

O Supremo Tribunal Federal e as Comissões Parlamentares de Inquérito: controle jurisdicional e padrões de argumentação (2015–2024)

El Tribunal Supremo Federal y las Comisiones Parlamentarias de Investigación: Control judicial y estándares de argumentación (2015-2024)

The Supreme Federal Court and Parliamentary Commissions of Inquiry: Judicial control and standards of argumentation (2015–2024)

La Corte Suprema Federale e le Commissioni Parlamentari d'Inchiesta: Controllo Giudiziario e criteri di argomentazione (2015-2024)

Ronaldo Quintanilha da Silva¹

Mestre, Câmara dos Deputados, Brasília, DF, Brasil

RESUMO: O artigo examina o controle jurisdicional exercido pelo Supremo Tribunal Federal (STF) sobre as Comissões Parlamentares de Inquérito (CPIs), entre 2015 e 2024. A pesquisa teve como objetivo identificar os argumentos predominantes, compreender a evolução jurisprudencial e avaliar os instrumentos processuais mais acionados. A pesquisa adotou o estudo de caso como metodologia, aplicando à análise das decisões o referencial teórico da teoria da argumentação. Os resultados mostraram que as decisões monocráticas exerceram, em sua maioria, o controle jurisdicional, acionadas quase exclusivamente por Mandado de Segurança (MS) e Habeas Corpus (HC). A distribuição por relator não ocorreu de forma homogênea. Nos HCs, prevaleceu a proteção ao direito ao silêncio e à não autoincriminação, embora persistissem controvérsias sobre a condição de testemunhas e investigados. Nos MSs, centrados em quebras de sigilo, a análise verificou uma mudança de postura: de deferência inicial às CPIs para exigência de maior rigor na fundamentação. O estudo identificou os argumentos de autoridade e *a priori* e a analogia como predominantes. A pesquisa concluiu que o STF tem buscado equilibrar a efetividade investigatória das CPIs com a preservação dos direitos fundamentais, reforçando sua legitimidade institucional.

PALAVRAS-CHAVE: Controle jurisdicional; Supremo Tribunal Federal; Comissão Parlamentar de Inquérito; Mandado de Segurança; Habeas Corpus.

¹ Mestre em Poder Legislativo Centro de Formação da Câmara dos Deputados na linha de pesquisa de processos políticos do Poder Legislativo. Especialista em Orçamento Público pelo ISC/TCU. Analista Legislativo da Câmara dos Deputados. Graduado em Gestão Pública pelo Centro Universitário de Maringá – UniCesumar. Lattes: <http://lattes.cnpq.br/5699283809757563>. Orcid: <https://orcid.org/0000-0001-9264-6594>.

ABSTRACT: *The article examines the judicial control exercised by the Brazilian Supreme Federal Court (STF) over Parliamentary Commissions of Inquiry (CPIs) between 2015 and 2024. The research aimed to identify the predominant arguments, understand the jurisprudential evolution, and evaluate the most frequent procedural instruments. The study adopted the case study as its methodology, applying the theoretical framework of argumentation theory to the analysis of the decisions. The results showed that monocratic decisions exercised, for the most part, judicial control, triggered almost exclusively by Writs of Mandamus (MS) and Habeas Corpus (HC). The distribution per rapporteur was not homogeneous. In HCs, the protection of the right to silence and the privilege against self-incrimination prevailed, although controversies persisted regarding the status of witnesses and subjects of investigation. In MSs, focused on the breach of confidentiality, the analysis verified a change in posture: from an initial deference toward the CPIs to a demand for greater rigor in legal reasoning. The study identified arguments of authority, a priori arguments, and analogy as predominant. The research concluded that the STF has sought to balance the investigative effectiveness of CPIs with the preservation of fundamental rights, reinforcing its institutional legitimacy.*

Keywords: *Judicial review; Supreme Federal Court; Parliamentary Commission of Inquiry; Writ of Mandamus; Habeas Corpus*

RESUMEN: *El artículo examina el control jurisdiccional ejercido por el Supremo Tribunal Federal (STF) sobre las Comisiones Parlamentarias de Investigación (CPIs), entre 2015 y 2024. La investigación tuvo como objetivo identificar los argumentos predominantes, comprender la evolución jurisprudencial y evaluar los instrumentos procesales más utilizados. El estudio adoptó el estudio de caso como metodología, aplicando el marco teórico de la teoría de la argumentación al análisis de las decisiones. Los resultados mostraron que las decisiones monocráticas ejercieron, en su mayoría, el control jurisdiccional, accionadas casi exclusivamente por Mandato de Seguridad (MS) y Habeas Corpus (HC). La distribución por ponente no ocurrió de forma homogénea. En los HC, prevaleció la protección al derecho al silencio y a la no autoincriminación, aunque persistieron controversias sobre la condición de testigos e investigados. En los MS, centrados en la ruptura del secreto, el análisis verificó un cambio de postura: de una deferencia inicial a las CPI hacia la exigencia de un mayor rigor en la fundamentación. El estudio identificó los argumentos de autoridad, a priori y la analogía como predominantes. La investigación concluyó que el STF ha buscado equilibrar la efectividad investigativa de las CPI con la preservación de los derechos fundamentales, reforzando su legitimidad institucional.*

Palabras-clave: *Control jurisdiccional; Supremo Tribunal Federal; Comisión Parlamentaria de Investigación; Mandato de Seguridad; Habeas Corpus*

RIASSUNTO: *L'articolo esamina il controllo giurisdizionale esercitato dal Supremo Tribunale Federale (STF) sulle Commissioni Parlamentari d'Inchiesta (CPI), tra il 2015 e il 2024. La ricerca ha avuto come obiettivo quello di identificare gli argomenti predominanti, comprendere l'evoluzione giurisprudenziale e valutare gli strumenti processuali più utilizzati. Lo studio ha adottato il caso di studio come metodologia, applicando all'analisi delle decisioni il quadro teorico della teoria dell'argomentazione. I risultati hanno mostrato che le decisioni monocratiche hanno esercitato, nella maggior parte dei casi, il controllo giurisdizionale, attivate quasi esclusivamente da Mandato di Sicurezza (MS) e Habeas Corpus (HC). La distribuzione per relatore non è avvenuta in modo omogeneo. Negli HC, è prevalsa la protezione del diritto al silenzio e alla non autoincriminazione, sebbene persistessero controversie sulla condizione di testimoni e indagati. Nei MS, incentrati sulla violazione della riservatezza, l'analisi ha riscontrato un cambiamento di posizione: dalla deferenza iniziale verso le CPI all'esigenza di un maggiore rigore nella motivazione. Lo studio ha identificato gli argomenti di autorità, a priori e l'analogia come predominanti. La ricerca ha concluso che l'STF ha cercato di equilibrare l'efficacia investigativa delle CPI con la preservazione dei diritti fondamentali, rafforzando la propria legittimità istituzionale.*

PAROLE CHIAVE: *Controllo giurisdizionale; Supremo Tribunale Federale; Commissione Parlamentare d'Inchiesta; Mandato di Sicurezza; Habeas Corpus.*

Introdução

As Comissões Parlamentares de Inquérito (CPIs) têm desempenhado papel central no cenário político-jurídico brasileiro, sobretudo em períodos recentes marcados por forte tensão institucional, como a CPI da Pandemia (2021) e a CPMI dos Atos de 8 de Janeiro (2023). A atuação do Supremo Tribunal Federal (STF) no controle de seus atos revela a importância da jurisdição constitucional para equilibrar o exercício do poder investigatório parlamentar e a proteção dos direitos fundamentais.

O objetivo deste trabalho é analisar os padrões argumentativos predominantes nos julgados de 2015 a 2024, combinando análise empírica das decisões (quantitativa e qualitativa) com aportes teóricos da teoria da argumentação, de modo a contribuir para uma compreensão mais profunda da interação entre os poderes. Assim, formulou-se a seguinte pergunta de pesquisa: como ocorreu o controle jurisdicional do STF sobre as CPIs e quais padrões de argumentação jurídica foram aplicados pela Suprema Corte?

O artigo organiza-se em quatro partes: (i) referencial teórico, dedicado ao controle jurisdicional das CPIs e aos tipos de argumentação jurídica; (ii) metodologia; (iii) resultados e análises, centrados no Mandado de Segurança (MS) e no Habeas Corpus (HC); e (iv) considerações finais.

Desenvolvimento

1 Referencial teórico

A relação entre os poderes no presidencialismo se baseia no princípio da separação, caracterizado pelo sistema de freios e contrapesos e pela convivência harmônica entre as instituições, em respeito às atribuições de cada uma. O Parlamento exerce duas funções típicas: legislar e fiscalizar. Esta última se concretiza por meio dos instrumentos de controle disponíveis, sendo a CPI o mais relevante deles (Melchior, 2024).

Todavia, as comissões parlamentares submetem-se ao controle jurisdicional, que atua tanto como mecanismo de contenção quanto como garantia dos direitos fundamentais dos atingidos pelos inquéritos parlamentares (Barcellos, 2021; Candeia, 2009; Castro, 2024). Nesse cenário, estabelece-se, conforme Alvim (2024), uma relação processual triangular: de um lado, o Congresso Nacional e a CPI; de outro, o STF; e, no polo central, o convocado ou investigado que busca proteção judicial. A seguir, detalha-se um pouco mais algumas teorias relacionadas ao controle jurisdicional e à teoria da argumentação.

