

PEDRO AUGUSTO ARAÚJO MOUTINHO MOURA

**COMISSÕES PARLAMENTARES DE INQUÉRITO:
PODERES E LIMITES CONSTITUCIONAIS ASSOCIADOS À
INVESTIGAÇÃO PARLAMENTAR**

Brasília/DF

2º/2016

PEDRO AUGUSTO ARAÚJO MOUTINHO MOURA

**COMISSÕES PARLAMENTARES DE INQUÉRITO:
PODERES E LIMITES CONSTITUCIONAIS ASSOCIADOS À
INVESTIGAÇÃO PARLAMENTAR**

Monografia apresentada ao Curso de
Direito do Centro Universitário de Brasília
como exigência parcial para a obtenção
do título de Bacharel em Direito.

Orientadores: Prof. Me. Gabriel Haddad
Teixeira e Profa. Dra. Carolina Costa
Ferreira

Brasília/DF
2016

RESUMO

O presente trabalho foi confeccionado com o objetivo de descrever o papel e os limites das Comissões Parlamentares de Inquérito, haja vista a sua gigantesca importância na manutenção do Estado Democrático de Direito. Foram analisados os limites formais e materiais dos poderes das CPI. Ao instituir uma CPI, o Poder Legislativo faz cumprir o seu dever fiscalizatório constitucionalmente imposto. Tal instrumento de controle é previsto no artigo 58, § 3º da Constituição Federal, previsão essa que traz em seu corpo três requisitos para a sua criação: a) requerimento subscrito pelo menos por um terço dos membros de qualquer das Câmaras do congresso b) existência de fato determinado; e c) prazo certo e determinado. Apesar da existência de tais requisitos, a Constituição Federal não traz em seu corpo uma delimitação dos poderes de tais comissões e, em vista disso, são cometidas diversas transgressões aos direitos dos investigados e também há uma constante usurpação dos poderes conferidos apenas ao Poder Judiciário, como por exemplo a quebra do sigilo telefônico. Para que seja minimizada e também cessada a usurpação de poderes, o Supremo Tribunal Federal entra em ação, exercendo importantíssimo papel na defesa da Constituição e também dos investigados, papel este que se procurou demonstrar amplamente na presente obra.

Palavras-Chave: Comissão Parlamentar de Inquérito; CPI; Supremo Tribunal Federal; Poder Legislativo; Dever Fiscalizatório.

SUMÁRIO

INTRODUÇÃO.....	1
1 O CONGRESSO NACIONAL E AS COMISSÕES PARLAMENTARES DE INQUÉRITO.....	3
1.1 A função fiscalizadora do Congresso Nacional	5
1.2 Origem e História das CPIs.....	6
1.3 Requisitos das CPIs	8
1.4 Instauração e funcionamento das CPIs	12
2 LIMITAÇÕES CONSTITUCIONAIS AOS PODERES DAS CPIS.....	15
2.1 O alcance do poder de investigação das CPIs	15
2.2 O princípio contra a autoincriminação e o direito ao silêncio	25
2.3 Quebra de sigilos.....	28
2.4 Delação Premiada.....	30
3 AS CPIS E A INFLUÊNCIA DO SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL EM SUA TRAMITAÇÃO.....	33
3.1 Mandado de Segurança no 33.663/DF – CPI da Petrobras	34
3.2 Mandado de Segurança no 33.278/DF – CPMI da Petrobras	36
3.3 Mandado de Segurança no 34.036/DF – CPI do Futebol.....	38
3.4 Habeas Corpus no 86.516-0/DF – CPI dos Bingos	39
3.5 Mandado de Segurança no 24.831/DF – CPI dos Bingos	40
CONSIDERAÇÕES FINAIS.....	43
REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS.....	45

INTRODUÇÃO

A escolha do tema “Comissões Parlamentares de Inquérito” surgiu diante de uma perspectiva de realizar um trabalho monográfico com uma temática relacionada à competência do Poder Legislativo. O tema escolhido possui, além de legislação específica, vários julgados e discussões doutrinárias.

As Comissões Parlamentares de Inquérito possuem um relevante papel na sociedade, pois é através delas que o Legislativo exerce o seu poder fiscalizador nas ações do Poder Executivo e realiza investigações de fatos importantes e de notória repercussão.

No contexto atual, o Brasil vem sendo alvo da desconstrução da imagem do Poder Legislativo e Executivo, diante dos escândalos que envolvem seus agentes públicos. O Congresso Nacional, então, por intermédio das CPIs, busca investigar e esclarecer os fatos determinados, respeitando o prazo de conclusão de seus trabalhos.

O presente trabalho visa realizar uma avaliação no tocante aos limites formais e materiais dos poderes das CPI, relacionados à garantia do exercício dos direitos fundamentais do cidadão. O estudo será realizado através de pesquisas jurisprudenciais, análises e comparações de legislações e doutrinas a respeito do assunto.

Para tanto, no primeiro capítulo abordar-se-á como se dá a constituição das CPIs e como é realizada a função fiscalizadora. Além disso, será brevemente abordada a origem e história das CPIs. Ainda no primeiro capítulo, serão estudados os requisitos para a instauração de uma CPI e, por fim, como se dá o funcionamento de tais comissões.

O segundo capítulo será destinado à análise das limitações constitucionais aos poderes das CPIs. Serão abarcados, em tal capítulo, não só os limites aos poderes das comissões, mas também algumas das prerrogativas inerentes aos investigados, quais sejam: o princípio contra a autoincriminação e o direito ao silêncio, a quebra de sigilos e também, brevemente, o instituto da delação premiada. Para tanto, o capítulo apresenta fundamentações doutrinárias, jurisprudências, acórdãos, votos, além de atas de reuniões de CPIs.

No terceiro e último capítulo será analisada a influência exercida pelo Supremo Tribunal Federal quanto aos limites da atuação das Comissões Parlamentares de Inquérito. Visando dar maior ênfase à importância de sua atuação, serão apontados alguns casos emblemáticos em que foi necessária a intervenção do STF para garantir o pleno funcionamento das CPIs e o respeito ao princípio da reserva de jurisdição.

1 O CONGRESSO NACIONAL E AS COMISSÕES PARLAMENTARES DE INQUÉRITO

O Congresso Nacional opera-se pelo sistema bicameral, sendo composto pela Câmara dos Deputados e pelo Senado Federal. Os trabalhos são realizados ao longo das legislaturas, que correspondem a um período de quatro anos, e possuem como instâncias decisórias tanto o Plenário quanto as comissões temáticas.

A realização dos trabalhos do Congresso Nacional dar-se-á por meio de comissões permanentes e temporárias, as quais, nos moldes do artigo 59 da Constituição Federal, serão constituídas na forma e com as atribuições previstas no respectivo regimento ou no ato de que resultar sua criação.

No que diz respeito às comissões, o artigo 22 do Regimento Interno da Câmara dos Deputados prevê que:

Art. 22. As Comissões da Câmara são:

I - Permanentes, as de caráter técnico-legislativo ou especializado integrantes da estrutura institucional da Casa, copartícipes e agentes do processo legiferante, que têm por finalidade apreciar os assuntos ou proposições submetidos ao seu exame e sobre eles deliberar, assim como exercer o acompanhamento dos planos e programas governamentais e a fiscalização orçamentária da União, no âmbito dos respectivos campos temáticos e áreas de atuação;

II - Temporárias, as criadas para apreciar determinado assunto, que se extinguem ao término da legislatura, ou antes dele, quando alcançado o fim a que se destinam ou expirado seu prazo de duração. (Regimento Interno da Câmara dos Deputados)

Conforme depreende-se do mencionado artigo, as comissões permanentes atuam no processo legislativo e têm por finalidade a apreciação, exame e deliberação de seus assuntos. Além disso, observa-se que tais comissões têm o dever de fiscalizar o orçamento da União. De forma semelhante o Regimento Interno do Senado Federal prevê que:

Art. 71. O Senado terá comissões permanentes e temporárias (Const., art. 58)

Art. 72. As comissões permanentes, além da Comissão Diretora, são as seguintes:

I - Comissão de Assuntos Econômicos (CAE);

II - Comissão de Assuntos Sociais (CAS);

III - Comissão de Constituição, Justiça e Cidadania (CCJ);
IV - Comissão de Educação, Cultura e Esporte (CE);
V - Comissão de Meio Ambiente, Defesa do Consumidor e Fiscalização e Controle (CMA);
VI - Comissão de Direitos Humanos e Legislação Participativa (CDH);
VII - Comissão de Relações Exteriores e Defesa Nacional (CRE);
VIII - Comissão de Serviços de Infraestrutura (CI);
IX - Comissão de Desenvolvimento Regional e Turismo (CDR);
X - Comissão de Agricultura e Reforma Agrária (CRA);
XI - Comissão de Ciência, Tecnologia, Inovação, Comunicação e Informática (CCT);
XII - Comissão Senado do Futuro.
XIII - Comissão de Transparência e Governança Pública (CTG).
Art. 74. As comissões temporárias serão:
I - internas - as previstas no Regimento para finalidade específica;
II - externas - destinadas a representar o Senado em congressos, solenidades e outros atos públicos;
III - parlamentares de inquérito - criadas nos termos do art. 58, § 3º, da Constituição. (Regimento Interno do Senado Federal)

O objetivo primordial das comissões é oferecer ao plenário uma análise mais aprofundada sobre um tema específico. Como exemplo pode ser citada a Comissão de Constituição, Justiça e Cidadania – CCJ – que é especializada na análise de projetos de lei e emendas à Constituição.

Os trabalhos realizados nas comissões estão dentre as atividades desenvolvidas pelos parlamentares no âmbito do Congresso Nacional, e a sua composição deve estar em conformidade com o critério da representação proporcional dos partidos políticos e blocos parlamentares, nos moldes do §1º do artigo 58 da Constituição Federal:

Art. 58. O Congresso Nacional e suas Casas terão comissões permanentes e temporárias, constituídas na forma e com as atribuições previstas no respectivo regimento ou no ato de que resultar sua criação.
§ 1º Na constituição das Mesas e de cada Comissão, é assegurada, tanto quanto possível, a representação proporcional dos partidos ou dos blocos parlamentares que participam da respectiva Casa. (Constituição Federal de 1988)

Dentre as funções exercidas pelos Poderes da República, recaem ao Legislativo o exercício de funções típicas e de funções atípicas. As funções típicas, as quais importam para o presente trabalho, são legislar e fiscalizar, ambas com o mesmo grau de importância.

1.1 A função fiscalizadora do Congresso Nacional

Inicialmente, faz-se importante destacar que a função fiscalizadora do Congresso Nacional está prevista e legitimada na Constituição Federal de 1988 no artigo 49, inciso X, *in verbis*:

Art. 49. É da competência exclusiva do Congresso Nacional:
X - fiscalizar e controlar, diretamente, ou por qualquer de suas Casas, os atos do Poder Executivo, incluídos os da administração indireta; (Constituição Federal - Grifos Meus)

Observa-se que tal função pode ser classificada, segundo Alexandre de Moraes (2014), em *político-administrativa e financeiro-orçamentária*.

A função de fiscalização financeiro-orçamentária corresponde à fiscalização prevista nos artigos 70 a 75 da Constituição Federal de 1988 e será realizada com auxílio do Tribunal de Contas da União; nesse sentido os artigos 70 e 71:

Art. 70. A fiscalização contábil, financeira, orçamentária, operacional e patrimonial da União e das entidades da administração direta e indireta, quanto à legalidade, legitimidade, economicidade, aplicação das subvenções e renúncia de receitas, será exercida pelo Congresso Nacional, mediante controle externo, e pelo sistema de controle interno de cada Poder.

Parágrafo único. Prestará contas qualquer pessoa física ou jurídica, pública ou privada, que utilize, arrecade, guarde, gerencie ou administre dinheiros, bens e valores públicos ou pelos quais a União responda, ou que, em nome desta, assumas obrigações de natureza pecuniária.

