



UNIVERSIDADE ESTADUAL DA PARAÍBA
CAMPUS DE CAMPINA GRANDE-PB
CENTRO DE CIÊNCIAS JURÍDICAS
CURSO DE GRADUAÇÃO BACHARELADO EM DIREITO

FELYPE BEZERRA DE AGUIAR BARBOSA

**As Comissões Parlamentares de Inquérito: Pressupostos, Poderes
e Limitações**

CAMPINA GRANDE – PB

2013

FELYPE BEZERRA DE AGUIAR BARBOSA

**As Comissões Parlamentares de Inquérito: Pressupostos, Poderes
e Limitações**

Trabalho de Conclusão de Curso apresentado
ao Curso de Graduação **Bacharelado em
Direito** da Universidade Estadual da Paraíba,
em cumprimento à exigência para obtenção
do grau de Bacharel/Licenciado em Direito.

Orientador: Laplace Guedes Alcoforado de
Carvalho

CAMPINA GRANDE – PB

2013

B238c Barbosa, Felype Bezerra de Aguiar.
As comissões parlamentares de inquérito [manuscrito]:
pressupostos, poderes e limitações / Felype Bezerra de
Aguiar Barbosa.– 2013.
33 f.

Digitado.

Trabalho de Conclusão de Curso (Graduação em
Direito) – Universidade Estadual da Paraíba, Centro de
Ciências Jurídicas, 2013.

“Orientação: Prof. Esp. Laplace Guedes Alcoforado de
Carvalho, Departamento de Direito Público”.

1. Parlamento. 2. Pressupostos processuais. 3.
Comissão parlamentar de inquérito. I. Título.

21. ed. CDD 328

FELYPE BEZERRA DE AGUIAR BARBOSA

**As Comissões Parlamentares de Inquérito: Pressupostos, Poderes
e Limitações**

Trabalho de Conclusão de Curso apresentado
ao Curso de Graduação **Bacharelado em
Direito** da Universidade Estadual da Paraíba,
em cumprimento à exigência para obtenção
do grau de Bacharel/Licenciado em Direito.

Orientador: Laplace Guedes Alcoforado de
Carvalho.

Aprovado em 27/08/2013

Prof. Laplace Guedes Alcoforado de Carvalho / UEPB

Orientador

Prof. Jaime Clementino / UEPB

Examinador

Prof. Félix Araújo-Neto / UEPB

Examinador

BARBOSA, Felype Bezerra de Aguiar. *As Comissões Parlamentares de Inquérito: Pressupostos, Poderes e Limitações*. 2013 - Universidade Estadual da Paraíba – Campina Grande – PB. 33 f.

RESUMO

O presente artigo tem por intuito, analisar o instituto das Comissões Parlamentares de Inquérito como órgãos integrantes do Estado Democrático de Direito. Tal instituto é meio de consolidação da democracia e se mostra como guardião da Constituição Federal e dos interesses da coletividade. Os requisitos para a existência e legitimidade das Comissões Parlamentares de Inquérito são lançados por nossa Constituição Federal e seus atos devem estar alinhados aos Princípios da Dignidade da Pessoa Humana, Legalidade e Proporcionalidade. Este Trabalho de Conclusão de Curso, busca na doutrina e na jurisprudência dos tribunais verificar os poderes de uma CPI e ao mesmo passo, estabelecer os elementos mitigadores das competências constitucionalmente e infraconstitucionalmente previstas. As CPIs são órgãos colegiados das Casas Legislativas que têm por finalidade a investigação de fato determinado, buscando a verdade real e a distribuição da justiça, fiscalizando extraordinariamente as atividades do governo. Em seu dever, desempenham suas atividades em prazo certo, valendo-se de poderes de investigação próprios das autoridades judiciárias e sob a égide da chamada reserva de jurisdição.

PALAVRAS-CHAVE: Comissão Parlamentar de Inquérito. Pressupostos processuais. Poderes e Limitações.

SUMÁRIO

1	INTRODUÇÃO	07
2	TÓPICO 1 – A COMISSÃO PARLAMENTAR DE INQUÉRITO	09
2.1	CONCEITO	09
2.2	ORIGEM HISTÓRICA	10
2.3	NATUREZA JURÍDICA	11
2.4	FUNÇÕES E FINALIDADES	12
3	TÓPICO 2 – PRESSUPOSTOS PROCESSUAIS	13
3.1	PRESSUPOSTOS CONSTITUCIONAIS.....	14
3.1.1	REQUERIMENTO QUALIFICADO	14
3.1.2	FATO DETERMINADO	15
3.1.3	PRAZO CERTO	17
3.2	PRESSUPOSTOS PROCESSUAIS DECORRENTES	20
3.2.1	COMPETÊNCIA.....	20
3.2.2	IDENTIDADE ENTRE O REQUERIMENTO E A INVESTIGAÇÃO	21
4	TÓPICO 3 – PODERES E LIMITAÇÕES DAS COMISSÕES PARLAMENTARES DE INQUÉRITO	22
4.1	PODERES DE INVESTIGAÇÃO	22
4.1.1	PODERES DE INVESTIGAÇÃO DAS AUTORIDADES JUDICIÁRIAS	23
4.2	AS ESPÉCIES DE PODERES DE INVESTIGAÇÃO E SUAS LIMITAÇÕES	25
4.2.1	DETERMINAR DILIGÊNCIAS.....	25
4.2.2	REQUERER A CONVOCAÇÃO DE MINISTROS DE ESTADO E TOMAR DEPOIMENTO DE AUTORIDADES	26
4.2.3	OUVIR INDICIADOS	27
4.2.4	INQUIRIR TESTEMUNHAS	29
4.2.5	REQUISITAR INFORMAÇÕES E DOCUMENTOS.....	30
5	CONCLUSÃO	32
	REFERÊNCIAS.....	33

1 INTRODUÇÃO

O Trabalho de Conclusão de Curso que se apresenta, tem como objetivo precípuo entender o papel das Comissões Parlamentares de Inquérito no cenário democrático em que nosso país se insere, partindo do entendimento do instituto com auxílio das previsões constitucionais que o legislador reservou para o tema, além da legislação esparsa que também contempla o tema.

A estruturação da análise do tema proposto se deu a partir de pesquisa teórica, contemplando o estudo doutrinário e jurisprudencial. Certos aspectos inerentes às Comissões de Inquérito não foram bem estabelecidos pelo legislador originário, ficando a cargo dos tribunais e estudiosos do direito determinar certos limites de competência e possibilidades de atuação desses órgãos. Exemplo disso são as limitações aos poderes instrutórios que apenas podem ser compreendidos a partir dos julgados do Supremo Tribunal Federal.

Partiremos de uma análise mais pedestre do tema, reservando ao primeiro tópico deste trabalho o estabelecimento do conceito do instituto, sua origem na história do direito, natureza jurídica e ainda suas funções e finalidades.

Já no segundo tópico, nos preocuparemos em estudar os pressupostos processuais das Comissões Parlamentares de Inquérito, reconhecendo os requisitos e fundamentos legais para que os trabalhos da comissão sejam atribuídos de legalidade, materializando a função maior do instituto que é a preservação da democracia e o bom trato da coisa pública.

Realizada a análise supracitada, partiremos para o tópico derradeiro deste Trabalho de Conclusão de Curso, estudando os poderes e limitações das Comissões de Inquérito em sua atividade investigativa.

O legislador originário previu que essas comissões têm poderes de investigação próprios das autoridades judiciárias. Esta previsão entretanto, não se encerre em si mesma, realizaremos um paralelo entre a previsão constitucional e os direitos fundamentais, com fulcro em evidenciar quais poderes podem ser exercidos autonomamente pelas CPIs e quais necessitarão da convalidação do Poder Judiciário.

Sendo assim, trataremos das espécies de poderes de investigação das Comissões de Inquérito e sua inserção em um cenário de preservação da dignidade humana e direitos à intimidade.

2 TÓPICO 1 – A COMISSÃO PARLAMENTAR DE INQUÉRITO

2.1 – CONCEITO

Neste Trabalho de Conclusão de Curso, nos dedicaremos ao estudo das Comissões Parlamentares de Inquérito (CPIs), órgãos que constantemente são noticiados nos meios de comunicação e que fazem parte do cenário democrático brasileiro.