1.1 Controle jurisdicional

As CPIs, embora típicas do Poder Legislativo, não atuam em esfera imune ao controle judicial. As CPIs são extensão orgânica do Congresso Nacional, sujeitas ao controle originário do STF, de acordo com o art. 102, I, “d” e “i” da Constituição Federal de 1988 (CF/88). Essa sujeição

reafirma que o poder investigatório parlamentar, embora amplo, encontra limites no Estado de Direito e deve respeitar as garantias constitucionais (Barcellos, 2021; Macedo, 2009).

Esse controle, porém, não alcança o mérito da atividade investigativa, restringindo-se à verificação de abusos ou desvios de finalidade. O STF tem reiterado que as CPIs devem atuar com base em fato determinado, fundamentação adequada e respeito a direitos fundamentais, especialmente nos casos de quebra de sigilos bancário, fiscal e telemático (Neves; Macedo, 2017; Castro, 2024). Desse modo, as medidas genéricas ou desvinculadas do objeto da comissão configuram desvio de finalidade e podem ser anuladas judicialmente (Barbosa, 2021).

A jurisprudência do STF também reconhece que o controle judicial alcança a pertinência temática das perguntas formuladas aos convocados. Diferentemente do direito ao silêncio, prerrogativa do depoente, a delimitação do âmbito material da investigação é questão de legalidade e, portanto, revisável pelo Judiciário (Brasil, 2001). Em outras palavras, a CPI não dispõe de poder investigatório ilimitado.

Nesse cenário, destacam-se dois instrumentos centrais de tutela: o HC e o MS. O HC, remédio constitucional destinado à proteção da liberdade de locomoção contra ameaças ou restrições ilegais, é frequentemente utilizado por testemunhas e investigados em CPIs para assegurar o direito ao silêncio e o princípio da não autoincriminação (Oliveira, 2020). Já o MS protege direitos líquidos e certos diante de atos abusivos de autoridades parlamentares, sendo comumente acionado contra deliberações que ultrapassam os limites constitucionais da investigação (Candeia, 2009; Macedo, 2009). Ambos dispensam dilação probatória, o que os tornam adequados para o controle imediato dos atos das CPIs.

O STF entende que a garantia dos direitos fundamentais frente às CPIs não viola a separação de poderes, mas representa exercício legítimo de jurisdição constitucional, ou seja, não se trata de ingerência nos atos internos do Legislativo, denominados de “*interna corporis*”. O controle jurisdicional, assim, assegura o equilíbrio entre os poderes e a integridade da Constituição (Candeia, 2009; Nascimento, 2007).

1.2 Argumentação jurídica

A argumentação jurídica constitui elemento essencial da legitimidade das decisões judiciais, especialmente quando se trata do STF, cuja atuação projeta efeitos normativos e políticos amplos. A teoria da argumentação, nesse contexto, não se restringe à análise retórica, mas compreende a busca por critérios racionais de justificação, capazes de assegurar coerência e previsibilidade na interpretação do direito (Alexy, 2017).

Atienza (2003) destaca que a argumentação jurídica deve ser entendida como prática social estruturada, em que os operadores do direito não apenas aplicam normas, mas dialogam com valores e princípios. MacCormick (2008), por sua vez, reforça a dimensão institucional da argumentação, mostrando que a justificativa das decisões envolve uma dimensão prática, orientada à aceitabilidade pública. Nesse sentido, a construção de legitimidade passa pelo esforço de persuasão voltado a diferentes audiências, conforme já apontado por Perelman e Olbrechts-Tyteca (2005), ao enfatizarem que o discurso jurídico é retórico e visa conquistar adesão racional.

No contexto brasileiro, Ferraz Júnior (2003) observa que a prática argumentativa do direito tem como marca central o argumento de autoridade, frequentemente utilizado de forma acrítica.

Nessa linha, como será visto, este tipo estará presente nas decisões do STF, bem como outros, pois há uma coexistência argumentativa, sendo um ou outro tipo predominante.

Alexy (2017) acrescenta que a argumentação jurídica deve ser compreendida como discurso prático racional, orientado por uma pretensão de correção. Isso significa que a legitimidade das decisões decorre da força dos argumentos apresentados e de sua possibilidade de justificação intersubjetiva, e não apenas da autoridade formal do intérprete. Essa visão contribui para compreender por que ministros do STF, diante de temas polêmicos como a atuação das CPIs, recorrem a diferentes técnicas argumentativas, em disputas que não se limitam à aplicação de normas, mas à construção de legitimidade institucional.

Perelman (2005) reforça a ideia de que a argumentação é dirigida a audiências múltiplas. No caso do STF, a audiência é composta por integrantes do Judiciário, comunidade jurídica e sociedade. Daí a importância de analisar as técnicas argumentativas utilizadas nos julgados sobre CPIs: elas não apenas solucionam o caso concreto, mas também produzem efeitos de convencimento voltados a diferentes públicos. Com efeito, a argumentação jurídica contemporânea transcende a mera subsunção, pautando-se em uma dialética que visa à resposta mais justa e adequada, elaborada com base em esquemas normativos e a retórica inerente à sua aplicação (MacCormick, 2008).

Assim, argumentar é expor as razões, tecer os argumentos e apresentar os raciocínios lógicos (Fiorin, 2015). Com base na listagem de Ferraz Júnior (2018) combinada com a de Santos (2016), os tipos aplicados no procedimento de verificação estão conceituados a seguir.

O argumento de autoridade (*ab auctoritatem*) é o argumento de apelo à autoridade. A sustentação da tese fundamenta-se na adesão ou testemunho de determinada pessoa (doutrinador, magistrado, ministro, autor) ou órgão (tribunal, universidade etc.). O argumento de autoridade tem fulcro na qualidade ou na quantidade. No primeiro caso, o prestígio e a posição da autoridade (citação de decisões oriundas dos tribunais superiores). No segundo caso, invoca-se a maioria ou a enumeração extensa de decisões no sentido desejado. De acordo com Santos (2016), é o mais utilizado. Ferraz Júnior (2018, p. 292) afirma ser o argumento “jurídico por natureza”.

Já o argumento por analogia é conhecido também como *a simile* ou *a pari ratione*. Funda-se no princípio da semelhança: dois casos merecem solução idêntica pois são similares, alicerçando-se nas regras constitucionais da isonomia e da justiça. A jurisprudência, base do argumento de autoridade, representa ainda o argumento por analogia, segundo Rodríguez (2011). Quando um julgado é invocado como paradigma por trazer elementos semelhantes a outro, a decisão normalmente segue um padrão. Todavia, entende-se que ainda assim prevalece o argumento de autoridade, tanto que Ferraz Júnior (2018) compara a analogia ao argumento de autoridade (elementos qualitativos), considerando ambos idênticos.

Quanto ao argumento *a fortiori*, trata-se de uma espécie de analogia, mas com pequena diferença. Ele se divide em *a minori ad majus* e *a majori ad minus*. No primeiro, do menor para o maior, hipótese-proposta, com a qual se busca convencer o auditório, é “maior”, “mais ampla” ou “mais acentuada e grave” do que a hipótese-paradigma já aceita. Assim, aplica-se o brocardo “quem pode o mais, pode o menos”, a *fortiori* (“com razão mais forte”). Ferraz Júnior (2018, p. 301) exemplifica: “se a negligência deve ser punida, *a fortiori* deve ser punido o ato premeditado”. Quanto ao argumento *a majori ad minus*, ele defende ser a hipótese-proposta uma parte da hipótese-

paradigma, ou seja, do maior para o menor. Ferraz Júnior (2018, p. 302) ensina que o argumento “apoia-se, sem dúvida, em juízo de valor e na construção de hierarquias”. McCormick (2008, p. 24) exemplifica: “se um veículo possui autorização para carregar setenta passageiros, então deve ser lícito transportar trinta”.

Quanto ao argumento de oposição (*contrario sensu*), trata-se de uma interpretação inversa, empregada tanto na interpretação de dispositivos legais quanto em teses argumentativas. É comumente aplicada em conjunto com a jurisprudência. Por exemplo, se esta admite a prisão cautelar quando houver fortes indícios de autoria, pode-se defender, *contrario sensu*, que, não havendo esses indícios, a prisão cautelar torna-se ilegal (Rodríguez, 2011).

No que diz respeito ao argumento pelo absurdo (*ab absurdum*), também conhecido como “prova pelo absurdo”, ao se pressupor verdadeira uma tese, demonstra-se sua invalidade. Isso leva a resultados incongruentes, antijurídicos e inadmissíveis, ou seja, absurdos. Segundo Ferraz Júnior (2018), a demonstração consequente de uma proposição leva-nos a uma conclusão inaceitável, obrigando-nos a reconhecer a verdade da proposição oposta.

Quanto ao argumento pela concessão (*ex concessis*), procura-se limitar a validade de uma tese aos fatos que ela própria reconhece ou aos termos de quem propõe. A estratégia consiste em aceitar parcialmente a tese contrária para, a partir desse ponto, defender a própria tese (Santos, 2016).