Art. 71. O controle externo, a cargo do Congresso Nacional, será exercido com o auxílio do Tribunal de Contas da União, ao qual compete: [...] (Constituição Federal de 1988)

No tocante à função fiscalizatória político-administrativa, o Poder Legislativo terá o condão de questionar os atos que venham a ser realizados pelo Poder Executivo, podendo acessar, por completo, o funcionamento da máquina burocrática, com o escopo de analisar a forma como a *res publica* está sendo gerida e, conseqüentemente, tomar as medidas que entenda necessárias. (MORAES, 2014)

No mesmo sentido, Paulo Gustavo Gonet Branco esclarece que:

No desempenho da sua função fiscalizadora, o Congresso Nacional pode desejar acompanhar de perto o que acontece no governo do país. Para isso, a Câmara dos Deputados o Senado, e qualquer que seja das Comissões dessas Casas estão aptos para convocar Ministros de Estados ou titulares de órgãos diretamente subordinados à Presidência da República, para que prestem, pessoalmente, informações sobre assunto. (BRANCO, (2012, p. 915)

Segundo entendimento exarado pelo Ministro do Supremo Tribunal Federal, Sepúlveda Pertence, na ADI 3.046, a fiscalização legislativa da atuação administrativa do Poder Executivo é um dos contrapesos previstos pela Constituição Federal à separação e independência dos Poderes. Trata-se de uma espécie de interferência que só a Carta da República pode legitimar. Além disso, faz-se importante destacar que o poder de fiscalização legislativa da ação administrativa do Poder Executivo é outorgado aos órgãos coletivos de cada câmara do Congresso Nacional, no plano federal, e da Assembleia Legislativa, no dos Estados; nunca, aos seus membros individualmente, salvo, é claro, quando atuem em representação (ou apresentação) de sua Casa ou comissão. (STF, ADI 3.046)

Convém observar que o Poder Legislativo poderá, quando do exercício da competência acima mencionada, criar, nos moldes do artigo 58, §3º, da Constituição Federal de 1988, comissões parlamentares de inquérito, as quais terão poderes de investigação próprios das autoridades judiciais, além de outros previstos nos regimentos das respectivas Casas. A sua criação dar-se-á 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.

Tendo em vista a grande importância das Comissões Parlamentares de Inquérito (CPI's) para a manutenção do sistema de freios e contrapesos (checks-and-counterchecks) passa-se a destrinchar tal instituto, expondo as suas minúcias.

1.2 Origem e História das CPIs

Inicialmente, quanto à origem histórica das CPIs, existe uma divergência doutrinária, a qual se restringe basicamente no momento em que se iniciaram os trabalhos dessas comissões. Aponta-se que as CPIs foram criadas na

Inglaterra durante o reinado de Eduardo II, mais precisamente no final do século XIV. Contudo, foi com a aprovação da *Bill of Rights* (1689) que de fato se materializou o poder do parlamento para a realização de investigações. Nesse sentido, Meirelles aduz que:

As origens das comissões de investigação legislativa remontam ao século XVII, quando o Parlamento Inglês descontente com a conduta de Lundy na direção da guerra contra os irlandeses, nomeou, em 1689, a primeira e histórica Select Committee que concluiu pela traição daquele militar, levando-o a julgamento e condenação a morte pela Coroa. (MEIRELLES, 2008, p. 667)

Atualmente, a prática das investigações legislativas é encontrada em todos os Estados de Direito, sendo conhecida nos Estados Unidos por congressional investigations; na Itália por commissioni d'inchieste parlamentari; na França, por comission d'enquête parlementaire. (MEIRELLES, 2008)

No Brasil, a primeira Constituição a prever a possibilidade da criação de CPIs foi a de 1934, em seu artigo 36, prevendo que: “Art. 36 - A Câmara dos Deputados criará Comissões de Inquérito sobre fatos determinados, sempre que o requerer a terça parte, pelo menos, dos seus membros.” (Constituição Federal de 1934)

Em seguida, com a outorga da Constituição de 1937, deixou de ser prevista, expressamente, a possibilidade de criação de CPIs; contudo, continuou sendo conferido ao Poder Legislativo a possibilidade de convocar Ministro de Estado para prestar esclarecimentos sobre matérias sujeitas à sua deliberação. A esse respeito, José Wanderley Bezerra Alves aduziu que:

A Carta de 1937, conhecida como “polaca”, numa referência à constituição polonesa, sequer fez alusão às atribuições do Poder Legislativo, que tinha previsão de funcionamento por somente quatro meses ao ano (art. 39), dois a menos que na vigência da Carta de 1934 (art. 25); a iniciativa legislativa era reservada ao Chefe do Poder Executivo (art. 64) e a um terço da Câmara dos Deputados ou do Conselho Federal (art. 64 § 1º); a presidência do Conselho Federal cabia a um Ministro de Estado, indicado pelo Presidente (art. 56), regra que perdurou até 28.02.1945, quando foi suprimida pela Lei Constitucional nº 9; qualquer Câmara ou comissão poderia convocar ministros para prestar informações, sem, contudo, haver previsão de punição para a hipótese de não-comparecimento (art. 45) (ALVES, 2004, p.133 – 134)

Atravessado o período ditatorial, e com a reconstrução da democracia no Brasil, a Constituição promulgada em 1946 passou a prever que: “Art 53 - A Câmara dos Deputados e o Senado Federal criarão Comissões de inquérito sobre fato determinado, sempre que o requerer um terço dos seus membros.”

Visando regulamentar as comissões de inquérito, foi criada a Lei 1.579, de 18 de março de 1952. Em tal Lei existe a previsão de que as comissões parlamentares de inquérito terão ampla ação nas pesquisas destinadas a apurar os fatos determinados que deram origem à sua formação e que, no exercício de suas atribuições, poderão determinar as diligências que se julgar necessárias, 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.

Vale observar que tal Lei foi recepcionada pela Constituição de 1988 e encontra-se em vigência hodiernamente. Por sua vez, a Constituição em vigência prevê em seu artigo 58, §3º, que as CPIs 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.

Finalizada essa breve exposição acerca da origem e história das CPIs, passa-se agora à análise de seus requisitos.

1.3 Requisitos das CPIs

O primeiro e essencial requisito para a criação das CPIs é a existência de fato determinado, e que esteja devidamente caracterizado; trata-se de previsão expressa contida no §3º do artigo 58 da CF/88. Existindo o fato determinado a ser apurado, passa-se ao segundo requisito constitucionalmente previsto: requerimento de um terço dos membros da Câmara dos Deputados ou do Senado Federal. Por fato determinado tem-se “[...] 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.” (Regimento Interno da Câmara dos Deputados, Artigo 35, §1º)

Ainda sobre tal pressuposto, Pinto Ferreira sintetiza:

Na constituição vigente (art. 58, §3º), as comissões parlamentares de inquérito são criadas 'para apuração de fato determinado'. O fato determinado deve possuir uma característica própria, a fim de não incidir em rota de colisão com outros dispositivos constitucionais. Tais fatos podem ser especificados como aqueles referentes à ordem pública, política, econômica, social, bem determinados e caracterizados o próprio requerimento de sua constituição deve ser um fato objetivo, claro, preciso, determinado. (FERREIRA, 1992, p. 125)

Importante observar que a CPI será instalada na casa legislativa que requerer a sua criação. Contudo, caso haja requerimento tanto de Deputados como de Senadores, poderá ser criada uma Comissão Mista Parlamentar de Inquérito – CPMI.

Observa-se que existe divergência doutrinária em relação ao requisito para a sua criação. Para Juliano Luis Calvacanti é necessário que haja apreciação do Plenário para validar as assinaturas da maioria:

O texto constitucional e os Regimentos Internos do Senado e da Câmara dos Deputados não são claros quanto ao alcance da expressão – requerimento de um terço de seus membros -, uma vez que o requerimento citado deva ser aprovado pelo Plenário da Casa Legislativa em obediência à vontade da maioria. (CAVALCANTI, 2006, p. 84)

O jurista Alexandre Kimura pondera que:

A Constituição da República exige que o requerimento para a instauração de Comissão Parlamentar de Inquérito seja assinado com, pelo menos, um terço dos deputados ou senadores ou, ainda, um terço dos parlamentares (deputados e senadores) que compõem o Congresso nacional, no caso de comissões de inquérito mista. Alguns debates surgem quando o regimento interno impõe que, ainda que assinado por, pelo menos, um terço dos membros da Câmara legislativa, o requerimento seja submetido à aprovação plenária para se criar comissão de inquérito. (KIMURA, 2001, p. 24-25)

Já Plínio Salgado, que representa a doutrina majoritária, entende que o requerimento de criação, subscrito por um terço dos membros da respectiva casa legislativa, é o suficiente para que a comissão seja criada automaticamente.

A criação das comissões parlamentares de inquérito se dá mediante requerimento subscrito pelo menos por um terço dos membros de

qualquer das Câmaras do congresso, ou de ambas, em conjunto, como está prescrito no artigo 58, §3º, da Carta Magna em vigor. Basta o cumprimento deste requisito, além é obvio, da indicação de fato determinado, e a comissão será automaticamente criada, para funcionar por prazo certo. Ao comentar o preceito similar, da Constituição de 1967, Pontes de Miranda enfatiza com propriedade que 'há o dever de criar a comissão de inquérito, porque o art. 37 foi explícito em estatuir que se há de criar (verbo 'criação'), desde que o requeira um terço ou mais dos membros da câmara ou das câmaras'. Na espécie, o direito da minoria parlamentar (um terço), por este mesmo aspecto, exige norma expressa na Constituição, e daí, o acerto dos Constituintes, ao introduzi-la no texto maior." (SALGADO, 2001, p. 53).

Apesar do respeito conferido aos posicionamentos acima exarados, acredita-se que não há dúvidas quanto ao ser recebido o requerimento deverá ser realizada uma análise do cumprimento dos requisitos regimentais, sob o risco de se criar uma CPI contrária aos termos da CF/88. Após essa análise, o Presidente o mandará a publicação caso estejam presentes os requisitos previstos no artigo 58, §3º, da Constituição Federal o requerimento será enviado à publicação. A análise realizada pelo Presidente da casa será apenas no tocante ao cumprimento dos requisitos constitucionais. Caso não sejam cumpridos os requisitos, o projeto será devolvido ao Autor, cabendo desta decisão recurso para o Plenário, no prazo de cinco sessões, ouvida a Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania.

Ou seja, devem as comissões de inquérito se ater a fatos com relevância para a sociedade na investigação de um caso concreto e objetivo, que fundamente o respectivo requerimento de criação da CPI.

O terceiro requisito é a exigência de que tais comissões tenham prazo certo e determinado. Sobre essa exigência Alexandre Kimura faz a seguinte ponderação:

Prazo certo significa que o funcionamento da Comissão Parlamentar de Inquérito não pode se prolongar irrestritamente no tempo. Em geral, o regimento interno é o diploma legal que fornece o prazo de funcionamento das Comissões Parlamentares de Inquérito, bem como a possibilidade de prorrogação. (KIMURA, 2001, p. 37-38)

A prática adotada pelas CPIs é traduzida por Alexandre de Moraes, que ministra o entendimento de que é possível que o prazo de uma CPI seja prorrogado, mas é vedado que ela ultrapasse ao limite da legislatura que fora criada.

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 termos da Lei n. 1.579/52. Observe-se, porém, que o termo final de uma CPI sempre será o término da legislatura. (MORAES, 2014, p. 439)

Sobre tal tema, a Corte Suprema brasileira já se pronunciou:

A duração do inquérito parlamentar – com o poder coercitivo sobre particulares, inerentes à sua atividade instrutória e à exposição da honra e da imagem das pessoas a desconfianças e conjecturas injuriosas – e um dos pontos de tensão dialética entre a CPI e os direitos individuais, cuja solução, pela limitação temporal do funcionamento do órgão, antes se deve entender matéria apropriada à lei do que aos regimentos: donde, a recepção do art. 5º, § 2º, da Lei. 1.579/1952, que situa, no termo final de legislatura em que constituída, o limite intransponível de duração, ao qual, com ou sem prorrogação do prazo inicialmente fixado, se há de restringir a atividade de qualquer CPI.” (HC 71.261, Rel. Min. Sepúlveda Pertence, julgamento em 11-5-1994, Plenário, DJ de 24-6-1994)

Conforme depreende-se do julgado acima colacionado, o final da legislatura é considerado um limite intransponível à continuidade da CPI. No mesmo sentido o Recurso Extraordinário nº 194.346-AgR:

I. Habeas corpus: cabimento, em caráter preventivo, contra ameaça de constrangimento a liberdade de locomoção, materializada na intimação do paciente para depor em CPI, que contém em si a possibilidade de condução coercitiva da testemunha que se recusa a comparecer, como, no caso, se pretende ser direito seu. [...] III. Comissão Parlamentar de Inquérito: prazo certo de funcionamento: antinomia aparente entre a lei e o regimento interno da Câmara dos Deputados: conciliação. 1. Eventual antinomia entre preceitos de lei e de regimento interno das câmaras legislativas, na maioria das vezes, não se resolve como questão de hierarquia ou de conflito intertemporal de normas, mas, sim, mediante a prévia demarcação, a luz de critérios constitucionais explícitos ou implícitos, dos âmbitos materiais próprios a cada uma dessas fontes normativas concorrentes. [...] 3. **A duração do inquérito parlamentar - com o poder coercitivo sobre particulares, inerentes a sua atividade instrutória e a exposição da honra e da imagem das pessoas a desconfianças e conjecturas injuriosas - e um dos pontos de tensão dialética entre a CPI e os direitos individuais, cuja solução, pela limitação temporal do funcionamento do órgão, antes se deve entender matéria apropriada a lei do que aos regimentos: donde, a recepção do art. 5., par. 2., da L. 1579/52, que situa, no termo final de legislatura em que constituída, o limite intransponível de duração, ao qual, com ou sem prorrogação do prazo inicialmente fixado, se há de restringir a atividade de qualquer comissão parlamentar de inquérito.** 4. A disciplina da mesma matéria pelo regimento interno diz apenas com

as conveniências de administração parlamentar, das quais cada câmara e o juiz exclusivo, e da qual, por isso - **desde que respeitado o limite máximo fixado em lei, o fim da legislatura em curso** -, não decorrem direitos para terceiros, nem a legitimação para questionar em juízo sobre a interpretação que lhe dá a Casa do Congresso Nacional. [...]”. (HC 71261, Relator(a): Min. SEPÚLVEDA PERTENCE, Tribunal Pleno, julgado em 11/05/1994, DJ 24-06-1994 PP-16651 EMENT VOL-01750-03 PP-00443 – Grifos Meus)

Como exemplo de prorrogação do prazo da CPI pode ser citada a CPI da Petrobrás na Câmara dos Deputados, onde o prazo inicial era de 120 (cento e vinte) dias, e o deputado federal Hugo Motta, presidente da comissão, apresentou um requerimento ao plenário desta casa solicitando que fosse prorrogada pelo prazo de 60 (sessenta) dias a contar do término efetivo dos trabalhos, que seria na data de 25 de junho de 2015.