Aqui, o ponto de partida é determinarmos um conceito ideal para as CPIs, a partir da análise de sua previsão legal consagrada em nossa Constituição Federal em seu art. 58, §3º:

Art. 58. § 3º - As comissões parlamentares de inquérito, que terão poderes de investigação próprios das autoridades judiciais, além de outros previstos nos regimentos das respectivas Casas, serão criadas pela Câmara dos Deputados e pelo Senado Federal, em conjunto ou separadamente, mediante requerimento de um terço de seus membros, para a apuração de fato determinado e por prazo certo, sendo suas conclusões, se for o caso, encaminhadas ao Ministério Público, para que promova a responsabilidade civil ou criminal dos infratores.

Da leitura do parágrafo acima, percebe-se que as Comissões de Inquérito são organismos para investigação de denúncias de maneira colegiada, possuindo como objeto fato determinado, por isso são tidas como especializadas, visando a defesa dos interesses da coletividade e a preservação do Estado democrático.

São as CPIs temporárias, uma vez que duram até no máximo o fim da legislatura, desenvolvendo suas atividades concomitantemente às da Casa a que pertença (os trabalhos legislativos normais não são interrompidos para a instalação da Comissão de Inquérito).

No âmbito da conceituação, podemos entender as CPIs ainda, como prerrogativa do Poder Legislativo, eivadas de uma face investigatória e informativa. Lenza (2011) leciona em sua obra que a atividade desenvolvida por tais comissões, fiscalizando e controlando a Administração Pública, deve ser vislumbrada como prerrogativa do legislativo. O referido autor embasa seu pensamento, na previsão constitucional – art.70 da CF/88 – que concede ao Congresso Nacional a função de fiscalizar a contabilidade, finanças, orçamento, operacionalização e patrimônio da União e entidades da administração direta e indireta.

Siqueira Jr (2007) em seu livro dedicado às CPIs, leciona que as Comissões Parlamentares de Inquérito atuam norteadas pelo processo constitucional, e se apresentam como Procedimento Jurídico Constitucional.

A atuação das Comissões Parlamentares de Inquérito exemplifica a ideia dos freios e contrapesos, preservando o interesse público nacional.

2.2 – ORIGEM HISTÓRICA

As Comissões Parlamentares de Inquérito têm sua construção derivada de um processo histórico de aperfeiçoamento do instituto que se origina desde a antiguidade e passando pelos estados absolutistas, até alcançar a modernidade.

O primeiro indício de um parlamento avaliando as práticas executivas, fiscalizando o orçamento público e julgando atos ilícitos praticados por agentes públicos, é encontrado na antiga República Romana, onde o Senado Romano, ressalvado o forte jogo de interesses que o contaminava, possuía algumas frágeis atribuições de controle e fiscalização.

O “freio parlamentar” evolui, e é na Inglaterra absolutista da Baixa Idade Média, que o Parlamento conquista a prerrogativa de auditar as contas do rei Eduardo III (1327-1377). Frota (2006) assevera que já na Idade Moderna, as Comissões Parlamentares de Inquérito britânicas ganham espaço no cenário público, chegando a investigar questões diversas, para além das questões inerentes à fiscalização da coisa pública. São exemplos de temas investigados pelas CPIs inglesas, questões eleitorais, guerras e projetos de navegação.

Entre os séc. XIX e XX as Comissões de Inquérito se espalham pela Europa. Em Portugal, a Constituição da República Portuguesa confere ao parlamento, além das tradicionais funções políticas e legislativas, o atributo de fiscalizar o bem cumprimento da Constituição e da legislação infraconstitucional e aquilatar as práticas governamentais e administrativas.

Já em nosso continente, três países lançaram as primeiras tentativas de consolidar o instituto das Comissões de Inquérito: Brasil, Argentina e Uruguai.

Em nosso ordenamento, os traços mais maduros das CPIs são vislumbrados na Constituição de 1934, em seu artigo 36 o legislador assentou que “a Câmara dos Deputados

criará Comissões de Inquérito sobre fatos determinados, sempre que o requerer a terça parte, pelo menos, dos seus membros.” (CREUB/1934), o parágrafo único do referido artigo, estipulava a utilização das normas de processo penal no procedimento das Comissões de Inquérito.

A Constituição seguinte foi a de 1937, que marcou a Ditadura Vargas, aqui, o instituto das CPIs é esquecido, só reaparecendo em 1946. A evolução posterior do instituto é revelada por Hidemberg Alves da Frota:

“A partir da Carta Política de 1967 (art. 39), vislumbra-se também a instauração de CPIs mistas, compostas por membros da Câmara dos Deputados e do Senado. As CPIs, em suma, gozam de manifesta escora nas Cartas Políticas brasileiras de 1934 (art. 36 c/c art. 92, §1º, inc. VI), 1946 (art. 53), 1967 (art.39), 1969 (art.37), e 1988 (art. 58, §3).” (FROTA, 2006, p. 231)

2.3 – NATUREZA JURÍDICA

A natureza de um instituto se define a partir do momento em que seus elementos são identificados, permitindo assim a sua classificação como integrante de um determinado gênero ou conjunto dentro do mundo jurídico. Identificar a natureza jurídica de um objeto permite alocá-lo topograficamente no universo do direito.

Observando-se os atributos das Comissões Parlamentares de Inquérito, infere-se que sua natureza jurídica é processual, pertencente ao campo do Processo Constitucional.

Logo, a natureza jurídica da CPI decorre das funções inerentes ao Poder Legislativo que são legislar, representar a coletividade e fiscalizar a gestão da máquina pública, especialmente pelo executivo. Da função fiscalizadora, surgem as CPIs como extensão desse poder.

A Lei n. 1.579/52 que regula as CPIs (juntamente com a lei n. 10.001/2000) estipula em seu art. 6º que a investigação em tais CPIs se desenvolve na forma de processo extrajudicial, concluído com o encaminhamento para o Ministério Público (MP) de relatório para promoção da responsabilidade civil ou criminal dos infratores (Art. 58, §3º CF/88).

Desta feita, o inquérito parlamentar vem a ser procedimento de cunho administrativo preliminar, subsidiando possível processo judicial a partir de denúncia ou ação civil pública impulsionado pelo *parquet*.

Questão relevante é levantada por Frota (2006) que faz um comparativo entre os Órgãos Policiais e Ministeriais, partindo do pressuposto que a existência de tais órgãos vai além do término de seus inquéritos, ao passo que as Comissões Parlamentares de Inquérito duram enquanto perdurarem as investigações do único inquérito para que são criadas.

Lenza (2011) cita a discussão sobre as CPIs como direito público subjetivo das minorias parlamentares, uma vez que o art. 58, §3º da Constituição Federal prevê a instauração das CPIs pelo requerimento de um terço dos membros das casas. Assim, fica resguardada a participação das minorias parlamentares no âmbito do processo investigativo.

2.4 – FUNÇÕES E FINALIDADES

As Comissões Parlamentares de Inquérito visam investigar irregularidades, abusos ou distorções que afrontem o interesse da coletividade. O Poder Legislativo, além da função de elaborar leis, é responsável pela fiscalização e controle, é nesse diapasão que as CPIs se inserem.

Diferentemente das outras classes de comissões temporárias, que perseguem informações sobre fatos importantes, no intuito de embasar deliberações nas casas legislativas, as CPIs atuam no campo da fiscalização extraordinária, caracterizada pela existência de uma fato irregular.

Em decorrência da tripartição de poderes, idealizada por Montesquieu, cada Poder do Estado tem sua função principal e outras secundárias. O Parlamento, por exemplo possui função típica, que é a elaboração de leis, e possui função atípica de fiscalização ou controle.

Essa função atípica subdivide-se em função atípica ordinária, que é a fiscalização ou vigilância (o Legislativo ao julgar as contas do Poder Executivo pratica ato de fiscalização ordinária) e em função atípica extraordinária, materializada pelas Comissões Parlamentares de Inquérito.