Há ainda dois tipos diferenciados pelo sentido do fluxo de construção do texto. O argumento *a posteriori* propõe confirmar a validade de uma tese pelas consequências. O movimento é inverso, ou seja, a partir dos resultados conhecidos chega-se aos princípios e às causas. De acordo com o exemplo de Santos (2016, p. 11): “o réu é acusado de ter praticado um estelionato milionário contra o erário público, mas hoje, seis anos depois, é um homem pobre: logo, [...] não pode ter praticado aquele crime”. Já o argumento *a priori* busca a validade de uma tese pelas causas e pelos princípios. Assim, o movimento segue o sentido natural de um processo, das causas para as consequências, do geral para o particular (dedução).

A identificação dos argumentos nas decisões do STF sobre CPIs possui implicações diretas para a legitimidade institucional da Corte. Conforme sustentam teóricos da argumentação, a legitimidade dos tribunais constitucionais repousa na qualidade dos argumentos apresentados e na capacidade de justificação racional de suas decisões perante múltiplas audiências (Alexy, 2017; McCormick, 2008; Perelman, 2005).

Em estudo de caso sobre o STF, demonstrou-se que tribunais cuja legitimidade deriva principalmente da fundamentação de suas decisões, e não da eleição popular, devem apoiar-se em argumentação robusta e transparente para sustentar sua autoridade (Silva, 2013).

Nessa linha, Vale (2015, p. 38) defende o seguinte:

Os argumentos e/ou os discursos produzidos pelos Tribunais Constitucionais constituem um dos aspectos cruciais de legitimação de sua atividade institucional, na medida em que levam consigo as razões justificadoras dessa atividade e de seus resultados decisórios, e assim se submetem constantemente à (re)avaliação de diversos auditórios ou audiências presentes na esfera pública de uma comunidade democrática. Nesse sentido, não seria demasiado afirmar que as práticas argumentativas dos Tribunais Constitucionais podem representar uma espécie de “sismógrafo” do quantum de democracia presente no exercício de sua jurisdição constitucional (Vale, 2015, p. 38).

Portanto, o resultado do conflito jurídico surgido na relação entre os detentores de direitos e garantias convocados pelas CPIs, que acionam o Judiciário na busca de proteção, materializa-se na decisão judicial, a qual necessariamente deve ser fundamentada e com argumentação bem construída (Trubilhano; Henriques, 2015). Nesse processo, há alterações de interpretações e abordagens específicas, diferenças que surgem porque o universo do direito é impregnado de valores. É uma estrutura tridimensional: norma, fato e valor. A norma estática, contendo as regras. Os fatos e os valores, contudo, esses são cambiantes (Reale, 1998). Na sequência, apresenta-se a metodologia adotada.

2 Metodologia

A pesquisa adota o método de estudo de caso, com foco nas decisões do STF relacionadas às CPIs no período de 2015 a 2024. São dez anos selecionados para permitir a inclusão de duas legislaturas diferentes e as mudanças na composição do Supremo. A abordagem é mista, combinando métodos quantitativos e qualitativos (Monteiro; Mezzaroba, 2014). A coleta de dados foi realizada no site do STF, utilizando filtros para identificar decisões relacionadas às CPIs. Os dados foram organizados em planilha, permitindo a análise estatística e a classificação dos tipos de argumentação jurídica empregados (Epstein; King, 2013). Os tipos de argumentação, núcleo central para análise das decisões, foram retirados de Ferraz Júnior (2018) e Santos (2016), e a análise também contou com os critérios de leitura de Duran (2015). As etapas metodológicas foram: (i) definição da pergunta de pesquisa e dos objetivos; (ii) coleta e organização dos dados; (iii) análise qualitativa das decisões, com categorias predefinidas; e (iv) interpretação dos resultados à luz do referencial teórico.

3 Resultados e Discussão

O estudo identifica aspectos analisados por pesquisas anteriores e traz resultados inéditos, decorrentes do recorte temporal que permitiu acompanhar a evolução do entendimento do STF sobre as CPIs.

3.1 Decisões monocráticas versus colegiadas

A análise do tipo de decisão revela uma predominância das monocráticas: 92% (513) das decisões são proferidas individualmente por um ministro, conforme a Tabela 1. Na mesma linha, Castro (2024) apontou números um pouco maiores: 96,2%, porém em um período de três anos. A situação também foi encontrada no âmbito de ações diretas de inconstitucionalidade (Godoy, 2021).

Essa dinâmica, no caso de HC, deve-se à urgência (pois ele é impetrado muitas vezes às vésperas de oitavas) e aos poderes do relator atribuídos pela Lei 8.038/90 (Brasil, 1990) para decidir liminarmente ou julgar o feito prejudicado. Os motivos se repetem quanto ao MS: a urgência nas decisões liminares e as competências do relator, com fundamento na Lei 12.016/2009 (Brasil, 2009).

Tabela 1 – Quantidade de decisões monocráticas e colegiadas

Tipo	Decisões	%
Monocrática	513	92%
Colegiada	45	8%
Total	558	

Fonte: Elaboração própria.

Em relação às 45 ações que foram deliberadas pelos colegiados, elas seguiram o trâmite processual enquanto a comissão ainda estava funcionando, ou seja, não houve perda do objeto por encerramento dos trabalhos da CPI.

Desse modo, embora a eficiência processual e a urgência justifiquem essa prática, os dados indicam uma centralização do controle no relator, o que pode descaracterizar a percepção de colegialidade esperada em decisões de tribunais superiores (Oliveira, 2020) e de legitimidade institucional (Jornal da USP, 2023). Godoy (2021) alerta que a proliferação de decisões monocráticas pode representar uma ameaça à competência do plenário. Além disso, estudos comparados sobre cortes constitucionais demonstram que a deliberação colegiada fortalece a legitimidade das decisões judiciais (Sulistyowati; Satrio, 2023).

3.2 Distribuição anual e concentração de demandas em inícios de legislatura

Das 47 CPIs instaladas no período analisado (2015-2024), 23 delas (49%) foram alvo de controle jurisdicional pelo STF, de acordo com a Tabela 2.

Tabela 2 – Distribuição anual das CPIs e decisões do STF

Ano	CPIs	%	Decisões	%
2015	14	30%	67	12%
2016	8	17%	55	10%
2017	5	11%	33	6%
2018	3	6%	12	2%
2019	6	13%	72	13%
2020	0	0%	7	1%
2021	1	2%	153	27%
2022	2	4%	41	7%
2023	7	15%	86	15%
2024	1	2%	29	5%
2025 ¹	0	0%	3	1%
Total	47		558	

Fonte: Elaboração própria.

Nota: ¹ Três decisões referentes a Habeas Corpus apresentados em 2024 (CPI - Jogos e Apostas SF).

A ausência de questionamento em mais da metade das comissões sugere que essas comissões operaram estritamente dentro dos limites normativos, conclusão encontrada por Castro (2024).

No entanto, considera-se que, na prática parlamentar, nem todas as CPIs instaladas alcançam o funcionamento efetivo, havendo casos de colegiados que, conquanto existam formalmente, não realizam reuniões nem deliberam sobre proposições, o que os exime de eventuais contestações.

Depois de consultar os sítios eletrônicos de cada uma das comissões, identificaram-se oito que se encaixam nessas condições: Na Câmara, a CPI da UNE de 2016; no Senado, as CPIs das Barragens (2015), do Narcotráfico (2016), dos Supersalários (2017), da Eletrobras (2018), dos Planos de Saúde (2018), das Obras Públicas Inacabadas (2022) e do Narcotráfico (2022)².

Outra observação no tocante aos dados da Tabela 2 é sobre a coincidência de maior atividade jurisdicional e legislativa nos primeiros anos de cada legislatura: 2015, 2019 e 2023. Quanto à atividade legislativa, isso já foi constatado em estudos, como de Silva (2020); em relação à jurisdicional, o intervalo longo escolhido possibilitou essa constatação.

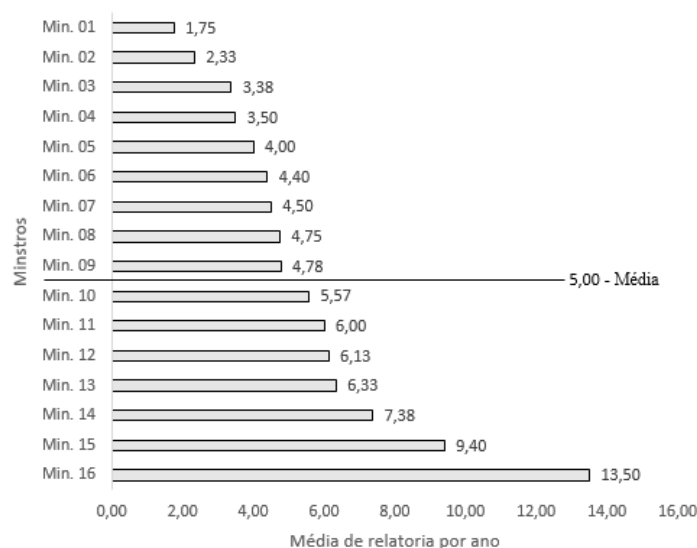
Apesar disso, há exceções a esse padrão, provocadas por eventos de alta relevância. Em 2016, ocorreram o impedimento da presidente da República e a mudança repentina no comando da Câmara dos Deputados, entre outros; e, em 2021, a sociedade enfrentava a crise de saúde mundial da Covid e, no Senado, instalou-se a CPI da Pandemia, que se tornou a comissão de maior intensidade de atuação e volume de decisões no período investigado (27%).