Quando houver requerimento de prorrogação de prazo, este deverá ser apresentado na mesa da respectiva casa em que está em funcionamento a CPI ou se esta for mista, deverá ser apresentado na mesa do Congresso Nacional e em seguida o Presidente da casa colocará em pauta para posterior deliberação do plenário.

Delimitados os requisitos fundamentais à criação das CPIs, passa-se a analisar a sua instauração e funcionamento.

1.4 Instauração e funcionamento das CPIs

Conforme mencionado anteriormente, as CPIs podem ser criadas a requerimento da Câmara dos Deputados, do Senado Federal ou de ambos (momento em que é instaurada a Comissão Parlamentar Mista de Inquérito). Além disso, segundo expôs-se, há a necessidade da existência de assinaturas de 1/3 dos membros da Casa Legislativa. Com isso, o pedido de abertura da CPI, juntamente com a especificação dos fatos a serem apurados, é apresentado à Mesa Diretora, que o lerá durante a sessão plenária.

Após a leitura do pedido de abertura da CPI, passa-se à indicação dos membros que irão compô-la. Importante se faz consignar que a não instauração de CPI diante de omissão da mesa da casa respectiva na indicação dos membros que irão compô-la constitui afronta ao direito subjetivo das minorias de ver

instaurado o inquérito parlamentar. Nesse sentido foi proferida pelo STF uma importante decisão no julgamento do Mandado de Segurança nº 24.831/DF. Acredita-se ser de imensa importância colacionar trecho de tão importante acórdão:

Criação de CPI: requisitos constitucionais. O Parlamento recebeu dos cidadãos, não só o poder de representação política e a competência para legislar, mas também o mandato para fiscalizar os órgãos e agentes do Estado, respeitados, nesse processo de fiscalização, os limites materiais e as exigências formais estabelecidas pela CF. O direito de investigar – que a Constituição da República atribuiu ao Congresso Nacional e às Casas que o compõem (art. 58, § 3º) – tem, no inquérito parlamentar, o instrumento mais expressivo de concretização desse relevantíssimo encargo constitucional, que traduz atribuição inerente à própria essência da instituição parlamentar. **A instauração do inquérito parlamentar, para viabilizar-se no âmbito das Casas legislativas, está vinculada, unicamente, à satisfação de três exigências definidas, de modo taxativo, no texto da Carta Política: (1) subscrição do requerimento de constituição da CPI por, no mínimo, 1/3 dos membros da Casa legislativa, (2) indicação de fato determinado a ser objeto de apuração e (3) temporariedade da CPI. Preenchidos os requisitos constitucionais (CF, art. 58, § 3º), impõe-se a criação da CPI, que não depende, por isso mesmo, da vontade aquiescente da maioria legislativa.** Atendidas tais exigências (CF, art. 58, § 3º), cumpre, ao presidente da Casa legislativa, adotar os procedimentos subsequentes e necessários à efetiva instalação da CPI, não lhe cabendo qualquer apreciação de mérito sobre o objeto da investigação parlamentar, que se revela possível, dado o seu caráter autônomo (RTJ 177/229 – RTJ 180/191-193), ainda que já instaurados, em torno dos mesmos fatos, inquéritos policiais ou processos judiciais. **A prerrogativa institucional de investigar, deferida ao Parlamento (especialmente aos grupos minoritários que atuam no âmbito dos corpos legislativos), não pode ser comprometida pelo bloco majoritário existente no Congresso Nacional e que, por efeito de sua intencional recusa em indicar membros para determinada CPI (ainda que fundada em razões de estrita conveniência político-partidária), culmine por frustrar e nulificar, de modo inaceitável e arbitrário, o exercício, pelo Legislativo (e pelas minorias que o integram), do poder constitucional de fiscalização e de investigação do comportamento dos órgãos, agentes e instituições do Estado, notadamente daqueles que se estruturam na esfera orgânica do Poder Executivo.** (...) Legitimidade passiva *ad causam* do presidente do Senado Federal – autoridade dotada de poderes para viabilizar a composição das comissões parlamentares de inquérito." (MS 24.831, rel. min. Celso de Mello, julgamento em 22-6-2005, Plenário, DJ de 4-8-2006 – Grifos Meus)

Conforme depreende-se da ementa acima colacionada, a instauração de determinada CPI depende única e exclusivamente do respeito aos

requisitos encontrados no artigo 58, §3º, da Carta da República. O Presidente da casa não pode fazer qualquer apreciação de mérito sobre o objeto da investigação parlamentar dado o seu caráter autônomo. A prerrogativa institucional de investigar não pode ser comprometida pelo bloco majoritário existente no Congresso Nacional.

Uma vez que a CPI seja devidamente criada começa a correr o prazo para o seu encerramento, o qual, segundo expôs-se anteriormente, não poderá ultrapassar o limite intransponível que é o fim da legislatura. O cronograma de seu trabalho será determinados pelos seus membros.

Ao finalizar as suas investigações, as CPIs apresentarão relatório, o qual será confeccionado pelo relator, de seus trabalhos à respectiva Câmara, concluindo por projeto de resolução, nos termos do artigo 5º da Lei 1.579/52. O relatório da CPI também poderá ser encaminhado ao Ministério Público, para que tal órgão promova a responsabilização civil e criminal dos investigados.

Finalizada a exposição dos requisitos necessários à criação e no tocante à instauração e funcionamento das comissões de inquérito, passa-se agora ao estudo de suas limitações constitucionais.

2 LIMITAÇÕES CONSTITUCIONAIS AOS PODERES DAS CPIS

Consoante previsão expressa no artigo 58, §3º, da CF/88, as comissões parlamentares de inquérito terão poderes de investigação próprios das autoridades judiciais, além de outros previstos nos Regimentos Internos do Senado Federal e da Câmara dos Deputados. Por meio dos poderes próprios de autoridades judiciais, deputados e senadores podem realizar investigações, evidenciando, assim, a função inerente do Poder Legislativo, a fiscalizadora.

Observa-se que tal previsão foi extremamente lacônica e imprecisa, visto que em nosso ordenamento jurídico inexistente, via de regra, o juiz-investigador (tal tarefa é atribuição das Polícias Civil e Federal e do Ministério Público).

Em virtude de interpretações distintas de quais seriam os limites dos atos realizados pelas CPIS e quais seriam considerados abusivos, no decorrer das investigações, em grande parte dos casos, surgem várias liminares e *habeas corpus* que são concedidos pelo Supremo Tribunal Federal.

2.1 O alcance do poder de investigação das CPIS

Em relação ao campo de atuação das CPIS, deve-se salientar, inicialmente, que o poder do Congresso de realizar investigações não é ilimitado e deve se concentrar em fatos específicos, definidos e relacionados ao Poder Público. (MORAES, 2014) A esse respeito, Francisco Campos defendeu que:

O poder de investigar não é genérico ou indefinido, mas eminentemente específico, ou há de ter um conteúdo concreto, suscetível de ser antecipadamente avaliado na sua extensão, compreensão e alcance pelas pessoas convocadas a colaborar com as comissões de inquérito. (CAMPOS, 1996, p.86)

Contudo, apesar da necessidade de concentração em fatos específicos, nada impede que a comissão apure fatos que sejam conexos ao principal ou de fatos que eram desconhecidos à época em que a CPI foi instaurada. Para tanto deve ser efetuado um aditamento do objeto inicial da comissão parlamentar. Nesse sentido já se pronunciou o STF:

EMENTA: [...] 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 que os de 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. **São amplos os poderes da comissão parlamentar de inquérito, pois são os necessários e úteis para o cabal desempenho de suas atribuições.** Contudo, não são ilimitados. Toda autoridade, seja ela qual for, está sujeita à Constituição. O Poder Legislativo também e com ele as suas comissões. A comissão parlamentar de inquérito encontra na jurisdição constitucional do Congresso seus limites. **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 imprevisos, não possam ser aditados aos objetivos da comissão de inquérito, já em ação.** O poder de investigar não é um fim em si mesmo, mas um poder instrumental ou auxiliar relacionado com as atribuições do Poder Legislativo. Quem quer o fim dá os meios. A comissão parlamentar de inquérito, destinada a investigar fatos relacionados com as atribuições congressuais, tem poderes imanescentes ao natural exercício de suas atribuições [...].(HC 71.039, rel. min. Paulo Brossard, julgamento em 7-4-1994, Plenário, DJ de 6-12-1996.)

Conforme depreende-se do julgado acima mencionado são amplos os poderes da CPI, visto que são necessários e úteis para o completo desempenho de suas atribuições. Porém, a amplitude de poderes refere-se apenas aos fatos inicialmente apontados para serem investigados ou outros fatos que sejam apontados, mediante aditamento dos objetivos da comissão. Nesta seara, acrescenta Campos:

[...] o poder de investigar não é genérico ou indefinido, mas eminentemente específico. Há de ter um conteúdo, suscetível de ser antecipadamente avaliado na sua extensão, compreensão e alcance pelas pessoas convocadas a colaborar com as comissões de inquérito. (CAMPOS, 1961, p. 86)

Por sua vez, Alexandre de Moraes aduz sobre os poderes investigatórios atribuídos às CPIs que:

Inexiste como regra no ordenamento jurídico brasileiro o juiz-investigador, deve ser utilizado como paradigma para os poderes das CPIs, aqueles que os magistrados possuem durante a instrução processual penal, relacionados a dilação probatória, em busca da verdade material, nos mesmos termos proclamados pela Lei Fundamental alemã, que em seu artigo 44, item 2, ao se referir as Comissões de Inquérito, estabelece que 'as disposições relativas ao

processo penal terão aplicação por analogia à apuração de provas.’
(MORAES, 1997, p. 398)

É imperiosa a atribuição dos poderes investigatórios às CPIs, para que o processo de investigação não fique prejudicado pela inexistência de atribuição específica para realização de um determinado ato. Nesse sentido, o entendimento do STF, expressado no voto do Ministro Celso de Mello:

[...] as CPIs, no desempenho de seus poderes de investigação, estão sujeitas às mesmas normas e limitações que incidem sobre os magistrados, quando no exercício de igual prerrogativa. Vale dizer: as CPIs somente podem exercer as atribuições investigatórias que lhes são inerentes, desde que o façam nos mesmos termos e segundo as mesmas exigências que a Constituição e as leis da República impõem aos juízes, especialmente no que concerne ao necessário respeito às prerrogativas que o ordenamento positivo do Estado confere aos advogados. (...) a presença do advogado em qualquer procedimento estatal, independentemente do domínio institucional em que esse mesmo procedimento tenha sido instaurado, constitui fator inequívoco de certeza de que os órgãos do Poder Público (Legislativo, Judiciário e Executivo) não transgredirão os limites delineados pelo ordenamento positivo da República, respeitando-se, em consequência, como se impõe aos membros e aos agentes do aparelho estatal, o regime das liberdades públicas e os direitos subjetivos constitucionalmente assegurados às pessoas em geral, inclusive àquelas eventualmente sujeitas, qualquer que seja o motivo, a investigação parlamentar, ou a inquérito policial, ou, ainda, a processo judicial. (...) não se revela legítimo opor, ao advogado, restrições, que, ao impedirem, injusta e arbitrariamente, o regular exercício de sua atividade profissional, culminem por esvaziar e nulificar a própria razão de ser de sua intervenção perante os órgãos do Estado, inclusive perante as próprias CPIs. (MS 30.906-MC, Rel. Min. Celso de Mello, decisão monocrática, julgamento em 5-10-2011, DJE de 10-10-2011).