A referida função atípica extraordinária desenvolvida pelas CPIs, não se confunde com a atividade de preparação legislativa relativa à investigação científica. Neste sentido:

“O procedimento é inquisitorial, exercendo a Comissão poderes coercitivos de investigação. A investigação pode gerar uma mudança na legislação, mas como consequência indireta. A simples pesquisa ou estudo indicada por parte da doutrina não pode ser denominada Comissão Parlamentar de Inquérito. Investigação científica ou acadêmica não se confunde com inquérito ou investigação de fato determinado.” (SIQUEIRA JR, 2007, p. 11)

Em resumo, a atuação das CPIs é voltada precipuamente à investigação e defesa do interesse coletivo. Sua atividade não se confunde com a das outras espécies de comissões previstas nos regimentos internos das casas legislativas, que atuam com o fim de assessorar os parlamentares na prática da função típica do Poder Legislativo.

As CPIs tem a finalidade de buscar a verdade sobre aquele fato que investiga, velando ainda pelo respeito ao ordenamento jurídico pelo Poder Público e pela sociedade. As Comissões de Inquérito devem se enxergada como instrumento de aperfeiçoamento da democracia e reconhecida a sua relevância institucional.

No papel de fiscal da Constituição, tais comissões abarcam em seu objetivo a capacidade de indagar, inquirir e sindicar as atividades públicas. Percebe-se que de um ponto de vista mais abrangente, as CPIs podem ser tidas como responsáveis pela preservação do Estado de Direito, uma vez que a divulgação de suas investigações para a sociedade, estimula o debate e a participação na gestão da máquina pública.

3 TÓPICO 2 – PRESSUPOSTOS PROCESSUAIS

Trataremos agora, dos requisitos necessários à validação do exercício das Comissões Parlamentares de Inquérito, que estão insculpidos na parte final do art. 58, §3º, da Constituição Federal: “(...) para a apuração de fato determinado e por prazo certo, sendo suas conclusões, se for o caso, encaminhadas ao Ministério Público, para que promova a responsabilidade civil ou criminal dos infratores.”

Da leitura do texto do artigo, percebemos que constitucionalmente foram previstos um requisito formal, que é o requerimento qualificado, um requisito material, caracterizado pelo fato determinado e um pressuposto temporal, que é o prazo certo.

Além desses requisitos chamados de constitucionais, Siqueira Jr. (2007) alerta para existência de pressupostos processuais intrínsecos, que são a competência e a limitação da investigação, ao objeto do requerimento de instalação.

O referido autor alerta que:

“Os pressupostos processuais constitucionais e os processuais intrínsecos são construídos com a finalidade precípua de impor limites ao Poder Estatal de investigar a verdade e, paralelamente, atuam em favor da pessoa humana, consectário lógico dos Direitos Humanos e do regime das Liberdades Públicas que se constrói no Estado de Direito.” (SIQUEIRA JR, 2007, p. 42)

Assim, a observância desses pressupostos confere legitimidade às CPIs, validando seu procedimento.

3.1 – PRESSUPOSTOS CONSTITUCIONAIS

3.1.1 – REQUERIMENTO QUALIFICADO

Este é o primeiro pressuposto constitucional. Nossa Carta Magna prevê para criação de CPI, o requerimento de um terço dos membros da Casa Legislativa a seu Presidente, não sendo necessária deliberação por parte do plenário.

No caso da Câmara dos Deputados, este coeficiente é de 171 parlamentares e no Senado Federal, 27 senadores. O STF na ADI 3619/SP, Ministro Relator Eros Grau, julgada em 01/08/2006, entendeu que o *quorum* de 1/3, representa a garantia do direito das minorias parlamentares investigarem, zelando pelo sistema democrático nacional.

A previsão constitucional é reiterada no art. 35 do Regimento Interno da Câmara dos Deputados, e no art. 145 do Regimento Interno do Senado Federal. No mesmo sentido, o Regimento Comum do Congresso Nacional dispõe que as Comissões Parlamentares Mistas de Inquérito, serão criadas em sessão conjunta, e requerida sua instalação por um terço dos membros de cada Casa.

Caso este requisito de instalação seja desrespeitado, estaremos diante de hipótese de nulidade da Comissão de Inquérito, já que o *quorum* é elemento de garantia do interesse público e do direito de investigar das minorias parlamentares.

Caso não existisse essa previsão constitucional, a função precípua das CPIs, que é a defesa da ordem constitucional e a fiscalização da gestão da coisa pública estaria comprometida, já que apenas os parlamentares membros das grandes bancadas concentradoras do poder, poderiam suscitar a criação das referidas comissões.

3.1.2 – FATO DETERMINADO

Além do requerimento qualificado, já estudado, há um segundo pressuposto constitucional para a validade das CPIs que é a investigação em suas atividades, de um fato determinado.

Este é com certeza o requisito mais controverso que estudaremos neste Trabalho de Conclusão de Curso. A dificuldade em definir o tema se deve ao fato que a Constituição de 1988, não se preocupou em estabelecer um entendimento para a expressão.

A legislação infraconstitucional é que primeiro se preocupou em trabalhar o tema, prevendo o art. 35, §1º do Regimento Interno da Câmara dos Deputados que:

Art. 35: (...)

§ 1º Considera-se fato determinado o acontecimento de relevante interesse para a vida pública e a ordem constitucional, legal, econômica e social do País, que estiver devidamente caracterizado no requerimento de constituição da Comissão (BRASIL. Congresso. Câmara dos Deputados. Regimento interno da Câmara dos Deputados: Aprovado pela resolução n.17 de 1989 e alterado pelas resoluções n.1,3 e 10, de 1981; 22 e 24, de 1992; 25, 37 e 38 de 1993; e 57 e 58 de 1994. 3. ed. Brasília: Câmara dos Deputados, Coordenação de Publicações, 1994. 309 p. (Textos básicos). Atualiza o Regimento interno da Câmara dos Deputados, aprovado pela resolução n. 17 de 1989 até a resolução n. 58, de 1994

Esta previsão do Regimento Interno da Câmara dos Deputados condiz com a definição dada por Pontes de Miranda à expressão. O autor, citado por Siqueira Jr. (2007), assevera que os fatos determinados são os que decorrem da realidade constitucional do país, ao serem tomados por conhecimento pelo Senado ou Câmara dos Deputados, de maneira precisa e suficiente.

Além do Regimento Interno da Câmara dos Deputados, a Lei nº 1.579/52, também se ateve ao tema, consolidando em seu art. 5º, §1º que “se forem diversos os fatos objeto de inquérito, a comissão dirá, em separado, sobre cada um, podendo fazê-lo antes mesmo de

finda a investigação dos demais”. Aqui, apenas houve previsão para que, sendo o caso de virem à tona fatos extravagantes ao fato determinado original, a CPI faça relatório apartado, encaminhando ao Ministério Público para as providências cabíveis.

O pressuposto constitucional “fato determinado”, não impede que possa haver tantas comissões quanto necessário para desenvolver as investigações cabíveis, e que, mais fatos revelados durante os trabalhos investigativos, sejam aditados, aos objetivos da comissão de inquérito.

O objetivo do legislador constituinte se mostra com o fim de evitar o abuso de poder, afastando, por exemplo, inquéritos que tenham por objeto, temas restritos á vida privada do cidadão. Desta feita, o fato deve ser irregular, ou pelo menos estar eivado de supostos aspectos irregulares, inerentes à esfera pública.

Devemos estar atentos ainda, para a questão levantada por Tavarez (2008), que em sua obra para o Direito Constitucional, defende a determinação do fato, como maneira de respeitar a divisão de poderes, evitando que o legislativo, adentre por demasiado nas questões para que os demais poderes são competentes.

O autor lembra ainda a impossibilidade de se instalarem CPIs com temas amplos do tipo “CPI da Copa 2014”, já que tais espécies vão de encontro à finalidade constitucionalmente prevista para as comissões de inquérito, transformando o instituto em palco para oportunismo político e especulação.

Sendo assim, entende-se que a não observância do “fato determinado”, acarreta desvio da finalidade das Comissões Parlamentares de Inquérito, e ineficiência das atividades investigativas, já que em uma investigação, quanto maior o leque de temas a serem estudados mais superficiais tendem a ser as conclusões encontradas.