3.3 Distribuição das decisões por relator

A distribuição de ações no STF é fundamental para preservar a imparcialidade, a segurança jurídica e a eficiência. Nas palavras de Barcellos (2021), os critérios do controle jurisdicional devem ser claros, consistentes e previsíveis. Assim, a distribuição deve ser realizada por sorteio ou prevenção, conforme art. 66 do Regimento Interno do Supremo Tribunal Federal (RISTF) (Brasil, 2024b). Enquanto a distribuição aleatória garante que os processos sejam distribuídos aos ministros de forma equitativa, a prevenção é um mecanismo processual para evitar decisões conflitantes sobre o mesmo tema, fixando um relator para casos conexos e eliminando a necessidade de um novo sorteio.

O Gráfico 1 apresenta as médias das decisões de cada relator no período de dez anos:

² A consulta ocorreu nos sítios eletrônicos da Câmara e do Senado, onde não constam nenhum registro de reuniões ou deliberações. Disponível em: <https://legis.senado.leg.br/atividade/comissoes/> e <https://www2.camara.leg.br/atividade-legislativa/comissoes/comissoes-temporarias/parlamentar-de-inquerito>. Acesso em: 23 set. 2025.

Gráfico 1 – Distribuição das decisões por relator

Fonte: Elaboração própria.

Nota: A média simples foi calculada com base em 493 decisões monocráticas divididas por 10 ministros em 10 anos.

Para analisar a distribuição das decisões sobre CPIs no STF, foram consideradas 493 decisões proferidas por 16 ministros entre 2015 e 2024, excluindo-se os anos de presidência de 6 deles. Ao calcular a média para os 10 ministros aptos, observou-se um volume aproximado de 5 decisões por ministro anualmente (493 decisões / 10 ministros / 10 anos), representado no Gráfico 1 por uma linha central (5,00 – média).

Contudo, essa distribuição não é homogênea na prática; alguns relatores apresentaram médias superiores (até 13,50 decisões/ano), enquanto outros ficaram bem abaixo (a partir de 1,75 decisões/ano), indicando que, apesar do princípio da aleatoriedade, fatores diversos influenciam a alocação efetiva dos processos. Nessa linha, há reflexos dos períodos de maior número de processos ou, de acordo com a seção anterior, o início das legislaturas ou eventos de impacto ou do tempo de exercício do ministro no cargo.

Nessa linha, observa-se que a CPI Pandemia gerou um volume maior de processos. Além disso, nesse período, foram discutidos os critérios para a distribuição das relatorias (Jota, 2021). Os relatores tinham interpretações distintas quanto ao sigilo dos dados. Por isso, os convocados pela CPI passaram a usar o resultado do sorteio como uma indicação de como seu pedido poderia evoluir. Houve também tentativa de escolha de relator, como na petição dirigida ao responsável pelo MS 37.971, que foi considerada incabível e devolvida ao autor (STF, 2021b).

Apesar dos mecanismos de distribuição e das regras regimentais, os dados apontam que a uniformidade na distribuição não é plena e a aleatoriedade não está totalmente consolidada. É fundamental investigar as razões subjacentes a essa disparidade para garantir a equidade e a percepção de imparcialidade na distribuição de processos.

3.4 Predominância dos Remédios Constitucionais: MS e HC

A análise das 558 decisões proferidas pelo STF em relação às CPIs evidenciou a prevalência de dois remédios constitucionais: o MS e o HC. Conforme demonstrado na Tabela 3.

Tabela 3 – Quantidade de decisões por tipo de ação

Ações	Decisões	%
MS	295	52,9%
HC	245	43,9%
Rcl	8	1,4%
Inq	6	1,1%
Pet	2	0,4%
TPA	2	0,4%
Total	558	

Fonte: Elaboração própria.

Nota: Mandado de Segurança (MS), Habeas Corpus (HC), Reclamação (Rcl), Inquérito (Inq), Petição (Pet) e Tutela Provisória Antecedente (TPA).

Juntos, eles somam 540 decisões, representando expressivos 96,8% do total. Esse dado não apenas reforça a importância desses instrumentos para a garantia de direitos em face de atos das CPIs, mas também lança luz sobre a natureza das contestações judiciais, situação abordada de forma teórica por Barcellos (2021) e por Oliveira (2020).

Esse domínio pode ser explicado pela natureza e pelos limites da atuação das CPIs. As comissões, embora dotadas de amplos poderes de investigação, "próprios de autoridades judiciais" (art. 58, § 3º, da CF/88) (Brasil, 1988), devem exercer suas prerrogativas dentro dos limites da legalidade e respeitando os direitos e garantias individuais. É essa "linha tênue" entre o poder investigatório e a proteção dos direitos fundamentais que se abordará nas seções seguintes.

3.5 Mandado de Segurança

O MS esteve presente em 295 das 558 decisões analisadas, somando 52,9% (Tabela 3). Quanto ao desfecho dos MSs, a Tabela 4 demonstra que as concessões de liminares e da segurança (no mérito) ocorreram em 23% das decisões (respectivamente, 18% e 5%). Destaca-se, também, o grande volume de manifestações que propugnam pela situação de prejuízo, com base no art. 21, IX, do RISTF (Brasil, 2024b), ou pelos casos de extinção, indeferimento e negativa de seguimento (37%).

Tabela 4 - Resultados de decisões no âmbito de Mandados de Segurança

Decisões em Mandado de Segurança	Quantidade	
Liminar deferida / em parte	52	18%
Concedida a ordem / em parte		
Concedida Segurança / em parte		
Deferido / em parte	14	5%
Denegada ordem / segurança	23	8%
Agravo não provido / Embargo rejeitado	30	10%
Prejudicado / Extinto / Indeferido / Negado	110	37%
Outros	66	22%
Total	295	

Fonte: Elaboração própria.

Diferentemente do que ocorre em relação aos HCs (como se verá adiante), em que mais da metade das decisões são favoráveis aos impetrantes, nos MSs as decisões favoráveis somam 23%. A partir da análise das decisões, infere-se que o principal motivo consiste na interpretação do ato ser ou não de competência do próprio Legislativo, como a fundamentação dos requerimentos de quebra de sigilo dos dados.

O rito da ação do MS é específico, incluindo a distribuição a um relator, a possibilidade de concessão de medida liminar em casos urgentes, a notificação da autoridade coatora (o presidente da CPI, geralmente) para prestar informações, a manifestação do Procurador-Geral da República e, por fim, quando necessário e possível, o julgamento pela Turma ou pelo Plenário.

No tocante ao conteúdo dos questionamentos, os MSs, em regra, tratam dos requisitos de instalação de CPI, em especial do “fato determinado”. Há um volume de pedidos sobre autorizações para quebra do sigilo telefônico, fiscal, bancário e telemático. Além disso, outras manifestações relacionadas ao funcionamento da comissão, como escolha de relatores. Desse modo, percebe-se que a análise feita pelo STF tangencia os limites entre aquilo que é ou não de competência interna do Legislativo. Assim, o STF não interfere, por exemplo, na interpretação dada pelo Parlamento acerca do “fato determinado”, que possui conceito definido por regras internas, todavia ainda com grande carga de subjetividade.

Como destacam Gilmar Mendes e Paulo Gustavo Gonet Branco:

[...] como imperativo de eficiência e a bem da preservação de direitos fundamentais, a Constituição determina que a CPI tenha por objeto um fato determinado. Ficam impedidas devassas generalizadas. Se fossem admissíveis investigações livres e indefinidas haveria risco de se produzir um quadro de insegurança e de perigo para as liberdades fundamentais (Mendes; Branco, 2019, p. 793).

Na mesma linha, a jurisprudência da Suprema Corte assevera:

A exigência de ‘fato determinado’ implica vedação a que se instale CPI para investigar fato genérico, difuso, abstrato ou de contornos indefinidos. Fato determinado, unitário ou múltiplo, é aquele devidamente descrito no requerimento que dá origem à CPI com objetividade suficiente para permitir o

adequado desenvolvimento da missão confiada à Comissão de Inquérito (Brasil, 2014, p. 8).

A título de exemplo da aplicação do remédio constitucional, foi por meio do MS 37.760/2021 (Brasil, 2021 c), que, inicialmente o relator, e depois o plenário do STF, determinaram, em defesa ao direito da minoria parlamentar, a instalação da CPI da Pandemia. O presidente do Senado justificou que não concordava, mas teria de seguir com o rito por ordem judicial (Souza, 2021).

Já a escolha de relatores e de ocupantes de cargos diretivos da comissão foi considerada uma atribuição do Legislativo; nesses casos, os MSs foram indeferidos. De forma diferente, a possibilidade de quebra do sigilo dos dados sofreu mudanças de interpretação durante os anos, o assunto da próxima seção.

3.5.1 Evolução jurisprudencial sobre a quebra de sigilo dos dados

O debate sobre o sigilo de dados no contexto das CPIs representa um dos pontos de maior tensão na relação do Legislativo com o STF, pois envolve a eficácia da fiscalização política frente às garantias constitucionais. A jurisprudência se divide entre a necessidade de autocontenção judicial e a atuação do Legislativo, além da defesa dos direitos individuais contra a "devassa indiscriminada" ou *fishing expedition*³.

