

Revista de Informação Legislativa

Brasília • ano 37 • nº 146

abril/junho – 2000

Subsecretaria de Edições Técnicas do Senado Federal

Limitações constitucionais às comissões parlamentares de inquérito

Alexandre de Moraes

O ordenamento constitucional brasileiro consagrou novamente, dentro das funções fiscalizatórias do Poder Legislativo, as Comissões Parlamentares de Inquérito, seguindo uma tradição inglesa que remonta ao século XIV, quando, durante os reinados de Eduardo II e Eduardo III (1327 – 1377), permitiu-se ao parlamento a possibilidade de controle da gestão da coisa pública realizada pelo soberano¹.

O artigo 58, § 3º, da Constituição Federal, ao prever que *as comissões parlamentares de inquérito terão poderes de investigação próprios das autoridades judiciais*, porém, foi extremamente lacônico e impreciso, uma vez que no ordenamento jurídico brasileiro inexiste, em regra, o juiz-investigador², tarefa essa deixada institucionalmente a cargo das Polícias Civil e Federal e do Ministério Público, em face da adoção do processo acusatório, em que a separação entre o juiz e o órgão acusador é extremamente rígida.

Assim, em face da imprecisão legislativa, há a necessidade de definição de dois pontos básicos na atuação das Comissões Parlamentares de Inquérito: *amplitude de seu campo de atuação e limites de seu poder investigatório*.

Em relação à *amplitude de seu campo de atuação*, inicialmente deve ser salientado que o poder do Congresso de realizar investigações não é ilimitado, devendo concentrar-se em fatos específicos, defi-

Alexandre de Moraes é Promotor de Justiça, Professor de Direito Constitucional, Administrativo e Direitos Humanos das Escolas Superiores dos Ministérios Públicos de São Paulo e da Bahia e doutorando em Direito do Estado pela Universidade de São Paulo.

nidos e relacionados ao Poder Público, pois, como salientado por Francisco Campos, “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”³.

Observe-se que a necessidade de criação das comissões com objeto específico não impede a apuração de fatos conexos ao principal⁴ ou ainda de outros fatos, inicialmente desconhecidos, que surgirem durante a investigação, bastando, para que isso ocorra, que haja um aditamento do objeto inicial da CPF.

Assim, podem ser objeto de investigação todos os assuntos que estejam na competência legislativa ou fiscalizatória do Congresso⁶, não existe autoridade geral das CPIs para exposição dos negócios privados dos indivíduos, quando inexistir nexos causal com a gestão da coisa pública⁷. Nesse sentido, importante lembrarmos a histórica decisão da Corte Suprema norte-americana, sob a presidência do *Chief Justice* Warren, em que se afirmou a impossibilidade de

“pressupor que todo inquérito parlamentar é justificado por uma necessidade pública que sobrepassa os direitos privados atingidos. Fazê-lo seria abdicar da responsabilidade imposta ao Judiciário, pela Constituição, de garantir que o Congresso não invada, injustificadamente, o direito à própria intimidade individual, nem restrinja as liberdades de palavra, imprensa, religião ou reunião... As liberdades protegidas pela Constituição, não devem ser postas em perigo na ausência de clara determinação, pela Câmara ou Senado, de que o inquérito em questão é justificado por uma necessidade pública específica”⁸.

Igualmente, as Comissões Parlamentares de Inquérito, sejam da Câmara dos Deputados, sejam do Senado Federal ou do próprio Congresso Nacional, devem absoluto respeito ao princípio federativo, e, conseqüentemente, à autonomia dos Estados-membros, Distrito Federal e Municípios, cujas gestões da coisa pública devem ser fiscalizadas pelos respectivos legislativos⁹.

Em havendo respeito ao seu campo constitucional de atuação, as Comissões Parlamentares de Inquérito deverão observar os *limites de seu poder investigatório*.

Uma vez que, conforme já analisado, inexistente 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 à 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 às comissões de inquérito, estabelece que “as disposições relativas ao processo penal terão aplicação por analogia à apuração de provas”.

As Comissões Parlamentares de Inquérito, portanto e em regra, terão os mesmos *poderes instrutórios* que os magistrados possuem durante a instrução processual penal, inclusive com a possibilidade de invasão das liberdades públicas individuais, mas deverão exercê-los dentro dos mesmos limites constitucionais impostos ao Poder Judiciário¹⁰, seja em relação ao respeito aos direitos fundamentais, seja em relação à necessária fundamentação¹¹ e publicidade de seus atos, seja, ainda, na necessidade de resguardo de informações confidenciais, impedindo que as investigações sejam realizadas com a finalidade de perseguição política¹² ou de aumentar o prestígio pessoal dos investigadores, humilhando os investigados e devassando desnecessária e arbitrariamente suas intimidades e vidas privadas¹³.

Assim, os poderes investigatórios das Comissões Parlamentares de Inquérito compreendem:

- *possibilidade de quebra de sigilo bancário, fiscal e de dados*¹⁴: a Lei nº 1.579/52 dispõe sobre as Comissões Parlamentares de Inquérito e prevê que terão ampla ação nas pesquisas destinadas a apurar os fatos determinados que deram origem a sua formação. Assim, as CPIs poderão decretar a quebra do sigilo bancário, fiscal ou de dados, desde que sua atividade fiscal ou investigatória desenvolva-se no estrito âmbito de competência do órgão dentro do qual elas são criadas, haja interesse público e, principalmente, decisão fundamentada, demonstrando a necessidade desse meio de prova. Além disso, deverão as comissões de inquérito preservar as informações sigilosas obtidas durante a investigação. Acrescente-se, ainda, como destacado pelo Ministro Sepúlveda Pertence, em relação à quebra dos sigilos bancário, fiscal e telefônico, que

“não há como negar sua natureza probatória e, em princípio, sua compreensão no âmbito dos poderes de instrução do juiz, que a letra do art. 58, § 3º, da Constituição faz extensíveis às comissões parlamentares de inquérito”¹⁵.