No MS 25.733, de relatoria do Min. Carlos Britto, a Min. Ellen Gracie proferiu decisão monocrática, assentando posicionamento para o tema “fato determinado”: “(...) A Comissão Parlamentar de Inquérito não está impedida de estender seus trabalhos a fatos que, no curso do procedimento investigatório, se relacionem a fatos ilícitos ou irregulares, desde que conexos a causa determinante da criação da CPMI”. (MS 25.733, Rel. Min. Carlos Britto, decisão monocrática proferida pela Min. Ellen Gracie no exercício da Presidência, julgamento em 03/01/2006, DJ 01/02/2006)).

O Min. Cezar Peluso, em decisão monocrática no MS 25.885-MC assentou que:

“Escusaria advertir que, se se perder CPI na investigação de fatos outros que não o determinado como seu objeto formal, configuram-se-lhe desvio e esvaziamento de finalidade, os quais inutilizam o trabalho desenvolvido, afrontando a destinação constitucional, que a de servir de instrumento poderoso do Parlamento no exercício da alta função política de fiscalização.” (MS 25.885-MC, Rel. Min. Cezar Peluso, decisão monocrática, julgamento em 16/03/2006, DJ 24/03/2006).

Concluimos, assim, que a necessidade das CPIs se aterem a um fato determinado, é de primordial importância para efetivação de sua função protetora da ordem democrática, já que garante foco nos trabalhos das comissões e não transforma em palco de politicagens e especulações.

3.1.3 – PRAZO CERTO

O terceiro Pressuposto Processual Constitucional que estudaremos será o prazo certo para funcionamento das Comissões Parlamentares de Inquérito.

Preliminarmente devemos observar a redação do art. 5º, §2º da Lei nº 1.579/52 que estabelece “A incumbência da Comissão Parlamentar de Inquérito termina com a sessão legislativa em que tiver sido outorgada, salvo deliberação da respectiva Câmara, prorrogando-a dentro da Legislatura em curso”. (Destacamos que o trecho “salvo deliberação da respectiva Câmara” não foi recepcionado pelo Legislador Constituinte, já que a prorrogação do prazo é feita mediante requerimento e não por deliberação, nos termos do Art. 58, §3, parte final, da CF/88)

O entendimento da letra de lei, parte da diferenciação entre os termos “sessão legislativa” e “legislatura”. A primeira expressão é o período de reuniões da Casa Legislativa durante o ano, que se divide em dois períodos, intercalados por um recesso parlamentar no mês de julho e outro que começa no mês de dezembro e se prolonga, normalmente, até o final de janeiro; ao passo que legislatura é os quatro anos de mandato dos membros eleitos para os Poderes Legislativos, dos entes federados.

Ao tratar do tema, Alexandre de Moraes escreve:

“Ressalte-se que a locução prazo certo, revista no §3º do art. 58 da Constituição, conforme jurisprudência do STF, não impede prorrogações sucessivas dentro da

legislatura, nos termo da Lei n. 1.579/52. Observe-se, porém, que o termo final de uma CPI sempre será o término da legislatura”. (MORAES, 2011, p. 1056)”

Desta feita, os trabalhos da CPI podem ser prolongados, enquanto for necessário, até o limite do fim da legislatura. Aqui, surge questão interessante à qual não podemos nos furtar de analisar. É o caso do Senado Federal, onde os mandatos não obedecem ao prazo fatal de quatro anos. Edimar Gomes da Silva tratou que:

“A regra pode ser aplicável para a Câmara dos Deputados, cujos membros são todos eleitos para uma única legislatura de quatro anos; mas não se pode dizer o mesmo com relação ao Senado, por ser um corpo continuando de legisladores representantes dos Estados-membros e do Distrito Federal, onde os seus membros são eleitos para um período de oito anos, com representação renovável de quatro em quatro anos, alternadamente, por um e dois terços, ou seja, dividem-se em duas partes os assentos do Senado, onde um terço só fica desocupado ao término de cada Legislatura Congressual de quatro anos e dois terços que sempre continuam para a próxima Legislatura Congressual dos outros quatro anos, salvo as vacâncias que podem acontecer por morte ou renúncia”. (SILVA, 2011)

O questionamento levantado pelo autor acima, é solucionado com a leitura atenta do Regimento Interno do Senado Federal. Vejamos: O Art. 152 do Regimento Interno do Senado prevê que o prazo da comissão poderá ser prorrogado, de forma automática, após requerimento de um terço dos membros da Casa, comunicado por escrito à Mesa.

O estudo do artigo citado acima deve ser combinado com a leitura do Art. 76, §4º do mesmo diploma: “§ 4º Em qualquer hipótese o prazo da comissão parlamentar de inquérito não poderá ultrapassar o período da legislatura em que for criada”. Desta feita, apesar da peculiaridade existente nos mandatos dos senadores, as Comissões de Inquérito no âmbito do Senado Federal, acabam por seguir a regra da Lei nº 1.579/52.

O Regimento Interno do Senado, atrelando o limite temporal das comissões à legislatura de sua criação, esvazia o debate inerente ao mandato de oito anos, já que soluciona a questão, evitando confusões entre mandato e prazo de funcionamento da Comissão de Inquérito.

A necessidade de prazo certo pode ser explicada por dois prismas de pensamento. Em primeiro lugar, está a necessidade lógica de desenvolver-se um trabalho célere, que dê respostas à sociedade em tempo hábil e razoável. Ter um prazo a cumprir, leva o indivíduo a trabalhar com mais afinco e determinação para chegar ao término da investigação desenvolvida.

Ao observar o prazo estipulado, a Comissão de Inquérito efetiva suas funções e atinge dois pressupostos primordiais em seu dever, que são a oportunidade e a efetividade.

Além da referida agilidade nos trabalhos, nos deparamos com a premissa de que o investigado deve saber o prazo pelo qual será submetido ao “constrangimento” do inquérito parlamentar. Siqueira Jr (2007) ensina que ser processado em tempo razoável é um direito subjetivo público do acusado.

O direito à tutela jurisdicional adequada passa pelo item da tempestividade. Assim, a Constituição Federal em seu Art. 5º, inc. LXXVIII estatui que “a todos, no âmbito judicial ou administrativo, são assegurados a razoável duração do processo e os meios que garantem a celeridade de sua tramitação”.

Siqueira Jr. (2007) destaca ainda, que ter um processamento em prazo razoável é direito resguardado nos Tratados Internacionais de Direitos Humanos. Cita o Art. 6º, 1 da Convenção Europeia para Salvaguarda dos Direitos do Homem e das Liberdades Fundamentais, que confere a todo indivíduo o direito a julgamento equitativo, público e em prazo razoável.

No mesmo sentido, é o art. 8º, 1 da Convenção Americana sobre Direitos Humanos – Pacto de San José da Costa Rica, ao versar sobre as garantias judiciais:

1.Toda pessoa terá o direito de ser ouvida, com as devidas garantias e dentro de um prazo razoável, por um juiz ou Tribunal competente, independente e imparcial, estabelecido anteriormente por lei, na apuração de qualquer acusação penal formulada contra ela, ou na determinação de seus direitos e obrigações de caráter civil, trabalhista, fiscal ou de qualquer outra natureza.

Diante das leituras realizadas, devemos nos ater à ideia de que, um julgamento ágil, sem atropelos e tempestivo, não pode se confundir jamais com um processo precipitado, que venha colocar em cheque a responsabilidade das Comissões de Inquérito, como fiscalizadoras da coisa pública e dos interesses da sociedade.

Ademais, percebemos que nosso legislador criou um texto aberto quanto ao limite do funcionamento das Comissões Parlamentares de Inquérito. Limitar o funcionamento ao fim da Legislatura, não é estabelecer um prazo cronologicamente definido. Assim, a função de definir o prazo previamente é atribuída aos regimentos internos das Casas Legislativas.

O Regimento Interno da Câmara dos Deputados em seu art. 35, §3º versa que “A Comissão, que poderá atuar também durante o recesso parlamentar, terá o prazo de cento e vinte dias, prorrogável por até metade, mediante deliberação do Plenário, para conclusão de seus trabalhos.”.