A partir do exame dos dados, constatam-se mudanças no tratamento em relação ao sigilo. Entre 2015 e 2020 (CPIs: Petrobras, Próteses, Funai, Barragens), foram exigidas nos requerimentos a fundamentação e a vinculação aos fatos para a quebra de sigilo, um posicionamento mais garantista. Em 2021, na CPI da Pandemia, a maioria dos integrantes do STF mostrou deferência às CPIs, mas exigiu fundamentação mínima.

Com efeito, em uma ação (MS 37.972) o STF elencou os requisitos de fundamentação para quebra do sigilo em julgamento durante a CPI da Pandemia da seguinte forma:

Em consonância com essa orientação, o requerimento de quaisquer providências investigatórias no âmbito das Comissões deve: (i) individualizar as condutas a serem apuradas; (ii) apresentar os indícios de autoria; (iii) explicitar a utilidade das medidas para a caracterização das infrações; e (iv) delimitar os dados e informações buscados. Isso porque somente um pedido formulado nesses termos permitirá ao órgão colegiado apreciar a proporcionalidade das medidas restritivas de direito postuladas (Brasil, 2022b, p. 3).

Durante a CPMI do 8 de Janeiro (2023), consolida-se um movimento de contenção, com alguns ministros exigindo fundamentação mais robusta, individualização e maior proporcionalidade da fundamentação.

Em outra ação (MS 37.973), embora concordasse com a quebra de dados, o ministro relator repetiu em suas decisões a necessidade de maior aprofundamento pela Corte quanto às comunicações telemáticas (mensagens em aplicativos e redes sociais, históricos de acesso, fotos

³ *Fishing expedition* representa a tentativa de buscar provas ou indícios iniciais de responsabilidade mediante a utilização de métodos agressivos ou coercitivos, quando tais indícios ainda não existiam para fundamentar o processo (Barbosa, 2021).

etc.), que só poderiam ser acessadas por ordem judicial (reserva de jurisdição), por ser invasiva e não estarem no rol de poderes diretos da CPI (Brasil, 2022a).

Portanto, foi possível evidenciar uma trajetória de mudanças quanto ao sigilo e que exigiram argumentos jurídicos capazes de respaldar os posicionamentos conflitantes.

3.5.2 Argumentação jurídica predominante em Mandado de Segurança

A análise dos padrões argumentativos nas decisões de MS relacionadas às CPIs apresenta um desafio metodológico, dada a frequente coexistência de múltiplos tipos de argumentação em um mesmo julgado.

Nesse contexto, Juarez de Freitas afirmou que os “argumentos não irão longe sozinhos”. Segundo ele, o próprio MacCormick defendeu a possibilidade de junção de vários argumentos capazes de se tornar um só bem persuasivo (Conferência, 2013).

A título de exemplo, no MS 37.970/DF (Brasil, 2021d), CPI da Pandemia, o relator recorreu ao argumento de autoridade para persuadir a audiência interna do STF; ao argumento *a fortiori*, justificando perante a sociedade que a gravidade da pandemia legitimava medidas incisivas; e concessão, ao reconhecer riscos de invasão de intimidade, demonstrando equilíbrio diante de críticas garantistas. À luz de Perelman e Olbrechts-Tyteca (2005), percebe-se que tais votos não apenas resolvem casos concretos, mas buscam construir legitimidade institucional por meio da adequação dos argumentos às diferentes audiências.

Na Tabela 5, que contém os argumentos e a quantidade encontrada, observa-se que uma mesma decisão apresenta vários tipos de construção argumentativa.

Tabela 5 - Argumentos utilizados em Mandados de Segurança

Argumento	Quantidade
Autoridade	179
Analogia	86
<i>A priori</i>	41
Absurdo	9
<i>A fortiori</i>	6
Concessão	6
Oposição	4
<i>A majori ad minus</i>	1
<i>A posteriori</i>	1

Fonte: Elaboração própria.

A partir da tabela, constata-se que os argumentos de autoridade, analogia e *a priori* foram os mais empregados. A prevalência da argumentação de autoridade demonstra, segundo Ferraz Júnior (2018, p. 292), um estilo "jurídico por natureza". Este tipo de argumentação baseia-se na invocação de normas legais, constitucionais e, especialmente, de precedentes e súmulas do próprio STF; dessa forma, reitera-se a autoridade da Corte e reforça-se a necessidade de uniformidade na aplicação do direito. Para exemplificar o emprego do argumento de autoridade, cita-se o MS 38.053,

que, em suas 26 páginas, apresenta 23 menções a decisões, 13 a dispositivos legais e 6 citações a doutrinadores (Brasil, 2021 e).

A analogia também se mostra bastante presente, alinhada ao argumento de autoridade. Sua recorrência é explicada pela jurisprudência consolidada do STF em matéria de CPIs e direitos fundamentais, que demonstrou poucas alterações ao longo do período analisado (as principais: 4.5.1; 4.6.1; 4.6.2). A aplicação de precedentes a casos semelhantes otimiza a decisão e confere previsibilidade.

De acordo com Silva (2022, p. 250), em análise de decisões do Tribunal Superior Eleitoral, ele concluiu que “[...] para o TSE o argumento jurídico mais importante são seus próprios precedentes. Não fosse assim, por que razão seriam citados em quase todos os acórdãos?”

Outra argumentação de destaque é o raciocínio *a priori*. Este formato argumentativo se estrutura a partir das causas, motivos ou premissas introdutórias, desenvolvendo-se em seguida até a conclusão lógica e suas consequências. Os procedimentos confirmam essa construção em quarenta e uma das decisões de MS analisadas, indicando uma abordagem que parte de princípios ou fatos preexistentes para derivar o resultado da manifestação.

Quanto à classificação em “Outros”, ela ocorre em razão do encerramento dos trabalhos da comissão, quando o MS foi considerado prejudicado. Nesses casos, a decisão consiste em poucos parágrafos, nos quais se relata o acesso ao sítio eletrônico da CPI, que registra o seu término. Além disso, citam-se a jurisprudência da Corte e o art. 21, IX, do RISTF (Brasil, 2024b). Em quase todos, considerou-se como “Outros”, não se atribuindo tipo específico a esses documentos.

3.6 Habeas Corpus

No período analisado foram proferidas 245 decisões em sede de HC – um dos mais relevantes remédios constitucionais no ordenamento jurídico brasileiro. A Tabela 6 detalha a distribuição desses resultados, contendo as decisões e a quantidade.

Tabela 6 - Resultados de decisões no âmbito de Habeas Corpus

Decisões em Habeas Corpus	Quantidade	
Liminar deferida / em parte	75	31%
Concedida a ordem / em parte	45	18%
Deferido / Deferido em parte	20	8%
Prejudicado	69	28%
Outros	36	15%

Fonte: Elaboração própria.

Em regra, o trâmite do HC em face de atos de CPI segue um roteiro processual com duas fases principais. A primeira envolve a decisão liminar, que, de acordo com a Tabela 6, é deferida ou deferida em parte (31%). Em muitos desses casos, o processo se torna prejudicado (28%), em

razão da perda superveniente do objeto, conforme preveem o art. 21, IX, do RISTF⁴ (Brasil, 2024b), e o art. 659 do Código de Processo Penal⁵.

Os dados demonstram que a concessão definitiva (ou em parte) da ordem ocorre em 18% das decisões, o que geralmente depende do tempo hábil, visto que o HC é caracterizado pela urgência, sendo a petição inicial muitas vezes protocolizada às vésperas do ato questionado⁶. Após a decisão liminar, o processo é submetido à Procuradoria-Geral da República (PGR) para parecer.

Nota-se que os casos de não deferimento, recursos e outras situações somadas representam 15%. Essa predominância de ações decididas liminarmente e favoráveis aos pacientes demonstra uma preocupação do STF com a defesa dos direitos e garantias individuais em face dos poderes investigatórios das CPIs.

Os pedidos formulados nas petições iniciais de HC também apresentam semelhanças, focando na proteção de prerrogativas constitucionais-processuais. Tais prerrogativas incluem o direito ao silêncio, o direito de não se autoincriminar, a assistência por advogado, o direito de não ser submetido ao compromisso de dizer a verdade e a proteção contra qualquer medida privativa de liberdade ou restritiva de direitos pelo exercício dessas faculdades.

Por último, o compromisso de dizer a verdade, por sua vez, sofre impacto direto da interpretação do direito ao silêncio, especialmente na distinção entre a condição de testemunha e de investigado, tema interligado ao direito de não se autoincriminar e que será abordado na próxima seção.

3.6.1 Mudança na aplicação do direito ao silêncio: testemunha ou investigado

No período em análise, verifica-se uma oscilação na interpretação do direito ao silêncio. A flutuação teve como cerne a controvérsia acerca da delimitação entre a situação de investigado e a de testemunha no âmbito da comissão. Desde a CPI da Petrobras (2015), questionamentos sobre essa diferenciação são frequentes em requerimentos aprovados pelas comissões, como exemplificado pelo HCs 128.668 ("sem a certeza se como potencial investigado ou acusado por fatos em apuração, ou na qualidade de testemunha, sob o compromisso de dizer a verdade") (Brasil, 2015, p. 2).

Nessa linha, os requerimentos apresentados nas comissões não especificam a situação do depoente, gerando impasses. A fundamentação do HC 229.323/DF ilustra essa ambiguidade:

O paciente será convocado para depor na condição de testemunha nos termos de 3 (três) requerimentos e na condição de investigado nos termos de 3 (três) requerimentos. A sua convocação atende ainda a outros 6 (seis) requerimentos, em que não se declara a que título será ouvido (Brasil, 2023, p. 17).