O Ministro Sepúlveda Pertence, no AGRMS 23.466-1/DF, sintetiza objetivamente os poderes investigatórios atribuídos às CPIs no momento em que cita Ada Pellegrini Grinover:

[...] ainda quando se conteste, à vista do sistema acusatório (implícito na garantia do contraditório e essencial à sua imparcialidade), que aos juízes se outorguem poderes investigatórios stricto sensu, para atribuir sentido útil à cláusula constitucional, há que entendê-la como referida aos ‘poderes instrutórios idênticos reservados aos membros do Judiciário.’ (AGRMS 23.466-1/DF. Rel. Min. Sepúlveda Pertence. Tribunal Pleno. AGRMS não conhecido por unanimidade de votos. 19/07/1999).

Existe o entendimento de que as CPIs possuem os mesmos poderes em relação ao magistrado no curso da instrução processual. Entre esses poderes está a possibilidade de ferir o princípio da liberdade individual por meio da prisão em flagrante. Corroborando com este entendimento, o Ministro Nelson Jobim, em julgamento proferido em 1999, afirmou que “[...] no exercício desses poderes, tais Comissões devem respeitar os mesmos limites formais a que estão submetidos os membros do Poder Judiciário, quando da instrução de processo criminal”. (MS n.º 79.790-3/SP – Rel. Min. Nelson Jobim, Diário da Justiça, Seção I, 26 de nov. de 1999, p. 137).

De acordo com Branco (2012, p. 915), “as Comissões Parlamentares de Inquérito são concebidas para viabilizar o inquérito necessário ao exercício do poder de fiscalizar e de decidir, entregue ao legislativo”. Essas investigações deverão se ater a um fato determinado, e, como acrescenta Barroso (2008), é vedado às CPIs interferir na autonomia individual e das entidades privadas; tampouco podem ter caráter policial ou substitutivo da atuação de outros órgãos do Poder Público.

Nesse sentido, salientam Canotilho e Moreira (1993, p. 720), “[...] os poderes das comissões de inquérito têm um limite naqueles direitos fundamentais dos cidadãos que, mesmo em investigação criminal, não podem ser afectados senão por decisão de um juiz”.

O entendimento de que os direitos fundamentais dos cidadãos não podem ser completamente violados pelas CPIs foi exarado no julgamento do HC 128.390, cujo relator foi o Ministro Celso de Mello. Nele o Ministro asseverou que os poderes das CPIs não são absolutos e sofrem as restrições impostas pela Constituição da República, encontrando limite nos direitos fundamentais do cidadão, que só podem ser afetados nas hipóteses e na forma que a Carta Política estabelecer.

A primazia dos direitos fundamentais é afastar a possibilidade da atuação autoritária do Estado. Deverão sempre ser observados os direitos relacionados à preservação da imagem dos investigados e testemunhas e, em especial, a proteção da esfera privada, nos termos do artigo 5º, X, da Constituição Federal, que define como “invioláveis a intimidade, a vida privada, a honra, e a

imagem da pessoa, assegurando o direito a indenização pelo dano material ou moral decorrente de sua violação”. (KANAYAMA, 2011, p. 203).

Ademais, KANAYAMA (2011, p. 204) acrescenta:

Para proteger a efetividade da Constituição, poderá ser necessária a intervenção do Poder Judiciário mediante provocação do prejudicado, não sendo considerada como invasão nos assuntos internos das comissões parlamentares de inquérito, pois é preciso que os juízes mantenham a integridade do ordenamento.

Ainda, José Cretella Junior aduz que as possibilidades, por exemplo, da realização de busca e apreensão e do ordenamento de prisão estão fora das competências constituídas às CPIs, pois estas não possuem poderes jurisdicionais. Senão, vejamos:

A Comissão Parlamentar de Inquérito não tem poder jurisdicional. Não julga. Não aplica a lei ao caso concreto. No entanto, a regra jurídica constitucional lhe deu poderes próprios e semelhantes aos atribuídos às autoridades judiciais. Assim, pode a Comissão Parlamentar de Inquérito, no exercício de suas funções, determinar o comparecimento de testemunha e tomar-lhe depoimento, promover diligência, requisitar documentos, certidões, pedir informações a qualquer repartição pública, ou federal, estadual ou municipal, distrital ou territorial, expedir notificações. (CRETILLA JÚNIOR, 1984, p. 45)

Corroborando tal entendimento, Celso de Mello (1984, p. 23) afirma que “as Comissões Parlamentares de Inquérito não poderão, por seus próprios meios, efetuar busca e apreensão de papéis e documentos, devendo, requerer essas providências ao Poder Judiciário”.

Apesar dos posicionamentos acima elencados afirmarem que é impossível que seja efetuada busca e apreensão de papéis e documentos, o STF quebrou tal paradigma ao decidir, no MS 33663-MC/DF, em 2015, que as Comissões Parlamentares de Inquérito – que constituem verdadeiras “fact-finding commissions” – devem dispor, na condução do procedimento investigatório, de todos os meios necessários e pertinentes à colimação de seus objetivos, podendo, inclusive, ordenar busca e apreensão de bens, objetos e computadores, desde que essa diligência não se efetive em local inviolável, como os espaços domiciliares, sob

pena, em tal hipótese, de invalidade da diligência e de ineficácia probatória dos elementos informativos dela resultantes. Há de se atentar, porém, ao que adverte o Ministro Celso de Mello, relator de tal caso:

[...] Torna-se importante assinalar, contudo, que, mesmo naqueles casos em que se revelar possível o exercício, por uma Comissão Parlamentar de Inquérito, dos mesmos poderes de investigação próprios das autoridades judiciais, ainda assim a prática dessas prerrogativas estará necessariamente sujeita aos mesmos condicionamentos, às mesmas limitações e aos mesmos princípios que regem o desempenho, pelos juízes, da competência institucional que lhes foi conferida pelo ordenamento positivo. Isso significa, por exemplo, que qualquer medida restritiva de direitos, por ser excepcional, dependerá, sempre, para reputar-se válida e legítima, da necessária motivação, pois, sem esta, tal ato – à semelhança do que ocorre com as decisões judiciais (CF, art. 93, IX) – reputar-se-á írrito e destituído de eficácia jurídica (RTJ 140/514, Rel. Min. CELSO DE MELLO, v.g.). [...] (MS 33.663-MC, rel. min. Celso de Mello, decisão monocrática, julgamento em 19-6-2015, DJE de 18-8-2015.)

Vale dizer que as CPIs não poderão valer-se de determinações relacionadas a buscas e apreensões em âmbito domiciliar, por estarem submetidas ao princípio constitucional da reserva de jurisdição, ou seja, a prática do referido ato é atribuída pela Constituição com exclusividade aos membros do Poder Judiciário.

O Ministro Néri Silveira externou o posicionamento em relação às buscas e apreensões nas CPIs no julgamento do MS 23.642-DF:

As Comissões Parlamentares de Inquérito não podem determinar a busca e apreensão domiciliar, por se tratar de ato sujeito ao princípio constitucional da reserva de jurisdição, ou seja, ato cuja prática a CF atribui com exclusividade aos membros do Poder Judiciário (CF, art. 5º, XI: "a casa é asilo inviolável do indivíduo, ninguém nela podendo penetrar sem consentimento do morador, salvo em caso de flagrante delito ou desastre, ou para prestar socorro, ou, durante o dia, por determinação judicial;"). Com base nesse entendimento, o Tribunal deferiu mandado de segurança contra ato da CPI do Narcotráfico que ordenara a busca e apreensão de documentos e computadores na residência e no escritório de advocacia do impetrante - para efeito da garantia do art. 5º, XI, da CF, o conceito de casa abrange o local reservado ao exercício de atividade profissional -, para determinar a imediata devolução dos bens apreendidos, declarando ineficaz a eventual prova decorrente dessa apreensão. Ponderou-se, ainda, que o fato de ter havido autorização judicial para a perícia dos equipamentos apreendidos não afasta a ineficácia de tais provas, devido à ilegalidade da prévia apreensão. Precedente citado: MS 23.452-RJ". (MS 23.642, rel. min. Néri da Silveira, j. 29-11-2000, P, DJ de 9-3-2001)

Em outro momento, a Suprema Corte brasileira, no mesmo sentido, decidiu que:

O princípio constitucional da reserva de jurisdição – que incide sobre as hipóteses de busca domiciliar (CF, art. 5º, XI), de interceptação telefônica (CF, art. 5º, XII) e de decretação da prisão, ressalvada a situação de flagrância penal (CF, art. 5º, LXI) – **não se estende ao tema da quebra de sigilo, pois, em tal matéria, e por efeito de expressa autorização dada pela própria CR (CF, art. 58, § 3º)**, assiste competência à CPI, para decretar, sempre em ato necessariamente motivado, a excepcional ruptura dessa esfera de privacidade das pessoas. Autonomia da investigação parlamentar. O inquérito parlamentar, realizado por qualquer CPI, qualifica-se como procedimento jurídico-constitucional revestido de autonomia e dotado de finalidade própria, circunstância esta que permite à Comissão legislativa – sempre respeitados os limites inerentes à competência material do Poder Legislativo e observados os fatos determinados que ditaram a sua constituição – promover a pertinente investigação, ainda que os atos investigatórios possam incidir, eventualmente, sobre aspectos referentes a acontecimentos sujeitos a inquéritos policiais ou a processos judiciais que guardem conexão com o evento principal objeto da apuração congressual." (MS 23.652, rel. min. **Celso de Mello**, julgamento em 22-11-2000, Plenário, DJ de 16-2-2001 – Grifos Meus)

Conforme vislumbra-se em ambos os julgados acima colacionados, o princípio constitucional da reserva da jurisdição é hábil a limitar os poderes conferidos às Comissões Parlamentares de Inquérito. Apesar disso, resta cabalmente claro que o princípio da reserva jurisdicional não abarca os atos de quebra do sigilo fiscal e de registros telefônicos, desde que devidamente fundamentados.

Ainda em decorrência da carência de competência jurisdicional, as CPIs não poderão:

a) declarar quaisquer hipótese de prisão, exceto prisão em flagrante delito, uma vez que tal função é reservada ao Poder Judiciário. Importante frisar que a CPI não pode decretar prisões temporárias, preventivas ou quaisquer outras hipóteses, salvo as prisões em flagrante delito. Uma das hipóteses em que a comissão poderá decretar prisão em flagrante delito é no caso de falso testemunho, exceto se tratar-se de fatos que possam incriminar a própria testemunha;

b) determinar a aplicação de medidas cautelares, como por exemplo a indisponibilidade de bens (apenas poderá ser aplicada mediante decisão judicial). Contudo, importante destacar que a comissão pode requerer a quebra ou transferência de sigilos bancário, fiscal e de registros telefônicos que, ainda quando se admita, em tese, susceptível de ser objeto de decreto de CPI – uma vez que tais hipóteses não são cobertas pela reserva jurisdicional – desde que sejam devidamente fundamentadas. Nesse sentido os seguintes julgados:

[...] 1. Incompetência da Comissão Parlamentar de Inquérito para expedir decreto de indisponibilidade de bens de particular, que não é medida de instrução - a cujo âmbito se restringem os poderes de autoridade judicial a elas conferidos no art. 58, § 3º - mas de provimento cautelar de eventual sentença futura, que só pode caber ao Juiz competente para proferi-la.

2 Quebra ou transferência de sigilos bancário, fiscal e de registros telefônicos que, ainda quando se admita, em tese, susceptível de ser objeto de decreto de CPI - porque não coberta pela reserva absoluta de jurisdição que resguarda outras garantias constitucionais -, há de ser adequadamente fundamentada: aplicação no exercício pela CPI dos poderes instrutórios das autoridades judiciárias da exigência de motivação do art. 93, IX, da Constituição da República. [...](MS 23.466, rel. min. Sepúlveda Pertence, julgamento em 4-5-2000, Plenário, DJ de 6-4-2001 – Grifos Meus)

Incompetência da Comissão Parlamentar de Inquérito para expedir decreto de indisponibilidade de bens de particular, que não é medida de instrução – a cujo âmbito se restringem os poderes de autoridade judicial a elas conferidos no art. 58, § 3º, mas de provimento cautelar de eventual sentença futura, que só pode caber ao Juiz competente para proferi-la. Quebra ou transferência de sigilos bancário, fiscal e de registros telefônicos que, ainda quando se admita, em tese, susceptível de ser objeto de decreto de CPI – porque não coberta pela reserva absoluta de jurisdição que resguarda outras garantias constitucionais –, há de ser adequadamente fundamentada: aplicação no exercício pela CPI dos poderes instrutórios das autoridades judiciárias da exigência de motivação do art. 93, IX, da Constituição da República.” (MS 23.480, rel. min. **Sepúlveda Pertence**, julgamento em 4-5-2000, Plenário, DJ de 15-9-2000.)