3.2 – PRESSUPOSTOS PROCESSUAIS DECORRENTES

3.2.1 – COMPETÊNCIA

Além dos pressupostos constitucionais estudados no tópico acima, encontra-se na seara das CPIs mais dois pressupostos não expressos literalmente no art. 58, mas que em decorrência do estudo do tema, saltam aos nossos olhos e não podem ser deixados de lado neste Trabalho de Conclusão de Curso. Estamos nos referindo à competência e à necessidade das investigações seguirem o objeto inscrito no requerimento de instalação da Comissão de Inquérito.

No estudo das Comissões Parlamentares de Inquérito, a noção de competência faz-se de grande valia, já que é ponto de partida para entendermos o que as CPIs de cada ente federado são capazes de investigar em seus inquéritos.

Competência é uma qualidade ou estado de ser funcionalmente adequado ou ter suficiente conhecimento, julgamento, habilidades ou força para uma determinada tarefa e capacidade para resolver qualquer assunto, aptidão, idoneidade e capacidade legal para julgar pleito.

Para Jose Afonso da Silva:

“Competência é a faculdade juridicamente atribuída a uma entidade ou a um órgão ou agente do Poder Público para emitir decisões. Competências são as diversas modalidades de poder de que servem os órgãos ou entidades estatais para realizar suas funções. (...) A autonomia das entidades federativas pressupõe repartição de competência para o exercício e desenvolvimento de sua atividade normativa” (SILVA, 1990, p. 477)

Do ensinamento de José Afonso, podemos constatar que no tipo de estado que vivemos – federação – a estratificação das competências possibilita melhor desempenho das atividades públicas, com base no interesse que cada tema gera para o âmbito local, regional ou nacional.

Como é sabido, o interesse geral ou nacional gera competência para a União, já o interesse local entrega aos Estados, o trato das questões regionais, e por fim os Municípios se atêm às questões locais. O Distrito Federal por possuir característica híbrida, acumula matérias de interesse local e regional.

Adequando essa análise de perspectiva de competência ao estudo das CPIs, temos que as Comissões de Inquérito de cada Casa Legislativa qual seja, Senado Federal, Câmara dos Deputados, Assembleia Legislativa ou Câmara Municipal, são competentes para investigar evento inerente à matéria pertinente a cada órgão legislativo.

Destarte, a função legislativa de fiscalizar e investigar, caminha pari passos à competência de cada Casa Legislativa. As CPIs da Assembleia Legislativa não são competentes para investigar fatos de relevância nacional, assim como as CPIs do Senado Federal não são competentes para investigar fatos de amplitude municipal, que não tenham repercussão nacional ou geral.

O STF ao se pronunciar sobre o tema assentou que:

“Podem ser objeto de investigação todos os assuntos que estejam na competência legislativa ou fiscalizatória do Congresso. Se os poderes da Comissão Parlamentar de Inquérito são dimensionados pelos poderes da entidade matriz, os poderes desta delimitam a competência da Comissão. Ela não terá poderes maiores do que sua matriz. De outro lado, o poder da Comissão Parlamentar de Inquérito é coextensivo ao da Câmara dos Deputados, do Senado Federal e do Congresso Nacional” (HC 71.039-5/RJ, Rel. Min. Paulo Brossad, j. 07/04/1994, DJ 06/12/1996)

Diante da leitura do julgado acima, conclui-se que a capacidade investigativa das Comissões de Inquérito tem limitação na competência para legislar. Assim as CPIs devem respeitar não só a tripartição de poderes, mas a estratificação do legislativo na escala nacional, em consonância com as atribuições previstas pela Carta Magna.

Resta observar que no panorama nacional, Siqueira Jr. (2007) explica que os temas cabíveis ao Poder Legislativo Federal podem figurar em investigações deflagradas tanto pela Câmara, pelo Senado, ou de forma mista, pelas duas Casas do Congresso.

Temos desta feita, que caso a Casa Legislativa tenha sua competência extrapolada pela atividade investigativa das Comissões de Inquérito, estaremos diante de nulidade do procedimento, este é o entendimento de Siqueira Jr. (2007).

3.2.2 – IDENTIDADE ENTRE O REQUERIMENTO E A INVESTIGAÇÃO

O segundo pressuposto processual decorrente é uma extensão do já estudado “fato determinado”, de forma que a Comissão Parlamentar de Inquérito deve se ater ao mesmo objeto desde o requerimento até a instrução e relatório.

Diante de tal pressuposto, temos que apesar de ampla a capacidade de realizar atos investigatórios, o alvo destino dessas forças é, contudo, restrito e bem determinado. Como já explicado anteriormente, a preocupação em estabelecer-se uma trilha certa a ser percorrida pelas CPIs tem fulcro na necessidade de um processo sem obstáculos, despreocupado com pormenores que venham desviar a atenção do parlamentar.

A manutenção do objeto confere à comissão, celeridade, praticidade, fazendo com que sua resposta à sociedade seja tempestiva e satisfatória. “A finalidade da regra é assegurar o pleno desenvolvimento do contraditório e a eficácia da investigação” (SIQUEIRA JR., 2007, p. 71).

Indispensável é a leitura do entendimento do STF acerca do tema:

“Por uma necessidade funcional, a Comissão Parlamentar de Inquérito não tem poderes universais de investigação, mas limitados a fatos determinados, o que não quer dizer não possa haver tantas comissões quantas as necessárias para realizar as investigações recomendáveis, e que outros fatos, inicialmente imprevistos, não possam ser aditados aos objetivos da Comissão de Inquérito, já em ação” (STF, HC 71.039/RJ, Rel. Min. Paulo Brossard, j. 07/04/1994, DJ 06/12/1996)

Concluimos assim, que durante os trabalhos da Comissão Parlamentar de Inquérito, deve-se manter a força dos trabalhos no sentido de elucidar aquele fato determinado, singularizado no requerimento de instalação. Por conseguinte, caso a comissão ache relevante, pode dedicar esforços em fatos conexos ao objeto do inquérito, desde que eles estejam fortemente ligados, não gerando desvio nas atenções da investigação.

4 TÓPICO 3 – PODERES E LIMITAÇÕES DAS COMISSÕES PARLAMENTARES DE INQUÉRITO

4.1 – PODERES DE INVESTIGAÇÃO

Para realizarmos o estudo dos poderes das Comissões Parlamentares de Inquérito, nos ateremos ao estudo não só da Constituição Federal, mas também das Leis n. 1.579/52 e 10.001/2000 e da jurisprudência dos tribunais superiores, a fim de traçarmos um panorama

acerca das possibilidades que os parlamentares dispõem párea desenvolverem suas atividades investigativas.

4.1.1 – PODERES DE INVESTIGAÇÃO DAS AUTORIDADES JUDICIÁRIAS

O art. 58, §3º da Constituição Federal estabelece na sua parte primeira, que “as comissões parlamentares de inquérito, que terão poderes de investigação próprios das autoridades judiciárias, além de outros previstos nos regimentos”. Para entendermos os aspectos desse poder atribuído às CPIs, faz-se indispensável identificar a autoridade judiciária como órgão do Poder Judiciário, que são os tribunais e juízes de direito.

A partir da leitura do artigo, percebe-se que o legislador entende que a autoridade judiciária tem poderes instrutórios, ou seja, de investigação, estendendo essa prerrogativa às comissões de inquérito.

Partindo dessa sinergia estabelecida entre autoridades judiciárias e Comissões de Inquérito, destaca-se a redação do art. 2º da Lei n. 1.579/52, que prevê:

Art. 2º. No exercício de suas atribuições, poderão as Comissões Parlamentares de Inquérito determinar as diligências que reportarem 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 de repartições públicas e autárquicas informações e documentos, e transportar-se aos lugares onde se fizer mister a sua presença.

A leitura mais atenta da doutrina faz saltar aos olhos, o debate mais interessante deste tópico, que no dizer de Tavares (2008) é identificar neste objeto de estudo, qual seja, a Comissão Parlamentar de Inquérito, se na seara dos poderes a ela atribuídos, identifica-se alguma reserva de jurisdição que venha afastar a ação da CPI.

