado injusto gravame aos direitos de qualquer pessoa ou tenham revelado, em seu comportamento funcional, absoluta inadequação aos vetores axiológicos e aos parâmetros ético-jurídicos que regem a atuação dos membros do Poder Judiciário.

Não se pode ignorar que o princípio republicano consagra o dogma de que todos os agentes públicos são responsáveis em face da lei e perante a Constituição, devendo expor-se, por isso mesmo, de maneira plena, às conseqüências que derivem de eventuais comportamentos ilícitos.

É por essa razão que pude enfatizar, quando na Presidência do Supremo Tribunal Federal, que o cidadão tem o direito de exigir que o Estado seja dirigido por administradores íntegros,



por legisladores probos e por juizes incorruptiveis, cujo desempenho funcional **respeite**, integralmente, os principios éticos e os postulados jurídicos que condicionam e que conferem legitimidade ao exercicio da atividade pública. **O direito ao governo honesto traduz uma prerrogativa insuprimível da cidadania.**

O sistema democrático e o modelo republicano **não** admitem, **nem** podem tolerar a existencia de regimes de governo **sem** a correspondente noção de fiscalização e de responsabilidade.

**Nenhuma** instituição da República **está acima da Constituição nem pode** pretender-se excluída da crítica social ou do alcance da fiscalização da coletividade.

**É preciso**, pois, **reconhecer a soberania da Constituição**, proclamando-lhe a superioridade **sobre todos os atos** do Poder Público e **sobre todas** as instituições do Estado.

De outro lado, é importante ter presente que o Parlamento **recebeu** dos cidadãos **não só** o poder de representação política e a competência para legislar, **mas, também, o mandato para fiscalizar** os órgãos e os agentes do Poder, **desde que respeitados** os limites materiais e as exigências formais estabelecidas pela Constituição Federal.



O Poder Legislativo, ao desempenhar a sua tríplice função - **a de representar** o Povo, **a de formular** a legislação da República e **a de controlar** as instâncias governamentais de poder - **jamais poderá ser acoimado** de transgressor da ordem constitucional, **desde que**, ao exercer a competência institucional que lhe foi outorgada, **respeite** os limites materiais e **observe** as exigências formais impostas pela Carta Política.

Nesse contexto, **cabe destacar**, como previamente assinalado por Vossa Excelência, Senhora Relatora - **e por mim enfatizado** no início deste voto -, **que o postulado da separação de poderes**, examinado na perspectiva das relações **entre** o Parlamento e a Magistratura (**enquanto** no desempenho do ofício jurisdicional), **traduz insuperável limitação material** ao exercício, pelo Congresso Nacional (ou pelas Casas que o compõem), **do poder de investigação parlamentar**.

**Isso não significa**, porém, que todos os atos do Poder Judiciário **estejam excluídos** do âmbito de incidência da investigação parlamentar.

Na verdade, **entendo** que se revela constitucionalmente **lícito**, a uma Comissão Parlamentar de Inquérito, **investigar atos de**



**caráter não-jurisdicional** emanados do Poder Judiciário, de seus integrantes ou de seus servidores, **especialmente se se cuidar de atos**, que, por efeito de expressa determinação constitucional, se exponham à fiscalização contábil, financeira, orçamentária, operacional e patrimonial do Poder Legislativo (CF, arts. 70 e 71) **ou que traduzam** comportamentos configuradores de infrações político-administrativas eventualmente praticadas por Juízes do Supremo Tribunal Federal (Lei nº 1.079/50, art. 39), **que se acham sujeitos**, em processo de "impeachment", **à jurisdição política** do Senado da República (CF, art. 52, II).

**É por essa razão** que o magistério da doutrina (NELSON DE SOUZA SAMPAIO, "Do Inquérito Parlamentar", p. 49, 51/52 e 54, 1964, FGV) - **tratando-se de atos de conteúdo jurisdicional - adverte que não estão eles abrangidos** pelo poder de investigação parlamentar das Casas legislativas, **eis que**, nas hipóteses de abuso ou de exercício arbitrário de suas funções, "*Os juízes respondem perante o próprio Poder Judiciário, em matéria criminal e disciplinar (...)*" (p. 51), **cabendo**, nesse contexto, **unicamente** aos Tribunais - e jamais ao Poder Legislativo - **a revisão** dos atos e decisões dos magistrados.

**Certo está**, portanto, **que não assiste**, ao Congresso Nacional, **o poder de investigar os fundamentos de uma sentença**



judicial (JOSÉ ALFREDO DE OLIVEIRA BARACHO, "Teoria Geral das Comissões Parlamentares - Comissões Parlamentares de Inquérito", p. 6, 1988, Forense), **pois**, se tal se revelasse lícito, **romper-se-ia**, de maneira muito nítida, o delicado equilíbrio institucional que **necessariamente** deve existir entre os Poderes da República.

**Daí a premissa básica** em que se apóia o douto voto da eminente Relatora, quando, **em respeito** ao princípio constitucional da separação de poderes, **reconhece a impossibilidade jurídica** de uma Comissão Parlamentar de Inquérito **investigar** um magistrado **em função** de suas atividades jurisdicionais **ou examinar**, com propósitos **igualmente** investigatórios, **os fundamentos** em que se apoiaram **os atos jurisdicionais** praticados por determinado juiz **ou** por certo Tribunal.