Resta claro, em vista dos julgados acima colacionados, que as comissões são absolutamente incompetentes para decretar a indisponibilidade dos bens dos investigados, sob pena de usurpação da função constitucional e violação ao sistema de freios e contrapesos (checks-and-counterchecks).

c) proibir que os investigados sejam assistidos juridicamente: os investigados têm o direito constitucionalmente protegido de serem assistidos juridicamente, nos moldes do artigo 133 da Carta Magna. Dessa forma, as CPIs não poderão, impedir que os investigados façam-se acompanhar de seus advogados, nem tampouco cercear-lhes o exercício da atividade profissional, desde que nos parâmetros delimitados pela legislação em vigor e pela própria natureza inquisitiva do inquérito parlamentar, onde inexistente o contraditório. A jurisprudência do STF é firme no que concerne ao respeito das prerrogativas profissionais do advogado:

- A unilateralidade do procedimento de investigação parlamentar não confere, à CPI, o poder de agir arbitrariamente em relação ao indiciado e às testemunhas, negando-lhes, abusivamente, determinados direitos e certas garantias que derivam do texto constitucional ou de preceitos inscritos em diplomas legais. No contexto do sistema constitucional brasileiro, a unilateralidade da investigação parlamentar - à semelhança do que ocorre com o próprio inquérito policial - não tem o condão de abolir os direitos, de derrogar as garantias, de suprimir as liberdades ou de conferir, à autoridade pública (investida, ou não, de mandato eletivo), poderes absolutos na produção da prova e na pesquisa dos fatos.

- O Advogado - ao cumprir o dever de prestar assistência técnica àquele que o constituiu, dispensando-lhe orientação jurídica perante qualquer órgão do Estado - converte, a sua atividade profissional, quando exercida com independência e sem indevidas restrições, em prática inestimável de liberdade. **Qualquer que seja o espaço institucional de sua atuação, ao Advogado incumbe neutralizar os abusos, fazer cessar o arbítrio, exigir respeito ao ordenamento jurídico e velar pela integridade das garantias jurídicas - legais ou constitucionais - outorgadas àquele que lhe confiou a proteção de sua liberdade e de seus direitos. O Poder Judiciário não pode permitir que se cale a voz do Advogado, cuja atuação, livre e independente, há de ser permanentemente assegurada pelos juízes e pelos Tribunais, sob pena de subversão das franquias democráticas e de aniquilação dos direitos do cidadão.**

- A exigência de respeito aos princípios consagrados em nosso sistema constitucional não frustra nem impede o exercício pleno, por qualquer CPI, dos poderes investigatórios de que se acha investida. O ordenamento positivo brasileiro garante, às pessoas em geral, qualquer que seja a instância de Poder, o direito de fazer-se assistir, tecnicamente, por Advogado, a quem incumbe, com apoio no Estatuto da Advocacia, comparecer às reuniões da CPI, sendo-lhe lícito reclamar, verbalmente ou por escrito, contra a inobservância de preceitos constitucionais, legais ou regimentais, notadamente nos casos em que o comportamento arbitrário do órgão de investigação parlamentar vulnere as garantias básicas daquele - indiciado ou testemunha - que constituiu, para a sua defesa, esse profissional do Direito.

- A função de investigar não pode resumir-se a uma sucessão de abusos nem deve reduzir-se a atos que importem em violação de

direitos ou que impliquem desrespeito a garantias estabelecidas na Constituição e nas leis. **O inquérito parlamentar, por isso mesmo, não pode transformar-se em instrumento de prepotência nem converter-se em meio de transgressão ao regime da lei.** Os fins não justificam os meios. Há parâmetros ético-jurídicos que não podem nem devem ser transpostos pelos órgãos, pelos agentes ou pelas instituições do Estado. Os **órgãos do Poder Público, quando investigam, processam ou julgam, não estão exonerados do dever de respeitar os estritos limites da lei e da Constituição, por mais graves que sejam os fatos cuja prática tenha motivado a instauração do procedimento estatal.**

- **O sistema normativo brasileiro assegura, ao Advogado regularmente constituído pelo indiciado (ou por aquele submetido a atos de persecução estatal), o direito de pleno acesso ao inquérito (parlamentar, policial ou administrativo), mesmo que sujeito a regime de sigilo (sempre excepcional), desde que se trate de provas já produzidas e formalmente incorporadas ao procedimento investigatório, excluídas, conseqüentemente, as informações e providências investigatórias ainda em curso de execução e, por isso mesmo, não documentadas no próprio inquérito ou processo judicial.**

Precedentes. Doutrina. (MS 30906 MC, Relator(a): Min. CELSO DE MELLO, julgado em 05/10/2011, publicado em PROCESSO ELETRÔNICO DJe-194 DIVULG 07/10/2011 PUBLIC 10/10/2011 RTJ VOL-00223-01 PP-00661 RT v. 101, n. 915, 2012, p. 533-549 – Grifos Meus)

Conforme vislumbra-se no julgado acima exposto os direitos de ser assistido por advogado não pode ser subtraído, independentemente da gravidade da investigação que está sendo realizada.

Outras limitações das CPIs estão relacionadas à impossibilidade de investigação do Presidente da República, em razão de ser atribuição da Suprema Corte ou do Senado Federal. Além disso as CPIs não poderão convocar para depoimento o Vice-Presidente da República, Ministros do Supremo Tribunal Federal, Governadores de Estado, entre outros. Esta impossibilidade se dá em razão do princípio da independência entre os Poderes Executivos, Legislativo e Judiciário.

Ademais, para Bulos (2001, p. 60), “o direito de investigar não pode passar por cima das liberdades públicas, o que submeteria as pessoas físicas ou jurídicas a procedimentos esdrúxulos, funcionando inquisitorialmente”.

Por fim acredita-se de imensa importância reiterar que o maior limite intransponível à atuação das Comissões Parlamentares de Inquérito é o pleno respeito ao princípio da dignidade da pessoa humana, projeto maior de um Estado Democrático de Direito, visto que sem respeito à dignidade da pessoa humana não

haverá Estado de Direito, desaparecendo a participação popular nos negócios políticos do Estado, quebrando-se o respeito ao princípio da soberania popular, que proclama todo o poder emanar do povo, com a consequência nefasta do fim da Democracia. (MORAES, 2014)

Exige-se, pois, do Poder Legislativo, no exercício de sua função fiscalizatória, por meio de Comissões Parlamentares de Inquéritos, pleno respeito ao princípio da dignidade da pessoa humana, sob pena de flagrante inconstitucionalidade de suas condutas e perda da legitimidade popular que sustenta a atuação fiscalizatória dos parlamentares. (MORAES, 2014)

2.2 O princípio contra a autoincriminação e o direito ao silêncio

No Brasil o princípio da não autoincriminação está previsto de forma expressa na Constituição Federal de 1988 (art. 5º, inciso LXIII) e no Código de Processo Penal (art. 186). No plano internacional, a referida garantia está prevista no art. 8º da Convenção Americana de Direitos Humanos. Embora o texto constitucional faça apenas referência ao direito ao silêncio, este princípio é mais abrangente, pois seu conceito se estende para ações físicas ou mesmo as verbais que possam acarretar uma lesão ao direito de defesa do investigado. Se um indivíduo for indiciado ele não poderá ser obrigado a contribuir com a produção de provas incriminatórias.

O Supremo Tribunal Federal já se manifestou, por diversas vezes, no tocante à autoincriminação. Nesse sentido os seguintes julgados:

EMENTA: [...] 1. **A jurisprudência deste Supremo Tribunal firmou-se no sentido de ser oponível às Comissões Parlamentares de Inquérito a garantia constitucional contra a autoincriminação e, consequentemente, do direito ao silêncio quanto a perguntas cujas respostas possam resultar em prejuízo dos depoentes,** além do direito à assistência do advogado. Precedentes. 2. Ordem parcialmente concedida.”. (HC 119941, Relator(a): Min. CÁRMEN LÚCIA, Segunda Turma, julgado em 25/03/2014, PROCESSO ELETRÔNICO DJe-080 DIVULG 28-04-2014 PUBLIC 29-04-2014 – Grifos Meus)

EMENTA: [...] **É jurisprudência pacífica desta Corte a possibilidade de o investigado, convocado para depor perante CPI, permanecer em silêncio, evitando-se a autoincriminação,** além de ter assegurado o direito de ser assistido por advogado e de comunicar-se com este durante a sua inquirição. (...) Considerando a

qualidade de investigado convocado por CPI para prestar depoimento, é imperiosa a dispensa do compromisso legal inerente às testemunhas. Direitos e garantias inerentes ao privilégio contra a autoincriminação podem ser previamente assegurados para exercício em eventuais reconvoções. (HC 100.200, rel. min. Joaquim Barbosa, julgamento em 8-4-2010, Plenário, DJE de 27-8-2010 – Grifos Meus)

Gonçalves (2001, p. 150) aduz que o direito ao silêncio se estende à exibição de documentos que impliquem autoincriminação ou produção de provas contra quem seria instado a apresentá-los, pois tal direito se insere em situação mais ampla, de ausência de dever de se auto-acusar. Para que haja a comprovação da culpabilidade do agente, é necessário o trâmite do processo em observância ao princípio do devido processo legal. Nesse sentido, Luiz Flávio Gomes salienta que:

[...] o direito de não auto-incriminação (que faz parte da autodefesa, como estamos vendo) possui várias dimensões: (1) direito ao silêncio, (2) direito de não colaborar com a investigação ou a instrução criminal; (3) direito de não declarar contra si mesmo, (4) direito de não confessar, (5) direito de declarar o inverídico, sem prejudicar terceiros, (6) direito de não apresentar provas que prejudique sua situação jurídica. A essas seis dimensões temos que agregar uma sétima, que consiste no direito de não produzir ou de não contribuir ativamente para a produção de provas contra si mesmo. Esse genérico direito se triparte no (7) direito de não praticar nenhum comportamento ativo que lhe comprometa, (8) direito de não participar ativamente de procedimentos probatórios incriminatórios e (9) direito de não ceder seu corpo (total ou parcialmente) para a produção de prova incriminatória.”. (GOMES, 2010, p.1).

Portanto, esse princípio se estende para qualquer questionamento feito por algum parlamentar no âmbito da CPI. O indivíduo poderá se resguardar com o direito ao silêncio diante uma indagação cuja resposta possa acarretar numa imputação da prática de algum crime ao declarante.

Sobre o direito contra a autoincriminação, o STF se manifestou em diversas situações:

I. CPI: *nemo tenetur se detegere*: direito ao silêncio. Se, conforme o art. 58, § 3º, da Constituição, as comissões parlamentares de inquérito, detêm o poder instrutório das autoridades judiciais - e não maior que o dessas - a elas se poderão opor os mesmos limites formais e substanciais oponíveis aos juízes, dentre os quais os derivados das garantias constitucionais contra a auto-incriminação, que tem sua manifestação mais eloquente no direito ao silêncio dos acusados. Não importa que, na CPI - que tem poderes de instrução, mas nenhum poder de processar nem de julgar - a rigor não haja

acusados: a garantia contra a auto-incriminação se estende a qualquer indagação por autoridade pública de cuja resposta possa advir à imputação ao declarante da prática de crime, ainda que em procedimento e foro diversos. Se o objeto da CPI é mais amplo do que os fatos em relação aos quais o cidadão intimado a depor tem sido objeto de suspeitas, do direito ao silêncio não decorre o de recusar-se de logo a depor, mas sim o de não responder às perguntas cujas repostas entenda possam vir a incriminá-lo: liminar deferida para que, comparecendo à CPI, nesses termos, possa o paciente exercê-lo, sem novamente ser preso ou ameaçado de prisão. II. Habeas corpus prejudicado, uma vez observada a liminar na volta do paciente à CPI e já encerrados os trabalhos dessa.”. (STF - HC: 79244 DF, Relator: SEPÚLVEDA PERTENCE, Data de Julgamento: 23/02/2000, Tribunal Pleno, Data de Publicação: DJ 24-03-2000 PP-00038 EMENT VOL-01984-01 PP-00190 RTJ VOL-00172-03 PP-00929)

Corroborando tal tema, o Ministro Celso de Mello aduziu sobre o direito ao silêncio:

PENAL. PROCESSUAL PENAL. HABEAS CORPUS. FALSO TESTEMUNHO. INOCORRÊNCIA. LEI 1.579/52, ART. 4º, II (CP, ART. 342). COMISSÃO PARLAMENTAR DE INQUÉRITO. TESTEMUNHA. PRISÃO EM FLAGRANTE. CPP, ART. 307. I. - Não configura o crime de falso testemunho, quando a pessoa, depondo como testemunha, ainda que compromissada, deixa de revelar fatos que possam incriminá-la. II. - Nulidade do auto de prisão em flagrante lavrado por determinação do Presidente da Comissão Parlamentar de Inquérito, dado que não se consignou qual a declaração falsa feita pelo depoente e a razão pela qual assim a considerou a Comissão. III. - Auto de prisão em flagrante lavrado por quem não preenche a condições de autoridade (art. 307 do CPP). IV. - H.C. deferido.”. (STF - HC: 73035 DF , Relator: CARLOS VELLOSO, Data de Julgamento: 13/11/1996, TRIBUNAL PLENO, Data de Publicação: DJ 19-12-1996 PP-51766 EMENT VOL-01855-02 PP-00236)

Recentemente o Ministro Celso de Mello concedeu liminar em *habeas corpus* visando resguardar o exercício da prerrogativa constitucional contra a autoincriminação, garantindo também a presença de advogados durante os depoimentos na CPI da Petrobrás na Câmara dos Deputados (2015).