O autor revela a preocupação em se estudar em quais casos as CPIs são capazes de exercer seu direito/poder “livremente”, e em quais oportunidades, estes órgãos necessitarão de confirmação positiva do Poder Judiciário para que suas decisões e ações surtam efeitos práticos.

A identificação dessas ocasiões só é possível se o estudioso lançar mão do princípio da reserva de jurisdição ou da reserva constitucional, segundo o qual, alguns temas possuem sua análise restrita aos órgãos jurisdicionais. Portanto, em certos eventos, as Comissões

Parlamentares não agem livremente, apesar da expressão “poderes de investigação próprios das autoridades judiciais”.

As matérias que, segundo a doutrina, dependem de análise do Poder Judiciário são em maioria relativas aos direitos e garantias fundamentais consolidados no art.5º da CF/88, a exemplo da inviolabilidade de domicílio, sigilo das comunicações e prisão (exceto em flagrante).

André Ramos Tavares, assim como Pedro Lenza, citam neste tópico, o julgado do MS 23.452-1/RJ, de relatoria do Ministro Celso de Mello:

“A Constituição da República, ao outorgar às Comissões Parlamentares de Inquérito "poderes de investigação próprios das autoridades judiciais" (art. 58, § 3º), claramente delimitou a natureza de suas atribuições institucionais, restringindo-as, unicamente, ao campo da indagação probatória, com absoluta exclusão de quaisquer outras prerrogativas que se incluem, ordinariamente, na esfera de competência dos magistrados e Tribunais (...) O postulado da reserva constitucional de jurisdição importa em submeter, à esfera única de decisão dos magistrados, a prática de determinados atos cuja realização, por efeito de explícita determinação constante do próprio texto da Carta Política, somente pode emanar do juiz, e não de terceiros, inclusive daqueles a quem se haja eventualmente atribuído o exercício de "poderes de investigação próprios das autoridades judiciais". A cláusula constitucional da reserva de jurisdição - que incide sobre determinadas matérias, como a busca domiciliar (CF, art. 5º, XI), a interceptação telefônica (CF, art. 5º, XII) e a decretação da prisão de qualquer pessoa, ressalvada a hipótese de flagrância (CF, art. 5º, LXI)- traduz a noção de que, nesses temas específicos, assiste ao Poder Judiciário, não apenas o direito de proferir a última palavra. STF - MS: 23452 RJ , Relator: CELSO DE MELLO, Data de Julgamento: 15/09/1999, Tribunal Pleno, Data de Publicação: DJ 12-05-2000 PP-00020 EMENT VOL-01990-01 PP-00086).

O posicionamento do Ministro é no sentido de mitigar a equiparação das CPIs às autoridades judiciárias. A jurisprudência do STF reproduzida nos manuais de Direito Constitucional ensina que dentre as limitações às prerrogativas das Comissões de Inquérito, estão a impossibilidade de: determinar busca e apreensão; interceptação telefônica (grampo) e mandado de prisão.

Ademais, Pedro Lenza em sua obra Direito Constitucional Esquematizado, elucida o tema nos seguintes termos:

“Consoante já decidiu o STF, a CPI pode, por **autoridade própria** (grifo do autor), ou seja, sem a necessidade de qualquer intervenção judicial, sempre por **decisão fundamentada e motivada** (grifo do autor), observadas todas as formalidades legais, determinar: quebra do sigilo fiscal; quebra do sigilo bancário; quebra do sigilo de dados (...) destaque-se o sigilo dos dados telefônicos”. (LENZA, 2011, p. 461)

Após uma leitura comparada das duas últimas citações, constata-se que quanto aos dados de telefonia, a CPI é capaz de autonomamente, de forma fundamentada, requerer os

registros dos contatos telefônicos já realizados pelo investigado. Já na hipóteses de interceptação telefônica, para gravação do áudio das conversas, as Comissões Parlamentares de Inquérito são incompetentes, devendo reportar o pedido ao Poder Judiciário para que este avalie seu cabimento e possibilidade.

Partiremos agora para uma análise detalhada de cada competência das CPIs. As prerrogativas já citadas e outras mais serão estudadas de forma pormenorizada no decorrer dos subtópicos seguintes.

4.2 – AS ESPÉCIES DE PODERES DE INVESTIGAÇÃO E SUAS LIMITAÇÕES

A Constituição Federal de 1988 não mencionou especificamente, quais medidas podem ser tomadas pelos membros das Comissões Parlamentares de Inquérito com o fim de concretizar as investigações do caso. Diante deste silêncio verificado no Art. 58, §3º, o legislador infraconstitucional integraliza a inteligência da previsão constitucional, com a Lei nº 1.579/52.

A referida lei guarda em seu Art. 2º a seguinte previsão:

Art. 2º. No exercício de suas atribuições, poderão as Comissões Parlamentares de Inquérito determinar as diligências que reportarem 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 de repartições públicas e autárquicas informações e documentos, e transportar-se aos lugares onde se fizer mister a sua presença.

Assim como todas as prerrogativas e direitos estampadas em nosso ordenamento jurídico, as determinações advindas de uma Comissão Parlamentar de Inquérito durante seu trato instrutório, também são balizadas pelos preceitos constitucionais, no intuito de garantir a dignidade da pessoa humana, frente as ações das CPIs.

4.2.1 – DETERMINAR DILIGÊNCIAS

Seguindo a sequência lógica estabelecida no Art. 2º da Lei n. 1.579/52, as Comissões de Inquérito tem capacidade para determinar a realização de atividades fora do Parlamento, que resultem na revelação da verdade. Essas atividades externas de investigação são

denominadas por diligências, e podem ser realizadas pelos membros da comissão, pessoalmente, por funcionários da Casa Legislativa, ainda com a possibilidade de requerer auxílio de força policial, nos casos em que a diligência demandar.

Siqueira Jr. (2007), ressalva que as diligências que venham ser desenvolvidas pela Comissão de Inquérito, devem estar subordinadas à reserva de jurisdição (tema já estudado neste trabalho), não podendo em nenhuma hipótese, causar cerceamento de liberdade ao cidadão, uma vez que essa atribuição é exclusiva do Poder Judiciário.

Ressalte-se também que segundo o STF, em entendimento assentado no MS 23.454-DF, rel. Min. Marco Aurélio, de 18/08/1999, as Comissões Parlamentares de Inquérito não são competentes para determinar busca e apreensão, sendo competência privativa do judiciário.

Ao mesmo passo, não podem determinar medidas processuais de garantia tais como: sequestro e indisponibilidade de bens. Ao estudar o tema, a Corte Maior se pronunciou:

“As Comissões Parlamentares de Inquérito - CPI têm poderes de investigação vinculados à produção de elementos probatórios para apurar fatos certos e, portanto, não podem decretar medidas assecuratórias para garantir a eficácia de eventual sentença condenatória (CPP, art. 125), uma vez que o poder geral de cautela de sentenças judiciais só pode ser exercido por juízes. Com esse entendimento, o Tribunal deferiu mandado de segurança para tornar sem efeito ato do Presidente da chamada CPI dos Bancos que decretara a indisponibilidade dos bens dos impetrantes.” (Informativo 158 do STF. MS 23.446-DF, rel. Min. Ilmar Galvão, 18.8.99).

Existe ainda, a hipótese trazida pelo Art. 71, inc. IV, da Constituição Federal que atribui às Comissões Parlamentares de Inquérito a prerrogativa de determinar diligências ao Tribunal de Contas da União, no intuito de realizar inspeções, auditorias, etc. A redação do referido artigo indica que as inspeções podem ser de natureza contábil, financeira, orçamentária, operacional e patrimonial.

4.2.2 – REQUERER A CONVOCAÇÃO DE MINISTROS DE ESTADO E TOMAR DEPOIMENTO DE AUTORIDADES

A prerrogativa conferida às CPIs para convocar Ministro de Estado para prestar esclarecimento necessários à revelação da verdade, em caráter obrigatório, é decorrente da previsão constitucional do Art. 50, caput, de nossa Carta Magna.