⁴ Art. 21. São atribuições do Relator: IX – julgar prejudicado pedido ou recurso que haja perdido o objeto (Brasil, 2024b).

⁵ O art. 659 do Código de Processo Penal determina que, “se o juiz ou o tribunal verificar que já cessou a violência ou coação ilegal, julgará prejudicado o pedido” (Brasil, 1940).

⁶ A relatora chama a atenção para os prazos “Parece haver artificialização do perigo da demora. Tivesse em nota essa condição, não se deixaria para a última hora a busca de jurisdição” (HC 206.092 MC / DF). (Brasil, 2021a, p. 5)

Desde as primeiras CPIs analisadas, o STF tem consolidado o entendimento de que o investigado tem o direito de permanecer em silêncio, enquanto a testemunha possui o tríplice dever de comparecer, assinar o termo de compromisso e dizer a verdade, ressalvado, contudo, o privilégio contra a autoincriminação (art. 5º, inciso LXIII, da CF/88) (Balera, 2006; Queijo, 2016). Essa orientação, embora consolidada, não ficou imune a críticas sociais e da mídia, sendo por vezes interpretada como uma "imunidade ao depoente" que poderia dificultar as investigações, de acordo com a decisão no âmbito do HC 134.332 (Brasil, 2016, p. 4).

Em julgados mais recentes, relativos à CPI da Pandemia (2021), mesmo havendo indícios de que o convocado seria um investigado, a decisão ratificou a necessidade de que falasse a verdade e não omitisse fatos de seu conhecimento, em razão de sua condição de testemunha (Toron, 2024).

Diante dessa controvérsia, comissões optaram por estabelecer antecipadamente a situação do depoente. Como exemplo, o Presidente da CPMI dos Atos do Dia 8 de Janeiro determinou que "em nenhuma hipótese, o depoente será instado a assinar termo de compromisso quanto a fatos ou a responder a inquirições que possam incriminá-lo" (Brasil, 2023, p. 18), buscando clareza e observância das prerrogativas.

3.6.2 Comparecimento compulsório ou facultativo

Até 2018, a necessidade de comparecimento do depoente às CPIs não gerou grande discussão. Contudo, esse cenário se alterou com o julgamento da Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental - ADPF 444, em 14 de junho de 2018. Por maioria, o STF entendeu que a condução coercitiva para interrogatório era incompatível com a CF/88 e não foi por ela recepcionada. A fundamentação foi no sentido de que forçar a presença de investigado ou réu a um ato ao qual não era obrigado a comparecer ofenderia a liberdade de locomoção e a presunção de não culpabilidade (BRASIL, 2018).

Após essa decisão, os pedidos por intermédio de HCs passaram a solicitar o comparecimento facultativo do paciente às CPIs quando em condição de investigado. O HC 172.119 (CPI - Práticas ilícitas no âmbito do BNDES CD, 2019) é um caso de uso dos fundamentos da ADPF 444 como precedente. Nesse sentido, as decisões relativas às CPIs nos anos posteriores à ação mencionada trataram a obrigatoriedade de comparecer de forma distinta (Brasil, 2019).

Importante ressaltar que, se o convocado estiver na condição de testemunha, o comparecimento não constitui mera faculdade, sendo impositivo. Por outro lado, se a convocação se dá sob o indicativo de que a condição do paciente seria a de investigado pela prática de algum ilícito criminal, especialmente se já houver ação penal ou inquérito policial instaurados contra ele, o entendimento que prevaleceu por um período foi que o comparecimento à CPI se tornaria facultativo.

No entanto, na CPMI dos Atos do Dia 8 de Janeiro (2023), na decisão relativa ao HC 229.668, o relator justificou a convocação de um depoente como testemunha, mesmo com processos instaurados contra ele, argumentando que "os fatos objeto da investigação ocorrida no Congresso Nacional são mais amplos do que a análise individualizada de sua conduta" (Brasil, 2023, p. 6). Isso sugeriu um fortalecimento do papel das comissões, no qual a condição de testemunha

pode prevalecer, exigindo o comparecimento compulsório mesmo com investigações em andamento contra o depoente.

Essa tendência foi reforçada por julgados a exemplo dos relativos à CPI - Manipulação de Resultado em Partidas de Futebol CD de 2023 e CPI – MST CD de 2023, que não deferiram o comparecimento facultativo. Destaca-se o HC 247.915 (CPI – Jogos e Apostas SF, 2024), no qual o relator mencionou decisões adotando posicionamentos conflitantes e apresentou julgados recentes que indicaram o fim do ciclo da mudança iniciada em 2018, retornando à necessidade de comparecimento compulsório para testemunhas, mesmo em situações complexas (Brasil, 2024a).

3.6.3 Argumentação jurídica predominante em Habeas Corpus

Da mesma forma que ocorreu com os MSs, os tipos que se sobressaíram nas decisões de HCs foram: argumentação por autoridade, por analogia e *a priori*, de acordo com os dados da Tabela 7.

A Tabela 7 ilustra a distribuição quantitativa dos tipos de argumentação identificados, e mais uma vez se constatou a coexistência de tipos diferentes.

Tabela 7 – Argumentos utilizados em Habeas Corpus

Argumento	Quantidade
Autoridade	127
<i>A priori</i>	40
Analogia	27
<i>A fortiori</i>	14
<i>A majori ad minus</i>	2
Oposição	0
Absurdo	0
Concessão	0
<i>A posteriori</i>	0
Outros	91

Fonte: Elaboração própria.

A argumentação de autoridade baseia-se primeiramente na notoriedade, ou seja, no prestígio do órgão, no caso, o próprio STF. Em estudo abrangente de todas as decisões do STF no período de 1998 a 2018, os autores apresentaram a crescente proporção de decisões que citam outras deliberações do STF, sendo que, em 2017, a cada quatro decisões, três citavam pelo menos uma manifestação anterior (Leal; Barcellos; Almeida, 2020).

A analogia aplica os precedentes a casos semelhantes. Assim, decisões são praticamente repetidas e, desse modo, conduzem naturalmente a interpretação ao estabelecimento de uma regra (Chini; Caetano, 2020). A semelhança que fundamenta a analogia é corroborada por fundamentos, como este: “Assiste razão ao requerente. Sua situação é claramente semelhante à verificada em relação [...]” (Brasil, 2015a, p. 1).

Quanto ao tipo *a priori*, trata-se de um desenvolvimento de ideias a partir dos princípios e das regras e do pedido feito até o deslinde final da questão, com os resultados da decisão,

identificados em quarenta oportunidades, segundo a Tabela 7. Há ainda os demais casos que se resumem principalmente às decisões que julgaram pelo prejuízo ao pedido feito e consolidadas em “Outros”.

Portanto, a predominância de três tipos foi coincidente nas decisões relativas aos MSs e HCs. A recorrência do argumento de autoridade, ao invocar precedentes e decisões anteriores do próprio STF, constrói coerência jurisprudencial e previsibilidade, elementos essenciais para a legitimidade institucional. A analogia, por sua vez, permite que a Corte demonstre tratamento isonômico a casos semelhantes, reforçando a percepção de imparcialidade. O raciocínio *a priori*, partindo de princípios constitucionais estabelecidos para derivar conclusões lógicas, ancora as decisões em fundamentos normativos superiores, atendendo à expectativa de que a jurisdição constitucional atue em defesa da Constituição.

Contudo, a literatura alerta que a predominância excessiva de argumentos de autoridade pode sinalizar déficit legitimidade e reduzir a *accountability* argumentativa do tribunal (Ferraz Júnior, 2018; Santos, 2016; Streck, 2008). A mera invocação de autoridade, ou seja, o uso de precedentes, sem justificativa substantiva, pode ser insuficiente em contextos de alta complexidade e incerteza institucional, nos quais decisões judiciais têm impactos significativos sobre a separação de poderes. No contexto brasileiro, no qual o STF enfrenta questionamentos acerca de sua atuação em temas politicamente sensíveis, como as CPIs, a qualidade e diversidade da argumentação tornam-se ainda mais cruciais para manter a legitimidade democrática da jurisdição constitucional.

Por consequência, a argumentação refletiu a natureza do controle jurisdicional do STF sobre as CPIs, que buscou conciliar a efetividade da investigação parlamentar com a imperiosa proteção dos direitos e garantias individuais por meio da aplicação de precedentes e com a repetição de um padrão, com as variações, quanto ao HC, em relação à interpretação sobre a condição de testemunha ou investigado e comparecimento compulsório ou facultativo. No caso do MS, a abordagem sobre sigilo de dados.

Conclusão

Este artigo examinou o controle jurisdicional exercido pelo Supremo Tribunal Federal sobre as Comissões Parlamentares de Inquérito entre 2015 e 2024, destacando os padrões argumentativos predominantes e o papel da Corte na proteção de direitos fundamentais. Constatou-se que o controle é majoritariamente exercido por decisões monocráticas, acionadas quase exclusivamente por Mandado de Segurança e Habeas Corpus, o que reforça a centralidade desses remédios constitucionais. Além disso, a distribuição por relator não ocorreu de forma homogênea.