[...] O direito ao silêncio e o de não produzir provas contra si próprio (HC 96.219-MC/SP, Rel. Min. CELSO DE MELLO) constitui prerrogativa individual que não pode ser desconsiderada por qualquer dos Poderes da República, independentemente – insista-se – da condição formal (seja a de indiciado, seja a de testemunha) ostentada por quem é intimado a comparecer perante órgãos investigatórios do Estado, inclusive perante Comissões Parlamentares de Inquérito. (...) Com efeito, a jurisprudência constitucional do Supremo Tribunal Federal, hoje consubstanciada

na Súmula Vinculante nº 14, tem garantido ao Advogado (não importando que se trate de inquérito policial, de inquérito parlamentar ou de processo penal) o direito de conhecer as informações já formalmente produzidas nos autos (excluídas, portanto, aquelas diligências ainda em curso de execução), não obstante se cuide de investigação promovida em caráter sigiloso. (...) (HC 128390, Rel. Min. Celso de Mello, julgamento em 25-05-2015).

Vislumbra-se nos julgados acima colacionados que deve ser amplamente respeitada a prerrogativa individual de não incriminação. Caso tal prerrogativa seja desrespeitada, estaremos diante de uma clássica subversão do princípio da dignidade da pessoa humana, o que não pode ser tolerado.

2.3 Quebra de sigilos

Algumas CPIs de alta relevância para sociedade – como, “Anões do orçamento”, Bingos, Correios, Compra de votos, Rede de exploração sexual contra criança e adolescente – foram objeto de batalhas judiciais relacionadas aos poderes conferidos à comissão. Durante o depoimento de acusados e testemunhas era feito o questionamento relacionado à possibilidade de se realizar a quebra de sigilo destes, bem como se a referida quebra caracterizava o objeto para qual foi criada a CPI, ou se estaria além dos seus limites.

O STF já se manifestou em relação aos sigilos bancário, fiscal e telefônico, no sentido de que, mesmo que estes representem projeções específicas do direito à intimidade, não se revelam oponíveis às CPIs. Nesse sentido o seguinte julgado:

O sigilo bancário, o sigilo fiscal e o sigilo telefônico (sigilo este que incide sobre os dados/registros telefônicos e que não se identifica com a inviolabilidade das comunicações telefônicas) – ainda que representem projeções específicas do direito à intimidade, fundado no art. 5º, X, da Carta Política – não se revelam oponíveis, em nosso sistema jurídico, às comissões parlamentares de inquérito, eis que o ato que lhes decreta a quebra traduz natural derivação dos poderes de investigação que foram conferidos, pela própria CR, aos órgãos de investigação parlamentar. As CPIs, no entanto, para decretarem, legitimamente, por autoridade própria, a quebra do sigilo bancário, do sigilo fiscal e/ou do sigilo telefônico, relativamente a pessoas por elas investigadas, devem demonstrar, a partir de meros indícios, a existência concreta de causa provável que legitime a medida excepcional (ruptura da esfera de intimidade de quem se acha sob investigação), justificando a necessidade de sua efetivação no procedimento de ampla investigação dos fatos determinados que deram causa à instauração do inquérito parlamentar, sem prejuízo de

ulterior controle jurisdicional dos atos em referência (CF, art. 5º, XXXV). As deliberações de qualquer comissão parlamentar de inquérito, à semelhança do que também ocorre com as decisões judiciais (RTJ 140/514), quando destituídas de motivação, mostram-se írritas e despojadas de eficácia jurídica, pois nenhuma medida restritiva de direitos pode ser adotada pelo Poder Público, sem que o ato que a decreta seja adequadamente fundamentado pela autoridade estatal.

No entanto devemos observar, quanto à quebra do sigilo telefônico, que as CPIs apenas podem ter a quebra do sigilo dos dados/registros telefônicos, sob pena de violação direta à Constituição e ao princípio da reserva legal. Nesse sentido o seguinte julgado:

[...] as Comissões Parlamentares de Inquérito carecem, ex autoritate propria, de poder jurídico para revogar, cassar, compartilhar, ou de qualquer outro modo quebrar sigilo legal e constitucionalmente imposto a processo judiciário. Trata-se de competência privativa do poder Judiciário, ou seja, matéria da chamada reserva jurisdicional, onde o Judiciário tem, não apenas a primeira, mas também a última palavra. [...] (MS 27.483-MC-REF, Rel. Min. Cezar Peluso, julgamento em 14-8-2008, Plenário, DJE de 10-10-2008 – Grifos Meus)

Sobre o tema, a Constituição Federal, no art. 5º, inciso XII, prevê 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. (Constituição Federal de 1988)

Portanto, as CPIs não podem ser utilizadas como instrumentos com poderes ilimitados, ferindo garantias fundamentais do cidadão, sem conformidade com as cláusulas pétreas. O poder da CPI, em relação à quebra do sigilo telefônico, deve se limitar à possibilidade de análise dos registros telefônicos a serem investigados.

Cabe observar é necessária uma ampla fundamentação para que possa ser realizada a quebra dos sigilos fiscais, telefônico e bancário. Em vista disso, é possível concluir que quando houver decisão fundamentada em observância ao princípio constitucional previsto no artigo 93, IX da Constituição Federal – princípio da motivação – e com o acatamento das demais formalidades legais, as

CPIs possuem prerrogativa de determinar, por autoridade própria, sem a necessidade de autorização judicial, a quebra dos sigilos fiscal, bancário e telefônico (se limitando ao registro de ligações). Em virtude da reserva constitucional, é vedado que às CPIs realizem interceptações telefônicas. É importante salientar que as chamadas interceptações telefônicas, gravações telefônicas e clandestinas não se incluem nessa lista de sigilos. (BULOS, 2001).

2.4 Delação Premiada

A delação premiada se resume na concessão de benefícios ao participante ou associado de ato criminoso, que voluntariamente tenha prestado efetiva colaboração à investigação policial ou a processo criminal. Trata-se de um estímulo que o Estado oferece no intuito de buscar a elucidação dos fatos.

O referido instituto encontra-se presente nas seguintes legislações:

- a) Lei dos Crimes Hediondos (Lei n. 8.072/90, art. 8.º, parágrafo único);
- b) Código Penal (art. 159, 4.º – extorsão mediante sequestro);
- c) Lei de Lavagem de Capitais (Lei n. 9.613/98, arts. 1.º e 5.º);
- d) Lei de Proteção a Vítimas e Testemunhas (Lei n. 9.807/99, arts. 13 e 14);
- e) Lei Antitóxicos (Lei n. 11.343/2006, art. 41).

Nucci (2007, p. 716.) traz o seguinte conceito de delação premiada:

[...] significa a possibilidade de se reduzir a pena do criminoso que entregar o(s) comparsa(s). É o 'dedurismo' oficializado, que, apesar de moralmente criticável, deve ser incentivado em face do aumento contínuo do crime organizado. É um mal necessário, pois trata-se da forma mais eficaz de se quebrar a espinha dorsal das quadrilhas, permitindo que um de seus membros possa se arrepender, entregando a atividade dos demais e proporcionando ao Estado resultados positivos no combate à criminalidade."

No dia 28/05/2014 foi instaurada a Comissão Parlamentar Mista de Inquérito com a finalidade de investigar irregularidades envolvendo a empresa Petróleo Brasileiro S/A (PETROBRAS), ocorridas entre os anos de 2005 e 2014 e relacionadas à compra da Refinaria de Pasadena, no Texas (EUA); ao lançamento de plataformas inacabadas; ao pagamento de propina a funcionário da estatal; e ao superfaturamento na construção de refinarias.

Concomitantemente com o funcionamento da referida CPMI, foi deflagrada pela Polícia Federal a chamada “Operação Lava Jato”, em 17/03/2014. Nesse sentido, o Presidente da CPMI solicitou ao STF o compartilhamento das informações (Reclamação – RLC n. 17623 e das Ações Penais n. 871 a 878) sendo deferido pelo Ministro Teori Zavascki.

Durante a tramitação da CPMI-Petrobras, um dos investigados pela Comissão, Sr. Paulo Roberto Costa, iniciou o processo de delação premiada na justiça, o que despertou o interesse da CPMI em ter acesso à referida delação, no intuito de colher novas informações. Assim, o Presidente Vital do Rêgo encaminhou ofício ao STF solicitando o acesso ao conteúdo, o que foi negado.

A Associação Nacional dos Procuradores da República (ANPR) se pronunciou no sentido de que a lei n. 12.850/13 (Lei das Organizações Criminosas) já garante às CPIs acesso a delações depois de homologada e incorporada aos autos do inquérito. Afirmou, também, que o compartilhamento das informações, sem que o processo tenha se encerrado, não seria adequado.

Diante o impasse e ausência de jurisprudência nesse sentido, o tema foi precisamente debatido durante as reuniões da CPMI. Deste modo, o presidente da CPMI, com a finalidade de se chegar a uma conclusão, apresentou o Projeto de Lei n.º 283/2014, que visa alterar a Lei das Organizações Criminosas objetivando a garantia do acesso às delações premiadas por CPIs.

Na CPI-Petrobrás da Câmara dos Deputados houve a convocação do senhor Júlio Faerman, que foi representante da empresa SBM Offshore, e reconheceu que representantes da empresa pagaram própria a Petrobrás. Portanto, pelo fato do empresário ter firmado acordo de delação premiada, garantiu no STF o direito ao silêncio por intermédio de *habeas corpus*.

Houve protesto de vários parlamentares pelo fato do empresário se negar a responder os questionamentos. Sendo assim, o presidente da CPI, após horas de tumulto no plenário, liberou o empresário, sob o compromisso de que quando a delação premiada fosse homologada ele retornaria a comissão. Foi realizado o acordo de delação premiada com o Ministério Público do Rio de Janeiro, que já investigava o empresário antes de deflagrar a chamada “operação lava jato”.

Finalizada a exposição de limites dos poderes das CPIs, passa-se agora a analisar a influência do STF em seu trâmite.

3 AS CPIS E A INFLUÊNCIA DO SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL EM SUA TRAMITAÇÃO

Para iniciar a discussão contida o presente capítulo é preciso observar o fundamento da teoria dos pesos e contrapesos de que é sempre necessário que o poder freie o poder (Montesquieu).

No momento em que a Constituição Federal garantiu às CPis os poderes investigatórios próprios das autoridades judiciais, surgiu-se uma lacuna quanto à amplitude do campo de atuação e seus limites, limite este que foi trabalhado no capítulo anterior do presente trabalho.

Em face da lacuna normativa presenciada quanto aos limites das CPis, jurisprudências passaram exercer papel fundamental no estabelecimento de limites e possibilidade no sistema processual das CPis. A Suprema Corte, autorizada pela Constituição Federal, vem reprimindo o excesso ou abuso de poder por parte dos demais poderes, o que ocorre com frequência no âmbito das CPis. Como incube ao Poder Judiciário garantir a devida execução das normas constitucionais, este presta jurisdição visando a garantia de direitos que foram violados ou mesmos que estão na iminência de violação de ato praticado por autoridade que não goza de legitimidade para referida prática.

Nesse sentido salienta Derly Barreto e Silva Filho:

Se o princípio democrático é uma pedra angular do regime político brasileiro, o Poder Judiciário, como garante da Constituição e tutor das liberdades públicas, jamais pode esquivar-se da apreciação de lesões e ameaças a direitos perpetradas à sombra de atos parlamentares cognominados interna corporais. Se o pudesse, seria como que um fantoche diante da vontade onipotente das majorias circunstanciais no Parlamento. Mas os juizes não são representantes nem dos partidos políticos, nem do governo. Tem por função assegurar o primado da lei constitucional – e esta diz que a Democracia é um postulado inderrogável. Consequentemente, qualquer parlamentar ou agremiação minoritária tem acesso à jurisdição visando a salvaguardar sua esfera jurídica, protegida tanto pela Constituição quanto pelos regimentos legislativos.”. (BARRETO; SILVA FILHO, 2003, p. 185.)

Há casos em que os parlamentares que possuem maior força política (normalmente os oposicionistas) realizam convocações indevidas de

indivíduos que não possuem qualquer relação com o objeto a qual faz referência o requerimento de criação da CPI. O objetivo da comissão, em grande parte de casos, é execrar o depoente, ou mesmo retaliação ao Poder Executivo por não estar conseguindo êxito numa determinada demanda relacionada ao referido poder. Portanto, são recorrentes os casos em que são impetrados mandados de segurança para dispensar os impetrantes de prestarem depoimento no âmbito de uma CPI.

A atuação do Supremo é fundamental, por exemplo, nestes casos em que a convocação possui apenas caráter político, tampouco se preocupa o parlamentar se esta faz referência ao objeto de criação.