O legislador constituinte previu que:

Art. 50. A Câmara dos Deputados e o Senado Federal, ou qualquer de suas comissões, poderão convocar Ministro de Estado ou quaisquer titulares de órgãos diretamente subordinados à Presidência da República para prestarem, pessoalmente, informações sobre assunto previamente determinado, importando em crime de responsabilidade a ausência sem justificação adequada.

Esclarece ainda o § 2º do mesmo diploma que:

§ 2º As Mesas da Câmara dos Deputados e do Senado Federal poderão encaminhar pedidos escritos de informação a Ministros de Estado ou a qualquer das pessoas referidas no caput deste artigo, importando em crime de responsabilidade a recusa, ou o não-atendimento, no prazo de trinta dias, bem como a prestação de informações falsas.

Verifica-se que resta obrigatório o comparecimento do Ministro de Estado à Comissão de Inquérito, constituindo crime de responsabilidade a eventual negativa. É cediço que os Parlamentares não podem determinar a condução coercitiva do convocado.

Além da Constituição Federal e da Lei nº 1.579/1952, o Regimento Interno da Câmara dos Deputados em seu Art. 36, inc. II, estabelece como possibilidade de ação nas CPIs, o requerimento de audiência com Deputados e Ministros de Estado.

Além dos Ministros de Estado, as CPIs podem tomar o depoimento de quaisquer autoridades federais, estaduais ou municipais. Siqueira Jr. (2007), revela que essas autoridades em caso de recusa, poderão ser intimadas na condição de testemunha, sofrendo as consequências do Art. 218 do Código de Processo Penal (CPP), que autoriza o juiz a requisitar à autoridade policial que conduza a testemunha à força.

Entretanto, o próprio CPP estabelece em seu Art. 221, e parágrafos, uma série de prerrogativas para altas autoridades, em decorrência das funções que desempenham:

Art. 221. O Presidente e o Vice-Presidente da República, os senadores e deputados federais, os ministros de Estado, os governadores de Estados e Territórios, os secretários de Estado, os prefeitos do Distrito Federal e dos Municípios, os deputados às Assembleias Legislativas Estaduais, os membros do Poder Judiciário, os ministros e juizes dos Tribunais de Contas da União, dos Estados, do Distrito Federal, bem como os do Tribunal Marítimo serão inquiridos em local, dia e hora previamente ajustados entre eles e o juiz.

O mesmo diploma confere ainda ao Presidente da República, ao Vice-Presidente da República, e aos Presidentes do Senado Federal, da Câmara dos Deputados e do Supremo Tribunal Federal, a possibilidade de informar à autoridade investigante, que prestará os depoimentos requeridos de forma escrita, devendo a autoridade enviar os questionamentos por ofício.

4.2.3 – OUVIR INDICIADOS

A sequência estabelecida pela Lei. nº 1.579/52, oferece à Comissões de Inquérito, a possibilidade de na busca pela materialização da verdade real ouvir indiciados.

Como verificado nos tópicos anteriores deste Trabalho de Conclusão de Curso, o evento do indiciamento não é pressuposto para instauração de uma Comissão de Inquérito. Os trabalhos de pesquisa e investigação parlamentar podem resultar no apontamento de pessoas que supostamente, tenham cometido ato não resguardado pelo nosso ordenamento.

Esse indivíduo identificado como possível agente de ato delituoso é classificado como indiciado e nessa condição, faz jus a todas as garantias constitucionais previstas para o interrogado em nossa Constituição Federal de 1988, a exemplo do direito ao silêncio e ampla defesa.

Lenza (2011) ensina que a CPI deve estar atenta ao direito de silêncio do investigado, que tem a opção de não responder a certos questionamentos que julgue desinteressantes para seu futuro como investigado.

O direito ao silêncio decorre da garantia constitucional da não autoincriminação, o direito de investigar não é absoluto, devendo obedecer aos comandos normativos, principalmente aqueles emanados da Carta Magna referentes aos direitos fundamentais.

O chamamento do indiciado deve acontecer com tempo hábil para preparação de sua defesa, que também é garantida constitucionalmente. Ademais, nosso ordenamento também garante ao indiciado a direito de valer-se de defesa técnica em seu interrogatório, materializada pela presença de defensor durante a prática do ato.

O Estatuto da Ordem dos Advogados garante a participação efetiva do causídico na defesa de seu constituinte, não sendo obrigado a permanecer inerte durante o interrogatório. O advogado deve estar livre para interferir nos trabalhos, na hipótese das garantias constitucionais de seu constituinte serem postas em risco.

A Lei nº 1.579/52 em seu Art. 3º, § 2º, ratifica essa prerrogativa do advogado e concomitante direito do indiciado, ao assentar que “o depoente poderá fazer-se acompanhar de advogado, ainda que em reunião secreta”.

Questão controvertida é a possibilidade de condução coercitiva do indiciado, em caso de não comparecimento do mesmo, quando regularmente intimado. Aqui, se estabelece um debate entre a Constituição Federal e o Código de Processo Penal.

O Art. 3º da Lei n. 1.579/52 prevê que “indiciados e testemunhas serão intimados de acordo com as prescrições estabelecidas na legislação penal”. Ao nos remetermos ao CPP, nos deparamos com a previsão do Art. 260: “Se o acusado não atender à intimação para o interrogatório, reconhecimento ou qualquer outro ato que, sem ele, não possa ser realizado, a autoridade poderá mandar conduzi-lo à sua presença”.

Acontece, que a Constituição Federal, que é posterior ao Código de Processo Penal e norma superior na hierarquia normativa, consolidou a hipótese do indiciado valer-se do silêncio quando diante do interrogador. Essa possibilidade é materialização do corolário “ninguém é obrigado a produzir provas contra si”, o STF entendeu que se o indiciado pode silenciar em juízo, a sua oitiva não é condição *sine qua non* para se chegar à verdade dos fatos. Sendo assim, a corte se pronunciou:

PROCESSO PENAL – CORREIÇÃO PARCIAL – CONDUÇÃO COERCITIVA DE RÉU DEVIDAMENTE QUALIFICADO E IDENTIFICADO PARA SER INTERROGADO – DESNECESSIDADE – ART. 5º, LXIII, DA CRFB - CORREIÇÃO PARCIAL INDEFERIDA - O comparecimento do réu ao interrogatório, quando devidamente qualificado e identificado, constitui uma faculdade e não um dever do mesmo. Apenas em situações excepcionais poderá o Magistrado promover a condução coercitiva do acusado, nos termos do art. 260, do CPP. - A CRFB, ao permitir ao acusado calar-se diante do Juiz, demonstra que o interrogatório não é imprescindível para o deslinde da causa, devendo o réu, desde que devidamente citado, arcar com o ônus processual de seu não comparecimento. - Correição Parcial indeferida. (TRF-2 - COR: 11 RJ 2007.02.01.007301-4, Relator: Desembargadora Federal MARIA HELENA CISNE, Data de Julgamento: 27/02/2008, PRIMEIRA TURMA ESPECIALIZADA, Data de Publicação: DJU - Data::24/03/2008 - Página::74)

Siqueira Jr. (2007) ao avaliar a questão em comento, assevera que o não comparecimento do indiciado aos Trabalhos da Comissão Parlamentar de Inquérito, apenas expressa sua recusa a depor, da mesma forma que o faria se estivesse fisicamente presente e sua condução coercitiva configuraria constrangimento aos direitos subjetivos do mesmo.

Por conseguinte, caso o indiciado deseje se manifestar diante dos parlamentares, estará concretizando seu direito pessoal de defesa.

4.2.4 – INQUIRIR TESTEMUNHAS

A legislação pátria também prevê como prerrogativa das Comissões de Inquérito, no Art. 2º da Lei 1.579/52 a possibilidade de oitiva de testemunhas. Testemunha é o indivíduo

que não sendo parte da causa, nem seu representante, é chamado a dizer em juízo o que sabe acerca de todos ou de alguns fatos em apreço.

Diferentemente do indiciado, as Comissões de Inquérito podem determinar à força policial que conduza a testemunha de maneira forçada, caso sua ausência não seja devidamente justificada.