A análise mostrou que, nos HCs, o STF buscou proteger o direito ao silêncio e à não autoincriminação, embora tenha havido controvérsia quanto à distinção entre testemunhas e investigados. Nos MSs, dedicados sobretudo às quebras de sigilo, observou-se evolução: da deferência inicial às CPIs para uma postura mais cautelosa, exigindo fundamentação mínima, pertinência temática e proporcionalidade, ainda que com divergências entre ministros. Quanto às técnicas de argumentação, prevaleceram os argumentos de autoridade, analogia e *a priori*, revelando

o esforço da Corte em conciliar a efetividade da investigação parlamentar com a proteção das garantias constitucionais.

Os achados desta pesquisa possuem implicações práticas relevantes para múltiplos atores do sistema político-jurídico brasileiro. Para advogados que atuam em CPIs, a identificação dos padrões argumentativos predominantes oferece orientação estratégica na construção de peças processuais mais eficazes. Para parlamentares e assessores das comissões, os resultados evidenciam a necessidade de maior rigor na fundamentação de quebras de sigilo e na definição da condição dos convocados (testemunha ou investigado), evitando questionamentos judiciais.

Esta pesquisa apresenta limitações metodológicas que devem ser consideradas na interpretação dos resultados. Primeiro, a análise se restringiu às decisões disponíveis no portal do STF e não incluiu todas as peças processuais. Segundo, a categorização dos tipos argumentativos baseou-se na interpretação dos pesquisadores, embora mitigado pela utilização de critérios pré-definidos de Ferraz Júnior (2018) e Santos (2016). Terceiro, a pesquisa focou na perspectiva judicial, não incorporando a visão dos parlamentares, advogados ou outros atores sobre a efetividade do controle jurisdicional. Futuras pesquisas podem superar essas limitações por intermédio de estudos qualitativos aprofundados, entrevistas com atores-chave e análise comparativa com outros tribunais constitucionais. Há espaço também para a investigação dos critérios de distribuição das relatorias, agregando outras variáveis envolvidas.

Em síntese, o estudo evidenciou a complexa relação entre os Poderes no controle jurisdicional das CPIs e demonstrou como as técnicas argumentativas do STF contribuem para equilibrar a função investigatória do Parlamento com a preservação dos direitos fundamentais, reforçando a legitimidade e a previsibilidade das decisões da Corte.

Referências

ALEXY, Robert. **Teoria da argumentação jurídica: a teoria do discurso racional como teoria da fundamentação jurídica**. Tradução de Zélia Macedo. 5. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2017.

ALVIM, José Eduardo Carreira. **Teoria Geral do Processo**. 25. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2024.

ATIENZA, Manuel. **As razões do direito: teorias da Argumentação Jurídica**. Tradução de Cláudia Capelle Alencastro. São Paulo: Landy, 2003.

BALERA, Wagner. CPI dos Correios e o direito ao silêncio. **Revista Brasileira de Ciências Criminais**, São Paulo, v. 14, n. 63, p. 117-130, jul./ago. 2006.

BARBOSA, Rodrigo Valente. **O Direito ao Silêncio no processo penal brasileiro: um estudo de caso no Supremo Tribunal Federal**. 2021. Tese (Doutorado em Direito) – Universidade de São Paulo, São Paulo, 2021.

BARCELLOS, Ana Paula de. Questões *interna corporis* e o controle judicial de atos do Poder Legislativo. **Revista de Direito Administrativo e Infraestrutura – RDAI**, Rio de Janeiro, v. 6, n. 1, p. 77-99, jan./mar. 2021.

BRASIL. [Constituição (1988)]. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Brasília, DF: Presidência da República, [2025]. Disponível em: <https://bit.ly/2TaVBwA>. Acesso em: 12 mai. 2025.

BRASIL. **Decreto-Lei n. 2.848, de 7 de dezembro de 1940**. Código Penal. Diário Oficial da União, Rio de Janeiro, 31 dez. 1940. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/Del2848compilado.htm.

BRASIL. **Lei 8.038, de 28 de maio de 1990**. Institui normas procedimentais para os processos que especifica, perante o Superior Tribunal de Justiça e o Supremo Tribunal Federal. 1990. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l8038.htm.

BRASIL. **Lei 12.016, de 7 de agosto de 2009**. Disciplina o mandado de segurança individual e coletivo e dá outras providências. 2009. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2009/lei/l12016.htm.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental - ADPF 444**. Relator: Ministro Gilmar Mendes, 1º fev. 2018, DJ 1º fev. 2018. Brasília, DF: STF, 2018. Disponível em: <https://api-atosnormativosprd.azurewebsites.net/api/normativo/apresentacao/consolidado/1737>.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Habeas Corpus 127.538**. Relator: Ministra Teori Zavascki, 29 maio. 2015, DJ 3 jun. 2015a. Disponível em: <https://portal.stf.jus.br/processos/downloadPeca.asp?id=306956398&ext=.pdf>.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Habeas Corpus 128.668**. Relator: Ministra Cármen Lúcia, 1º set. 2015, DJ 3 set. 2015b. Disponível em: <https://portal.stf.jus.br/processos/detalhe.asp?incidente=4789001>.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Habeas Corpus 134.332**. Relator: Ministro Gilmar Mendes, 30 ago. 2016, DJ 1º set. 2016. Disponível em: <https://portal.stf.jus.br/processos/downloadPeca.asp?id=310210597&ext=.pdf>.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Habeas Corpus 172.119**. Relator: Ministro Celso de Mello, 10 jun. 2019, DJ 12 jun. 2019. Disponível em: <https://portal.stf.jus.br/processos/downloadPeca.asp?id=15340372357&ext=.pdf>.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Habeas Corpus 206.092**. Relator: Ministra Cármen Lúcia, 1º set. 2021, DJ 3 set. 2021. Disponível em: <https://portal.stf.jus.br/processos/downloadPeca.asp?id=15347647149&ext=.pdf>.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Habeas Corpus 229.323**. Relator: Ministra Cármen Lúcia, 22 jun. 2023, DJ 23 jun. 2023. Disponível em: <https://portal.stf.jus.br/processos/downloadPeca.asp?id=15359200472&ext=.pdf>.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Habeas Corpus 229.668**. Relator: Ministro Alexandre de Moraes, 26 jun. 2023, DJ 27 jun. 2023. Disponível em: <https://portal.stf.jus.br/processos/downloadPeca.asp?id=15359188574&ext=.pdf>.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Habeas Corpus 247.915**. Relator: Ministro Nunes Marques, 28 out. 2024a, DJ 28 out. 2024. Disponível em:
<https://portal.stf.jus.br/processos/downloadPeca.asp?id=15371566234&ext=.pdf>.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Integrantes da CPI defendem em audiência com Fux livre sorteio de questionamento de ato da comissão**. 2021b. Disponível em:
https://noticias.stf.jus.br/postsnoticias/integrantes-da-cpi-defendem-em-audiencia-com-fux-livre-sorteio-de-questionamento-de-ato-da-comissao/?utm_source=chatgpt.com.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Mandado de Segurança 32.885-MC**. Relatora: Ministra Rosa Weber, 23 abr. 2024, DJ 25 abr. 2024. Disponível em:
<https://portal.stf.jus.br/processos/downloadPeca.asp?id=217186020&ext=.pdf>.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Mandado de Segurança 37.973**. Relator: Ministra Rosa Weber, Tribunal Pleno, 14 mar. 2022, DJ 4 abr. 2022a. Disponível em:
<https://portal.stf.jus.br/processos/downloadPeca.asp?id=15350592658&ext=.pdf>.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Mandado de Segurança 37.760**. Relator: Ministro Luís Roberto Barroso, 8 abr. 2021, DJ 12 abr. 2021. Disponível em:
<http://portal.stf.jus.br/processos/detalhe.asp?incidente=6129512>.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Mandado de Segurança 37.972**. Relator: Ministro Luís Roberto Barroso, 24 mar. 2022, DJ 25 mar. 2022b. Disponível em:
<https://portal.stf.jus.br/processos/downloadPeca.asp?id=15350359870&ext=.pdf>.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Mandado de Segurança 37.970**. Relator: Ministro Ricardo Lewandowski, 12 jun. 2021, DJ 15 jun. 2022. Disponível em:
<https://portal.stf.jus.br/processos/downloadPeca.asp?id=15346694601&ext=.pdf>.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Mandado de Segurança 38.053**. Relator: Ministro Dias Toffoli, 28 jul. 2021, DJ 29 jul. 2021. Disponível em:
<https://portal.stf.jus.br/processos/downloadPeca.asp?id=15347151994&ext=.pdf>.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Regimento interno**. Atualizado até a Emenda Regimental n. 59/2023. Brasília, DF: STF, 2024b. Disponível em:
<https://www.stf.jus.br/arquivo/cms/legislacaoRegimentoInterno/anexo/RISTF.pdf>.

CANDEIA, Guilherme Costa. **O controle jurisdicional do Supremo Tribunal Federal sobre as Comissões Parlamentares de Inquérito**: um estudo de caso da CPMI do Mensalão. 2009. Dissertação (Mestrado em Direito) – Pontifícia Universidade Católica do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, 2009.

CASTRO, Iure de. **Direito constitucional ao silêncio e as comissões parlamentares de inquérito**: uma reanálise interpretativa da jurisprudência do STF. 2024. 142 f. Dissertação (Mestrado Em Direito Constitucional) - Instituto Brasileiro de Ensino, Desenvolvimento e Pesquisa, Brasília, 2024.