É fundamental que se estabeleça a conciliação entre a harmonia e independência dos poderes, bem como a inafastabilidade do poder judiciário. Sendo que a referida independência deve se dar até o momento em que é praticado um ato ilegal por autoridade do legislativo incompetente para tal. Neste diapasão, cita-se a Constituição Federal (1988), como complementação ao raciocínio: “Art. 2º São Poderes da União, independentes e harmônicos entre si, o Legislativo, o Executivo e o Judiciário.”

Não se pode admitir que uma perseguição política, ou mesmo divergências ideológicas acarretem em convocações de depoentes de forma ilegal. O atropelo dos princípios constitucionais, bem como regimentais, devem ser objeto da intervenção do Supremo visando a supremacia das garantias constitucionais em face das mesquinhasias pessoais.

Feita essa breve exposição acerca da importância do Supremo Tribunal Federal no trâmite das CPIs, passa-se a expor alguns casos práticos em que foi necessária a atuação do Poder Judiciário para garantir o bom andamento e funcionamento das comissões.

3.1 Mandado de Segurança nº 33.663/DF – CPI da Petrobras

O Mandado de Segurança nº 33.663/DF foi impetrado contra o Senhor Presidente da CPI da Petrobras, Deputado Federal Hugo Motta, diante da aprovação, pela comissão, de requerimento de busca e apreensão de documentos e computadores nos escritórios das empresas do Grupo Schahin.

Os impetrantes buscavam, em caráter liminar, o obstar o curso da medida de busca e apreensão emanada pela CPI da Petrobras. O apelo foi deferido, pelas razões adiante expostas.

Buscou-se ressaltar, no julgamento do presente MS, que as CPIs têm poderes de investigação próprios das autoridades judiciais, conforme prevê a Constituição Federal. Contudo, ressalta-se o fato de que tais poderes são restritos ao campo da indagação probatória, com absoluta exclusão de quaisquer outras prerrogativas que originalmente incluem-se na esfera da competência do Poder Judiciário, especialmente aquelas que decorrem do poder geral de cautela que é conferido aos juízes, como a decretação de indisponibilidade de bens da pessoa sob investigação legislativa.

Conforme observou o Relator do MS, a CPI não tem competência para praticar atos sujeitos à cláusula constitucional de reserva de jurisdição, ou seja, não dispõe de competência para promover atos cuja efetivação a CF/88 atribuiu, exclusivamente, aos membros do Poder Judiciário.

Segundo o Voto do Relator, dentre as atribuições da CPI encontra-se a possibilidade de ordenar medidas de busca e apreensão cuja execução não se qualifique como de natureza domiciliar, uma vez que tal hipótese compete exclusivamente ao Poder Judiciário. No entanto, em tal hipótese, fica a CPI sujeita ao condicionamento das mesmas limitações e aos mesmos princípios que regem o desempenho, pelos juízes, da competência institucional que lhes foi conferida pelo ordenamento positivo. Vale dizer que qualquer medida restritiva de direitos, pelo seu caráter excepcional, dependerá da necessária motivação para reputar-se válida e legítima, sob pena de ser considerada nula e destituída de eficácia jurídica.

Apesar da obrigatoriedade de observância dos requisitos acima mencionados, o Relator do MS asseverou que:

A justificação exposta no Requerimento 849/2015 - CPI/PETRO, cujo acolhimento é ora impugnado nesta impetração, não atende às exigências estabelecidas pelo magistério jurisprudencial do Supremo Tribunal Federal, pois sequer indica um fato concreto que pudesse qualificar-se como causa provável apta a legitimar a medida excepcional de busca e apreensão, ainda que de caráter não domiciliar [...]. (MS 33.663-MC, rel. min. Celso de Mello, decisão monocrática, julgamento em 19-6-2015, DJE de 18-8-2015.)

O Ministro Celso de Mello ainda fez questão de reiterar que:

Não constitui demasia insistir na asserção de que qualquer medida restritiva de direitos ou que afete a esfera de autonomia jurídica das pessoas, quando ordenada por órgãos estatais, como as Comissões Parlamentares de Inquérito, deve ser precedida, sempre, da indicação de causa provável e, também, da referência a fatos concretos, pois, sem o atendimento de tais requisitos, a deliberação da CPI, quer em tema de busca e apreensão (como no caso), quer em sede de quebra de sigilo, expor-se-á à apreensão [...]. (MS 33.663-MC, rel. min. Celso de Mello, decisão monocrática, julgamento em 19-6-2015, DJE de 18-8-2015.)

Diante da fundamentação acima exposta, o pedido de liminar foi deferido para suspender a eficácia do ato impugnado e sustar, até o final julgamento do MS, a execução de qualquer medida de busca e apreensão de documentos e computadores nos escritórios das empresas do Grupo Schahin.

Acredita-se de grande relevância destacar que, ao atuar suspendendo a eficácia do ato impugnado, o STF não invadiu a competência do Poder Legislativo, visto que a restauração, em sede judicial, de direitos e garantias lesados por uma CPI não traduz situação configuradora de ofensa ao princípio da divisão funcional do poder.

O MS em cena foi julgado prejudicado diante da perda superveniente de seu objeto, visto que a CPI/PETROBRAS encerrou os trabalhos de investigação parlamentar em 22/10/2015, com a definitiva aprovação do relatório final de seus trabalhos, e a decisão de mérito apenas foi proferida em 09/11/2015.

3.2 Mandado de Segurança nº 33.278/DF – CPMI da Petrobras

No Mandado de Segurança nº 33.278/DF, impetrado pelo Presidente da Comissão Parlamentar Mista de Inquérito – CPMI da Petrobras, Senador Vital do Rêgo, discutiu-se a possibilidade ou não do acesso a depoimentos colhidos em regime de colaboração premiada, ante à restrição trazida pelo artigo 7º, § 2º, da Lei 12.850/2013, *verbis*:

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

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

Nos autos da Reclamação no 17.623, o Ministro Teori Zavascki negou à Comissão Parlamentar de Inquérito acesso a documentos referentes a acordo de delação premiada de Paulo Roberto Costa. O impetrante sustentou que a decisão reclamada deveria ser desconstituída, uma vez que o sigilo judicial é oponível *erga omnes*, mas não às CPIs, que são equiparadas pela CF/88 às autoridades judiciais e, por isso, o supramencionado artigo 7º deveria ser interpretado de uma forma ampliativa, de maneira que abarcasse as CPIs.

Requeru-se no presente caso que a decisão do STF fosse proferida liminarmente, o que não foi aceito pelas seguintes razões:

Deixei de apreciar o pedido liminar quando da impetração, por três razões: (i) o caráter satisfativo da providência cautelar, que esvaziaria a utilidade do provimento final; (ii) a excepcionalidade do deferimento de medidas de urgência sem a oitiva da parte contrária; e (iii) a possibilidade de colher as informações e o parecer ministerial antes do fim do prazo final para relatório da CPI, de acordo com o rito célere do mandado de segurança. (MS 33.278-MC, rel. min. Roberto Barroso, decisão monocrática, julgamento em 20/11/2014, DJE de 26/11/2014)

Não somente foi negada a liminar como também foi denegado seguimento ao mandado de segurança. Asseverou-se na decisão que o cabimento de mandado de segurança contra ato jurisdicional somente é admitido em casos excepcionalíssimos, nos quais seja possível constatar a existência de teratologia na decisão, o que se considerou não existir – tendo em vista que o ato jurisdicional impetrado adotou interpretação plausível, ou seja: não se revestiu de teratologia. Explica-se.

A decisão do Relator Ministro Roberto Barroso baseou-se na manifestação da Procuradoria Geral da República, onde foi informado que a cedência dos dados contidos no acordo de delação premiada de Paulo Roberto Costa poderia, de forma imensurável, prejudicar a apuração dos fatos, que era

realizada pelo Ministério Público Federal e pela Polícia Federal, tendo em vista o caráter público das CPIs, o que não ocorre nos casos de delação premiada. Ou seja: não é possível a divulgação de nenhum dado sob o risco de frustrar-se a investigação, que tem caráter sigiloso.

Observa-se que esse foi mais um caso decidido pelo STF onde discutiu-se os limites de atuação das CPIs, corroborando, mais uma vez, o sistema dos freios e contrapesos, previstos no artigo 2º da Carta da República.

3.3 Mandado de Segurança nº 34.036/DF – CPI do Futebol

Trata-se de Mandado de Segurança, com pedido de liminar, impetrado por Rogério Langanke Caboclo contra ato praticado pela Comissão Parlamentar de Inquérito do Futebol de 2015 - presidida pelo Senador Romário de Souza Farias (PSB/RJ) -, consistente na submissão e aprovação do Requerimento nº 114/2015, onde foi solicitada a quebra dos sigilos bancário, fiscal, eletrônico e telemático do impetrante, no período compreendido entre 01 de janeiro de 2013 a 27 de maio de 2015.

O pedido de liminar foi deferido pela Relatora Ministra Rosa Weber, em 24 de fevereiro de 2016, sob a afirmação de que “a ausência ou deficiência de fundamentação de decisão de tal monta, restritiva de direitos fundamentais, justifica a concessão desde logo de liminar.”

Vale dizer que as CPIs têm a autonomia para requerer a quebra de sigilos que não invadam a competência do Poder Judiciário; contudo, tais decisões devem ser devidamente fundamentadas, pena de ser considerada nula e destituída de eficácia jurídica.

Há de se observar que a liminar anteriormente concedida foi cassada, em 03 de maio de 2016, e o STF concedeu à CPI o direito de acesso às informações sigilosas de Rogério Caboclo, dirigente da Confederação Brasileira de Futebol. Contudo, devido ao caráter de segredo de justiça, não há como saber por quais razões tal decisão foi tomada.

Importante informar que os autos do MS 34.036/DF encontram-se conclusos à Relatora desde 05 de setembro de 2016. Diante disso, resta-nos aguardar para saber se a ação proposta será julgada procedente ou não.

3.4 Habeas Corpus nº 86.516-0/DF – CPI dos Bingos

O Habeas Corpus nº 86.516-0/DF foi impetrado em favor de Marcelo Sereno contra o Senador Efraim Morais, Presidente da Comissão Parlamentar de Inquérito dos Bingos. Tratava-se de HC preventivo, com pedido de liminar, onde os impetrantes afirmavam que o paciente havia sido convocado para depor na condição de testemunha, quando, na verdade, prestaria depoimento como acusado, conforme notícia que havia sido publicado pelo jornal Folha de São Paulo.

Observa que na condição de testemunha o paciente do HC não poderia invocar o direito contra a auto-incriminação. Porém a quebra dos sigilos bancário, fiscal e telefônico do paciente já haviam sido decretados pela CPI, o que levava à conclusão de que o paciente passou ao *status* de investigado e, diante disso, os impetrantes invocaram contra a auto-incriminação previsto no artigo 5º, inciso LXIII, da Constituição Federal, *in verbis*:

Art. 5º Todos são iguais perante a lei, sem distinção de qualquer natureza, garantindo-se aos brasileiros e aos estrangeiros residentes no País a inviolabilidade do direito à vida, à liberdade, à igualdade, à segurança e à propriedade, nos termos seguintes:

[...]

LXIII - o preso será informado de seus direitos, entre os quais o de permanecer calado, sendo-lhe assegurada a assistência da família e de advogado; (Constituição Federal de 1988)

Diante disso, foram formulados os seguintes pedidos em favor de Marcelo Sereno:

[...] assegurando-lhe, (i) o direito de fazer-se acompanhar por seus advogados; (ii) na condição de investigado, o direito de não assinar termo de compromisso de dizer a verdade; (iii) seja na condição de investigado seja na condição de testemunha, o direito de não se auto-incriminar e, para tanto, o direito ao silêncio (iv) seja na condição de investigado seja na condição de testemunha, o direito não ser preso e de não sofrer qualquer injusta coação pelo exercício da garantia contra a auto-incriminação, no depoimento marcado para o dia 23 de agosto de 2005. (HC 86.516 - STF)

O Ministro Relator do caso requereu informações ao Presidente da CPI dos Bingos, onde foi-lhe informada que, de fato, o paciente do HC prestaria

depoimento na condição de acusado, razão pela qual foi deferida a liminar assegurando ao paciente todas as garantias inerentes aos acusados.

Quanto ao mérito, o pedido foi julgado prejudicado, haja vista que na data do julgamento do HC o depoimento do paciente já havia sido prestado.

No presente caso pode-se vislumbrar a importância da Corte Suprema para resguardar os direitos constitucionalmente previstos. Trata-se de uma função de extrema importância para que seja garantida a inviolabilidade dos direitos fundamentais da pessoa humana.

3.5 Mandado de Segurança nº 24.831/DF – CPI dos Bingos

No Mandado de Segurança nº 24.831/DF impetrado por um grupo de Senadores da República contra omissão atribuída à Mesa do Senado Federal, representada pelo seu Presidente, procurou-se instruir a Comissão Parlamentar de Inquérito, para apuração de fato determinado, conforme texto do Requerimento nº 245 de 2004, do Senador Magno Malta e outros.