**Na realidade**, e tal como pude enfatizar no julgamento do HC 80.539/PA, esse entendimento dá conseqüência e confere expressão concreta à **cláusula essencial** da separação de poderes, que, **muito mais** do que um princípio estruturador da organização institucional brasileira, **constitui** um dos núcleos irreformáveis da Carta Política brasileira (CF, art. 60, § 4º, III).

**Se é irrecusável**, desse modo, que a competência institucional de uma Comissão Parlamentar de Inquérito **não** se estende, **nem** abrange os atos **de conteúdo jurisdicional**, eis que a



investigação legislativa **em torno dos fundamentos** de uma sentença judicial **transgride**, efetivamente, a cláusula constitucional da separação de poderes, **não é menos exato**, de outro lado, **que eventuais desvios ético-jurídicos** nos quais o magistrado **possa** ter incidido "*in officio judicis*" **devem ser apurados** pelo Poder Público, **por intermédio** dos órgãos competentes.

**Cabe destacar**, neste ponto, por necessário, que o Supremo Tribunal Federal **tem a clara percepção de que a existência da impunidade** constitui sinal visível **de que o Estado não está sendo capaz** de realizar, plenamente, **as funções essenciais** que lhe foram atribuídas.

**A ausência de efetiva reação estatal** ao desrespeito das leis **traduz omissão que frustra** a autoridade do direito, **desprestigia** o interesse público, **gera** o descrédito das instituições **e compromete** o princípio da igualdade.

**Por isso mesmo**, e considerando-se o **gravíssimo** processo de degradação moral dos costumes administrativos que hoje afeta, **perigosamente**, alguns núcleos do aparelho estatal, **torna-se importante** destacar que o Supremo Tribunal Federal - **precisamente** por ter consciência dessa realidade - entende **necessário** advertir que a **impunidade**, que **jamais** deverá ser tolerada, **representa**



preocupante fator de estímulo à delinqüência, pois gera, no espírito do cidadão honesto, o sentimento de **justa indignação** contra a **indiferença ética do Estado**, que se revela incapaz ou destituído de vontade política para punir aqueles que transgridem as leis.

Sendo assim, **presentes** as razões expostas, e **considerando - tal como já decidiu** o E. Plenário do Supremo Tribunal Federal (RTJ 175/1006, Rel. Min. OCTAVIO GALLOTTI - HC 80.539/PA, Rel. Min. MAURÍCIO CORRÊA) - que o princípio da separação de poderes, **no contexto** das relações institucionais entre o Poder Legislativo e o Poder Judiciário, **representa obstáculo constitucional** ao exercício **legítimo** da prerrogativa da investigação parlamentar, por parte de **qualquer CPI**, **quando se tratar, como no caso**, do exame de atos ou de atividades de natureza jurisdicional, **acompanho o douto voto** da eminente Relatora e, em consequência, **defiro** o pedido de "habeas corpus".

É o meu voto.



ff.  
ccsm.

23/02/2006

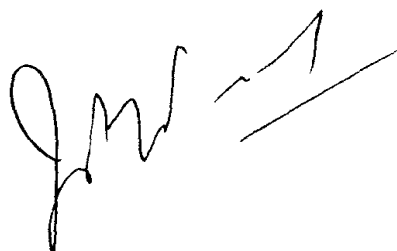
TRIBUNAL PLENO

HABEAS CORPUS 86.581-0 DISTRITO FEDERALV O T O

O SENHOR MINISTRO SEPÚLVEDA PERTENCE - Senhora Presidente, também acompanho o voto de Vossa Excelência.

Além do HC 80.089, citado por Vossa Excelência, Relator o Ministro Nelson Jobim, e do HC 79.441, da lavra do eminente Ministro Octavio Gallotti, acrescento, para documentação, o HC 80.539, de 21/03/2001, do Ministro Maurício Corrêa.

Nc.





**PLENÁRIO**

**EXTRATO DE ATA**

**HABEAS CORPUS 86.581-0**

PROCED.: DISTRITO FEDERAL

**RELATORA : MIN. ELLEN GRACIE**

PACTE.(S): MAISA COSTA GIUDICE

IMPTE.(S): BENEDITO JOSÉ BARRETO FONSECA

ADV.(A/S): MARIZA P. M. BARRETO FONSECA E OUTRO(A/S)

COATOR(A/S)(ES): PRESIDENTE DA COMISSÃO PARLAMENTAR DE INQUÉRITO DO  
SENADO FEDERAL - CPI DOS BINGOS

**Decisão:** O Tribunal, à unanimidade, deferiu a ordem de *habeas corpus*, nos termos do voto da relatora. Ausente, justificadamente, neste julgamento, o Senhor Ministro Nelson Jobim (Presidente). Presidiu o julgamento a Senhora Ministra Ellen Gracie (Vice-Presidente). Plenário, 23.02.2006.

Presidência do Senhor Ministro Nelson Jobim. Presentes à sessão os Senhores Ministros Sepúlveda Pertence, Celso de Mello, Marco Aurélio, Ellen Gracie, Gilmar Mendes, Cezar Peluso, Carlos Britto, Joaquim Barbosa e Eros Grau.

Procurador-Geral da República, Dr. Antônio Fernando Barros e Silva de Souza.

  
Luiz Tomimatsu  
Secretário