CHINI, Alexandre; CAETANO, Marcelo Moraes. **Argumentação jurídica**: indo além das palavras. Brasília, DF: Edição do autor, 2020.

CONFERÊNCIA. **Conferência:** A Interpretação Sistemática do Direito. Professor Juarez Freitas. Curso de Hermenêutica Jurídica. 2013. Disponível em: <https://www.youtube.com/watch?v=ro8cFniTp2E>.

DURAN, Camila Villard. **Como Ler Decisões Judiciais:** um guia prático para advogados e estudantes. São Paulo: FGV, 2015.

EPSTEIN, Lee; KING, Gary. Pesquisa empírica em direito: as regras de inferência. São Paulo: **Direito GV**, 2013.

FERRAZ JÚNIOR, Tércio Sampaio. **Introdução ao Estudo do Direito:** técnica, decisão, dominação. 10. ed. São Paulo: Atlas, 2018.

FIORIN, José Luiz. **Argumentação.** São Paulo: Contexto, 2015.

GODOY, Miguel Gualano de. O Supremo contra o processo constitucional: decisões monocráticas, transação da constitucionalidade e o silêncio do Plenário. Rev. **Direito e Práx.**, Rio de Janeiro, vol. 12, n. 2, 2021.

JORNAL DA USP. **Novas regras no STF para decisões monocráticas fortalecem a instituição.** 2023. Disponível em: <https://jornal.usp.br/radio-usp/novas-regras-no-stf-para-decisoes-monocraticas-fortalecem-a-instituicao/#:~:text=Arte:%20Joyce%20Ten%C3%B3rio&text=Uma%20altera%C3%A7%C3%A3o%20do%20regimento%20interno,processo%E2%80%9D%2C%20estabelece%20o%20professor>.

JOTA. STF tem decisões divergentes sobre quebras de sigilos determinadas pela CPI. **JOTA**, Brasília, DF, 20 out. 2021. Disponível em: <https://www.jota.info/stf/do-supremo/stf-tem-decisoes-divergentes-sobre-quebras-de-sigilos-determinadas-pela-cpi>.

LEAL, Fernando; BARCELLOS, Ana Paula de; ALMEIDA, Guilherme da Franca Couto. **A justificação de decisões no Supremo:** extensão das decisões e aplicação de precedentes. 1. ed. Rio de Janeiro: FGV Direito Rio, 2020. Disponível em: https://www.academia.edu/45608522/A_justifica%C3%A7%C3%A3o_de_decis%C3%B5es_no_Supremo_extens%C3%A3o_das_decis%C3%B5es_e_aplica%C3%A7%C3%A3o_de_precedentes.

MACCORMICK, Neil. **Retórica e o Estado de Direito.** Rio de Janeiro: Elsevier, 2008.

MACEDO, Elaine Couto de. **O controle jurisdicional sobre os atos do Poder Legislativo e das Comissões Parlamentares de Inquérito.** 2009. Dissertação (Mestrado em Direito) – Universidade Federal de Pernambuco, Recife, 2009.

MELCHIOR, Antônio Pedro. Direito à investigação (parlamentar) isenta e impessoal. Coord. Maria Jamile José. Ney Strozake. **CPI – Temas atuais.** 1 ed. São Paulo, Migalhas, 2024.

MENDES, Gilmar Ferreira e BRANCO, Paulo Gonet. **Curso de Direito Constitucional.** São Paulo: IDP/Saraiva, 2019, p. 793.

MONTEIRO, C. S.; MEZZAROBBA, O. **Manual de metodologia da pesquisa no direito.** 6. ed. São Paulo: Saraiva, 2014.

NASCIMENTO, Cleber de Freitas. **Comissões Parlamentares de Inquérito: o controle jurisdicional do Supremo Tribunal Federal**. 2007. Dissertação (Mestrado em Direito Constitucional) – Universidade Federal de Minas Gerais, Belo Horizonte, 2007.

NEVES, Gustavo; MACEDO, Elaine Couto de. Precedentes e Fundamentação Judicial: análise da utilização de precedentes no Superior Tribunal de Justiça. **Revista de Direito Administrativo e Infraestrutura – RDAI**, Rio de Janeiro, v. 2, n. 4, p. 25-45, abr./jun. 2017.

OLIVEIRA, Fabiane Pereira de. **A velha e a atual doutrina do habeas corpus do STF**. Dissertação (Mestrado em Direito). Faculdade de Direito, Universidade de São Paulo, 2020.

PERELMAN, Chaim; OLBRECHTS-TYTECA, Lucie. **Tratado da argumentação: a nova retórica**. Tradução de Maria Ermantina de Almeida Prado Galvão. São Paulo: Martins Fontes, 2005.

QUEIJO, Maria Elizabeth. **O direito de não produzir prova contra si mesmo: o princípio *nemo tenetur se detegere* e suas decorrências no processo penal**. 2. ed. São Paulo: Saraiva, 2012.

REALE, Miguel. **Lições preliminares de direito**. 24 ed. São Paulo: Saraiva, 1998.

RODRÍGUEZ, Víctor Gabriel. **Argumentação Jurídica**. Técnicas de persuasão e lógica informal. 5 ed. São Paulo: WMF Martins Fontes, 2011.

SANTOS, Alberto Marques dos. **Argumentação jurídica: os melhores e os piores argumentos na retórica forense**. 2016. Disponível em: <https://www.albertosantos.org/Argumenta%C3%A7%C3%A3o.pdf>.

SILVA, Edilberto de Castro Almeida. **As decisões do Tribunal Superior Eleitoral que cassam mandatos sob a ótica da teoria da argumentação jurídica de MacCormick e Alexy**. 2022. Tese (Doutorado em Ciências Jurídicas) – Universidade Federal da Paraíba, João Pessoa, 2022.

SILVA, Ronaldo Quintanilha. **Accountability horizontal: a fiscalização parlamentar exercida pela Câmara dos Deputados na 55ª Legislatura**. Dissertação (Mestrado em Poder Legislativo) - Câmara dos Deputados, Centro de Formação, Treinamento e Aperfeiçoamento (Cefor), 2020.

SILVA, Virgílio Afonso da. Deciding Without Deliberating. **International Journal of Constitutional Law**, v. 11, n. 3, p. 557-584, 2013.

SOUZA, Heron Abdon. O Direito Constitucional das Minorias Parlamentares: A Instauração da “CPI da Pandemia” no Senado Federal. **Revista Jurídica da Escola do Poder Judiciário do Acre**, Ano 1, n. 1, 2021.

STRECK, Lenio Luiz. **Jurisdição Constitucional e Decisão Judicial: Uma Crítica à Atuação Judicial e à Interpretação do Direito**. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2008.

SULISTYOWATI, Tri. SATRIO, Abdurrachman. Strengthening the Legitimacy of the Indonesian Constitutional Court Decision through Supermajority Requirement: Lesson from the South Korean Experience. **Revista de Investigações Constitucionais**, [S. l.], v. 10, n. 3, p. e246, 2023. DOI: 10.5380/rinc.v10i3.89341. Disponível em: <https://revistas.ufpr.br/rinc/article/view/e246>.

TORON, Alberto Zacharias. O escândalo do silêncio nas CPIs. Coord. Maria Jamile José. Ney Strozake. **CPI – Temas atuais**. 1 ed. São Paulo, Migalhas, 2024.

TRUBILHANO, F.; HENRIQUES, A. **Linguagem jurídica e argumentação**: teoria e prática. 4. ed. São Paulo: Atlas, 2015.

VALE, André Rufino do. **Argumentação constitucional**: um estudo sobre a deliberação nos tribunais constitucionais. 2015. Tese (Doutorado) – Faculdade de Direito, Universidade de Brasília, Brasília, 2015.

Informação deste texto, conforme a NBR 6023:2018 da Associação Brasileira de Normas Técnicas bibliográfica (ABNT):

SILVA, Ronaldo Quintanilha da. O Supremo Tribunal Federal e as Comissões Parlamentares de Inquérito: controle jurisdicional e padrões de argumentação (2015–2024). **Revista Brasileira de Direito Constitucional**, vol. 26, jan./dez. 2026, e026002. São Paulo: ESDC, 2026. ISSN: 1983-2303 (eletrônica). DOI: <https://doi.org/10.62530/e026002>.

Recebido em 31/03/2026
Aprovado em 30/04/2026



<https://creativecommons.org/licenses/by/4.0/deed.pt-br>

Com essa licença os artigos são de acesso aberto que permite o uso irrestrito, a distribuição e reprodução em qualquer meio desde que o artigo original seja devidamente citado

Créditos de autoria

O autor é o único responsável pelo artigo e desempenhou todos os papéis da classificação CRediT (Contributor Roles Taxonomy).

Declaração sobre conflito de interesses

Não há conflitos de interesse na realização e comunicação das pesquisas.

Informações sobre financiamento

Esta pesquisa foi apoiada pelo Centro de Formação da Câmara dos Deputados.

Declaração de disponibilidade de dados

Os dados estão disponíveis no artigo ou em seus materiais suplementares.

Declaração sobre o uso de Inteligência Artificial

Não foi utilizada ferramenta de IA no desenvolvimento deste trabalho.

Editores Responsáveis pela Avaliação e Editoração

Marcelo Lamy e Carol de Oliveira Abud.