Branco (2010) em obra escrita em coautoria com o Min. Gilmar Mendes, ensina que a partir do momento que o cidadão é convocado para testemunhar em CPI, passa a ter dois deveres. Em primeiro plano está a necessidade de comparecer à Casa Legislativa na data e hora marcada, em segundo lugar, percebe-se o dever de dizer a verdade e não omitir fato relevante que por ventura seja indagado (a omissão de fato relevante por parte da testemunha constitui crime, tipificado na Lei n. 1.579/52, art. 4º, II).

Conclui-se que a Comissão Parlamentar de Inquérito pode prender em flagrante, testemunha que falte com a verdade, praticando o chamado “falso testemunho”. Branco (2010) aponta que o STF entende que a testemunha não é obrigada a responder perguntas impertinentes, entendidas assim, aquelas que se relacionem a temáticas diversas às que foram responsáveis pela instalação da CPI.

O citado autor comenta ato contínuo, que o STF não entende cabível a concessão de liminar em *Habeas Corpus* no intuito de evitar prisão nesses casos. A Corte entende ainda, que a testemunha pode calar quando entender que sua resposta possa gerar autoincriminação.

4.2.5 – REQUISITAR INFORMAÇÕES E DOCUMENTOS

Nossa Constituição Federal em seu Art. 5º, inc. XII, assegura que “é inviolável o sigilo da correspondência e das comunicações telegráficas, de dados e das comunicações telefônicas, salvo, no último caso, por ordem judicial, nas hipóteses e na forma que a lei estabelecer para fins de investigação criminal ou instrução processual penal”.

Os direitos individuais ora apresentados devem ser sistematicamente interpretados, e visualizados sob o prisma do princípio da proporcionalidade. Desta feita, a garantida de inviolabilidade pode ser excepcionada diante de um interesse maior, como por exemplo, o interesse coletivo perseguido pela Comissão de Inquérito.

Ressalte-se que a quebra do sigilo telefônico (como já assentado acima) não diz respeito à interceptação telefônica, conhecida como grampo. A Comissão é competente para solicitar fundamentadamente, os registros das ligações efetuadas a partir de um determinado número de telefone, incluindo as ligações recebidas, as datas dos telefonemas e quantidade de discagens realizadas.

Entrementes, não está em sua coleção de poderes a autonomia para instalar grampo/escuta telefônica hipótese em que a própria comunicação é objeto de interferência, competência reservada apenas aos membros do Poder Judiciário.

As Comissões de Inquérito em sua busca pela verdade real podem solicitar dados junto às Instituições Financeiras, mitigando o Art. 5º, inc. XII, da Constituição Federal que resguarda e protege o sigilo de dados.

A Lei nº 4.595/1964 em seu art. 38 *caput*, prevê que “as instituições financeiras conservarão sigilo em suas operações ativas e passivas e serviços prestados” ao mesmo passo, seu parágrafo segundo prevê que tais instituições fornecerão informações ao Poder Legislativo, mediante pedido de informações aprovado por maioria absoluta dos membros da Comissão Parlamentar de Inquérito (§4º da referida lei).

Siqueira Jr. (2007) entende que o *quorum* estabelecido não foi recepcionado pela Constituição de 1988, que em seu art. 47 prevê como regra geral a deliberação por maioria dos votos, presente a maioria absoluta dos membros.

5 CONCLUSÃO

Após as leituras e estudos realizados acerca do tema Comissões Parlamentares de Inquérito, percebemos seu papel fundamental na concretização do Estado Democrático de Direito, como meio de consolidação da própria Constituição Federal.

As CPIs podem ser entendidas como instrumento de controle extraordinário, que desempenham fiscalização sobre as gestões públicas no intuito de conservar o interesse coletivo e fazer com que as ações de nossos governos sejam voltadas para o bem comum.

Tal instituto, se utilizado de maneira séria, distanciada das especulações da mídia sensacionalista, é instrumento deveras importante na crítica das ações do governo. Além do papel fiscalizatório, realiza ainda, atividade investigativa, já que para sua instauração é necessário um irregularidade que fundamente sua criação.

Concluimos ainda, que as Comissões Parlamentares em nosso país, podem ser entendidas como um direito das minorias parlamentares em decorrência de sua instalação ocorrer com a assinatura de um terço dos membros da Casa Legislativa.

Desta feita, as Comissões de Inquérito são órgãos de fiscalização e investigação, temporárias, possuem objeto de trabalho determinado, que esteja ligado ao interesse público e estão eivados de poderes, limitados pela própria ordem constitucional em que se inserem.

BARBOSA, Felype Bezerra de Aguiar. The Parliamentary Committee of Inquiry: Requirements, Powers and Limitations. 2013 - Estadual University of Paraíba – Campina Grande – PB. 33 f.

ABSTRACT

This article is meant to analyze the institution of Parliamentary Committees of Inquiry organs as members of a democratic state. This institute is through consolidation of democracy and shown as the guardian of the Constitution and the interests of the collectivity. The requirements for the existence and legitimacy of the Parliamentary Committees of Inquiry are published by the Federal Constitution and their actions must be aligned with the Principles of Human Dignity, Legality and Proportionality. This Labor Course Completion, search in doctrine and jurisprudence of courts check the powers of a CPI and the same step to establish the elements of mitigation skills and constitutionally provided. CPIs are collegiate bodies of the Legislative Houses that have the purpose of investigating certain fact, seeking the truth and the real distribution of justice, overseeing extraordinarily government activities. In their duty, they perform their activities in a certain period, using the investigative powers of the judicial authorities and under the aegis of the so-called reserve jurisdiction.

KEYWORDS: Parliamentary Commission of Inquiry. Requirements. Powers and Limitations.

REFERÊNCIAS

- LENZA, Pedro. *Direito Constitucional Esquematizado*. – 15 ed. São Paulo: Saraiva, 2011.
- MENDES, Gilmar Ferreira; COELHO, Inocêncio Mártires; BRANCO, Paulo Gustavo Gonet. *Curso de Direito Constitucional*. – 5 ed. São Paulo: Saraiva, 2010.
- MORAES, Alexandre de. *Constituição do Brasil Interpretada*. - 8 ed. São Paulo: Atlas, 2011
- SILVA, José Afonso. *Curso de Direito Constitucional Positivo*. – 6 ed. São Paulo: RT, 1990.
- SIQUEIRA JÚNIOR, Paulo Hamilton. *Comissão Parlamentar de Inquérito*. Rio de Janeiro: Elsevier, 2007.
- TAVARES, André Ramos. *Curso de Direito Constitucional*. - 6 ed. São Paulo: Saraiva, 2008.
- AGUIAR, Osmar de Oliveira. *Comissão Parlamentar de Inquérito: O fato determinado e os limites materiais como garantidores dos direitos fundamentais*. Disponível em: <http://bd.camara.gov.br/bd/bitstream/handle/bdcamara/8526/comissao_parlamentar_aguiar.pdf?sequence=1> Acesso em: 27/07/2013.
- ARAÚJO, André Luiz de. *Requisitos e Limites das Comissões Parlamentares de Inquérito na Constituição Federal de 1988*. Juiz de Fora: Universo Jurídico, 2006. Disponível em: <http://uj.novaprolink.com.br/doutrina/2683/REQUISITOS_E_LIMITES_DAS_COMISSOES_PARLAMENTARES_DE_INQUERITO_NA_CONSTITUICAO_FEDERAL_DE_1988> Acesso em 03/08/013.
- FROTA, Hidemberg Alves da. *Teoria Geral das Comissões Parlamentares de Inquérito Brasileiras*. Disponível em:<<http://www.juridicas.unam.mx/publicalibrev/rev/dconstla/cont/2006.1/pr/pr13.pdf>> Acesso em: 30/07/2013.
- SILVA, Edimar Gomes da. *Procedimentos e Requisitos para Instauração de uma Comissão Parlamentar de Inquérito*. In: *Âmbito Jurídico*, Rio Grande, XIV, n. 91. Disponível em: <http://www.ambitojuridico.com.br/site/index.php?n_link=revista_artigos_leitura&artigo_id=9971> Acesso em: 26/07/2013.