Feita a requisição de instauração da CPI, o Presidente do Senado Federal, no exercício de suas funções, solicitou a indicação de Senadores para compor a referida CPI, observando-se a cláusula de proporcionalidade partidária peculiar à formação e composição das comissões legislativas.

Contudo, foi ínfimo o número de lideranças que procederam à indicação dos Senadores destinados à composição da CPI, ficando claro que os Blocos de Apoio ao Governo abstiveram-se da indicação, no intuito de inviabilizar a instauração da CPI em comento.

Ante ao impasse ora criado, foi suscitada questão de ordem perante o Presidente do Senado, visando superar o obstáculo criado com a omissão dos líderes partidários e para permitir a constituição e o regular funcionamento da CPI. Entretanto, o Presidente recusou-se a suprir a referida omissão, por entender não lhe assistir qualquer prerrogativa em tal tema, tendo em vista que o RISF (artigos 66 e 78) reserva o exercício de tal poder apenas aos líderes dos partidos políticos. De tal decisão foi interposto recurso à Comissão de Constituição e Justiça, o qual resultou improvido.

Diante de tal situação foi impetrado o MS nº 24.831/DF, com o objetivo de ver reconhecido o direito dos partidos minoria naquela casa na instauração de comissões parlamentares de inquérito.

Foi suscitada na defesa do impetrado uma prejudicial de mérito. Alegou-se que o tema debatido diz respeito a divergência de interpretação do RISF, constituindo, assim, ato de *interna corporis* da Casa Legislativa, insuscetível, dessa forma, de interferência pelo Poder Judiciário.

A preliminar foi afastada sob a afirmação de que a maioria não pode frustrar o exercício, pelas minorias parlamentares, de prerrogativas político-jurídicas a estas asseguradas pela Carta da República. Portanto, a intervenção do Poder Judiciário reveste-se de plena legitimidade constitucional para assegurar a inocorrência de condutas tipificadoras de abuso de poder, seja por ação, seja por omissão. Ademais há de se acrescentar que a possibilidade de intervenção, pelo Poder Judiciário, em tal hipótese é decorrente do consagrado princípio da limitação de poderes, que tem por objetivo impedir a formação de instâncias hegemônicas de poder no âmbito do Estado.

Por essas mesmas razões o ato do Presidente do Senado foi considerado omissivo, visto que a ele incumbia a obrigação constitucional de criar e organizar a referida CPI, viabilizando-lhe o seu regular funcionamento diante da adoção das medidas administrativas e financeiras cabíveis. Ainda segundo afirmou o Relator:

A omissão contra a qual se insurge a parte impetrante, portanto, além de alegadamente lesiva aos direitos subjetivos por ela titularizados, transgride o próprio ordenamento constitucional, expondo-se, por tal razão, ao controle jurisdicional desta Suprema Corte. (Voto do Ministro Celso de Melo, Relator do MS 24.831-9/DF)

Em vistas das considerações acima expostas, os Ministros da Suprema Corte brasileira decidiram, por votação majoritária, em conceder o mandado de segurança para assegurar à parte impetrante o direito à efetiva composição da CPI, atribuindo ao Presidente do Senado a obrigação de proceder à designação dos nomes faltantes dos Senadores que iriam compor o órgão investigativo.

Vislumbra-se que em tal caso o Supremo Tribunal Federal atuou em defesa das minorias, resguardando-lhes o direito à instituição e funcionamento da Comissão Parlamentar de Inquérito, visto que foram cumpridos os requisitos previstos no artigo 58, § 3º, da Constituição Federal de 1988.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Com a realização do presente trabalho pode-se observar a importância da separação dos poderes para resguardar os direitos constitucionalmente previstos e também para proteger os direitos e interesses das minorias.

Pode-se verificar que o Congresso Nacional, dividido entre o Senado Federal e a Câmara dos Deputados, realiza os seus trabalhos por meios de comissões permanentes e comissões temporárias, nos moldes do artigo 22 do Regimento Interno da Câmara dos Deputados e dos artigos 71 e 72 do Regimento Interno do Senado Federal.

A espécie de comissão temporária a que se fez destaque no presente trabalho foi a Comissão Parlamentar de Inquérito. As casas do Congresso Nacional, por intermédio de tal comissão, realizam a função primordial de fiscalizar os atos do Poder Executivo e da administração indireta.

A sua criação dar-se-á 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. Os requisitos para a instituição de uma CPI estão previstos no artigo 58, § 3º da Constituição Federal de 1988. Dentre os requisitos essenciais, destaca-se a necessidade de existência de fato determinado, e que esteja devidamente caracterizado; requerimento de um terço dos membros da(s) casa(s); e também prazo certo e determinado.

Muito se discute sobre os limites dos poderes conferidos às Comissões Parlamentares de Inquérito. Deve-se observar que o poder investigatório não é genérico ou indefinido, mas eminentemente específico, ou há de ter um conteúdo concreto, suscetível de ser antecipadamente avaliado na sua extensão, compreensão e alcance pelas pessoas convocadas a colaborar com as comissões de inquérito. (CAMPOS, 1996) São amplos os poderes da CPI, visto que são necessários e úteis para o completo desempenho de suas atribuições. Porém, a amplitude de poderes refere-se apenas aos fatos inicialmente apontados para serem

investigados ou outros fatos que sejam apontados, mediante aditamento dos objetivos da comissão.

Os poderes das CPIs não são absolutos e sofrem as restrições impostas pela Constituição da República, encontrando limite nos direitos fundamentais do cidadão, que só podem ser afetados nas hipóteses e na forma que a Carta Política estabelecer.

Conforme relatou-se no decorrer deste trabalho, muitos são os casos em que é necessária a atuação do Supremo Tribunal Federal para frear a atuação irrestrita das Comissões Parlamentares de Inquérito. A atuação de tais comissões deve sempre pautar-se no respeito à preservação da imagem dos investigados e testemunhas e, em especial, a proteção da esfera privada, nos termos do artigo 5º, X, da Constituição Federal, que define como invioláveis a intimidade, a vida privada, a honra, e a imagem da pessoa.

Caso sejam proferidos, pela CPI, atos que exorbitem dos poderes constitucionalmente previstos, restará violado o princípio constitucional da reserva da jurisdição. De modo simplório, indica-se quatro atos que, se proferidos pela CPI, serão passíveis de ser anulados mediante controle exercido pelo STF; são eles: a) declarar quaisquer hipótese de prisão, exceto prisão em flagrante delito; b) determinar a aplicação de medidas cautelares, como por exemplo a indisponibilidade de bens; e c) proibir que os investigados sejam assistidos juridicamente.

Em face da lacuna normativa presenciada quanto aos limites das CPIs, jurisprudências passaram exercer papel fundamental no estabelecimento de limites e possibilidade no sistema processual das CPIs. A Suprema Corte, autorizada pela Constituição Federal, vem reprimindo o excesso ou abuso de poder por parte dos demais poderes, o que ocorre com frequência no âmbito das CPIs. É fundamental que se estabeleça a conciliação entre a harmonia e independência dos poderes, bem como a inafastabilidade do poder judiciário. Sendo que a referida independência deve se dar até o momento em que é praticado um ato ilegal por autoridade do legislativo incompetente para tal.

Somente com a efetiva observância do sistema de freios e contrapesos (checks-and-counterchecks) é que será garantida a correta atuação do Poder Legislativo em tais comissões.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ACCIOLY, Wilson. **Teoria geral do estado**. Rio de Janeiro: Forense, 1985.

ALVES, José Wanderley Bezerra. **Comissões parlamentares de inquérito: poderes e limites de atuação**. Porto Alegre: SAFE, 2004.

BARROSO, Luís Roberto. **Comissões parlamentares de inquérito e suas competências: política, direito e devido processo legal**. *Revista Eletrônica sobre a Reforma do Estado*, n.º 12, 2008. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/revista/Rev_15/LuisRoberto.htm>. Acessado em: 01 set. 2016.

BRANCO, Paulo Gustavo Gonet. **Organização dos poderes**. In: MENDES, Gilmar; BRANCO, Paulo. Curso de direito constitucional. 7. ed. rev. atual. São Paulo: Saraiva, 2012.

BRASIL, Câmara dos Deputados. **Resolução n.º 17, de 1989. Regimento interno da Câmara dos Deputados**. 11. ed. Brasília, 2013.

_____. **Lei n.º 8.072, de 25 de julho de 1990**. Dispõe sobre os crimes hediondos, nos termos do art. 5º, inciso XLIII, da Constituição Federal, e determina outras providências.

_____. **Lei n.º 9.613, de 3 de março de 1998**. Dispõe sobre os crimes de "lavagem" ou ocultação de bens, direitos e valores; a prevenção da utilização do sistema financeiro para os ilícitos previstos nesta Lei; cria o Conselho de Controle de Atividades Financeiras - COAF, e dá outras providências.

_____. **Lei n.º 9.807, de 13 de julho de 1999**. Estabelece normas para a organização e a manutenção de programas especiais de proteção a vítimas e a testemunhas ameaçadas, institui o Programa Federal de Assistência a Vítimas e a Testemunhas Ameaçadas e dispõe sobre a proteção de acusados ou condenados que tenham voluntariamente prestado efetiva colaboração à investigação policial e ao processo criminal.

_____. **Lei n.º 11.343, de 23 de agosto de 2006**. Institui o Sistema Nacional de Políticas Públicas sobre Drogas - Sisnad; prescreve medidas para prevenção do uso indevido, atenção e reinserção social de usuários e dependentes de drogas; estabelece normas para repressão à produção não autorizada e ao tráfico ilícito de drogas; define crimes e dá outras providências.

_____. Decreto n.º 2.848, de 7 de dezembro de 1940.

_____. Constituição (1988). *Constituição da República Federativa do Brasil*. Brasília, DF: Senado Federal: Centro Gráfico, 1988.

_____. Resolução n. 93, de 27 de novembro de 1970. *Regimento interno do Senado Federal*. Disponível em: <<http://www.senado.gov.br>>. Acesso em: 1 set. 2014.

BULOS, Uadi Lamego. **Comissão parlamentar de inquérito: técnica e prática**. São Paulo: Saraiva, 2001.

CAMPOS, Francisco. **Comissões parlamentares de inquérito: poderes do congresso: direitos e garantias individuais**. *Revista Forense*, n. 195, 1961.

CANOTILHO, J. J. Gomes; MOREIRA, Vital. **Constituição da república portuguesa anotada**. 3. ed. Coimbra: Coimbra, 1993.

CAVALCANTI, Juliano Luis. **A Comissão parlamentar de inquérito no âmbito do legislativo municipal**. 1. ed. São Paulo: Leme, 2006.

CRETELLA JUNIOR, José. **Comentários à Constituição de 1988**. vol. V. São Paulo: Forense Universitária, 1991.

FERREIRA, Pinto. **Comentários à Constituição brasileira**. vol. 3. São Paulo: Saraiva. 1992.

GOMES, Luiz Flávio. **Princípio da não auto-incriminação: significado, conteúdo, base jurídica e âmbito de incidência**. Disponível em <http://www.lfg.com.br>. Acessado em 20 de maio de 2015.

GONÇALVES, Luiz Carlos. **Comissões Parlamentares de Inquérito – Poderes de investigação**. 1ª ed. São Paulo: Editora Juarez de Oliveira, 2001.

KIMURA, Alexandre Issa. **CPI: teoria e prática**. São Paulo: Editora Juarez de Oliveira, 2001.

KANAYAMA, Rodrigo Luís. **Comissões Parlamentares de Inquérito: limites às restrições aos direitos fundamentais**. Belo Horizonte: Fórum, 2011.

LENZA, Pedro. **Direito constitucional esquematizado**. 7. ed. ver., atual. e ampl. São Paulo: Método, 2004.

MELLO FILHO, José Celso de. **Constituição federal anotada**. São Paulo: Saraiva, 1984.

MEIRELES, Hely Lopes. **Direito Municipal Brasileiro**. 16ª edição, Malheiros, 2008.

MORAES, Alexandre de. **Direito constitucional**. São Paulo: Atlas, 1997.

_____. **Direito constitucional**. 20. ed. São Paulo: Atlas, 2006.

_____. **Direito constitucional**. 30. ed. São Paulo: Atlas, 2014.

_____. **Constituição do Brasil interpretada e legislação constitucional**. São Paulo: Atlas, 2002. p. 1056.

NUCCI, Guilherme de Souza. **Manual de Direito Penal: parte geral: parte especial**. 3ª Ed. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2007.

SALGADO, Plínio. **Comissões parlamentares de inquérito: doutrina, jurisprudência e legislação**. Belo Horizonte: Del Rey, 2001.

SILVA FILHO, Derly Barreto e. **Controle dos Atos Parlamentares pelo poder Judiciário**. São Paulo: Malheiros, 2003, p. 185.