Igualmente, conforme afirmado pelo Ministro Carlos Velloso, “pode, então, a CPI quebrar o sigilo dos dados ou registros telefônicos de pessoa que esteja sendo investigada”¹⁶.

- *oitiva de testemunhas, inclusive com a possibilidade de condução coercitiva*: as comissões podem determinar a oitiva de qualquer pessoa, funcionário público – inclusive Ministros de Estado – ou particular¹⁷, desde que seja necessário para a investigação¹⁸. Ninguém pode escusar-se de comparecer à comissão parlamentar de inquérito para depor¹⁹. Como destacado pelo Ministro Sepúlveda Pertence,

“a Constituição explicitou dispor a Comissão Parlamentar de Inquérito

dos ‘poderes de investigação próprios das autoridades judiciais’, entre os quais avulta de importância o de intimar, fazer comparecer, se for o caso, e tomar o depoimento de qualquer pessoa sobre o fato determinado a cuja apuração se destinar: *the power to send for persons*”²⁰.

Observe-se, porém, que, assim como as autoridades judiciais, os depoimentos nas CPIs deverão respeitar a existência de eventual sigilo profissional, que, conforme proclamado pelo Supremo Tribunal Federal, “tem alcance geral e se aplica a qualquer juízo, cível, criminal, administrativo ou parlamentar”²¹;

- *ouvir investigados ou indiciados*²²: nessas oitivas, a Constituição Federal consagra o *direito ao silêncio*, inafastável inclusive pelas Comissões Parlamentares de Inquérito²³, pois o investigado não poderá ser obrigado a depor contra si mesmo²⁴;

- *realização de perícias e exames necessários à dilação probatória, bem como requisição de documentos e busca de todos os meios de provas legalmente admitidos*²⁵;

- *determinar buscas e apreensões*²⁶: as CPIs possuem, genericamente, o poder de determinar às autoridades policiais e administrativas a realização de buscas e apreensões de documentos necessários às investigações. Como salientado pelo Ministro Carlos Velloso,

“a Comissão pode, em princípio, determinar buscas e apreensões, sem o que essas medidas poderiam tornar-se inócuas e, quando viessem a ser executadas, cairiam no vazio. Prudência, moderação e adequação recomendáveis nessa matéria, que pode constituir o *punctum dollens* da Comissão Parlamentar de Inquérito no exercício de seus poderes, que, entretanto, devem ser exercidos, sob pena de a investigação tornar-se ilusória e destituída de qualquer sentido”²⁷.

Esse poder genérico, porém, encontra sua limitação na consagração constitucional da inviolabilidade domiciliar (CF, art. 5º, XI), em face da cláusula de reserva jurisdicional, que será analisada a seguir, de forma a impedir a determinação de buscas e apreensões que necessitem invadir domicílios para sua concretização.

Por outro lado, as Comissões Parlamentares de Inquérito jamais terão os mesmos poderes cautelares que possuem as autoridades judiciais durante a instrução processual penal, por carecerem de competência jurisdicional²⁸. Nesse sentido, afirmou o Supremo Tribunal Federal que as comissões “não podem decretar medidas assecuratórias para garantir a eficácia de eventual sentença condenatória, uma vez que o poder geral de cautela de sentenças judiciais só pode ser exercido por juízes”²⁹.

Dessa forma, não poderão as Comissões Parlamentares de Inquérito:

- *decretar quaisquer hipóteses de prisão, salvo as prisões em flagrante delito*: as Comissões Parlamentares de Inquérito não possuem competência constitucional para a decretação de prisões temporárias, preventivas ou quaisquer outras hipóteses, salvo as prisões em flagrante delito, uma vez que a Constituição Federal reservou ao Poder Judiciário a função de zelar pelo *status libertatis* individual, nos termos do art. 5º, LXI³⁰. Diferentemente das Constituições de 1824 (art. 179, X), 1891 (art. 72, § 13), 1934 (art. 113, nº 21), 1937 (art. 122, nº 11), 1946 (art. 141, § 20), 1967 (art. 150, § 12), EC nº 01/69 (art. 153, § 10), somente o Poder Judiciário poderá emanar ordens de prisão, salvo a hipótese de transgressão militar ou crime propriamente militar definidos em lei, pois a tutela à liberdade com a conseqüente limitação do poder estatal sobre o *status libertatis* do indivíduo consiste em uma das maiores conquistas do Estado de Direito³¹. As CPIs somente poderão decretar prisões em flagrante delito, inclusive por falso teste-

munho, desde que, nessa hipótese, obviamente, não se trate do próprio investigado ou ainda de pessoa que deixar de revelar fatos que possam incriminá-la, em respeito ao constitucionalmente consagrado *direito ao silêncio*³².

- *determinar a aplicação de medidas cautelares, tais como indisponibilidade de bens, arrestos, seqüestro, hipoteca judiciária, proibição de ausentar-se da comarca ou do país*: como ressaltado pelo Ministro Sepúlveda Pertence,

“o decreto de indisponibilidade dos bens de determinada pessoa posta sob a suspeição da CPI, qual o impetrante, mostra-se de todo excedente à mais larga interpretação da autoridade das CPIs: indisponibilidade de bens, ou medida similar – qual o arresto, o seqüestro ou a hipoteca judiciária – são providimentos cautelares de sentença definitiva de condenação, os quais obviamente não se confundem com os poderes instrutórios, ou de cautela sobre a prova, que se possam admitir extensíveis aos órgãos parlamentares de investigação”³³.

- *proibir ou restringir a assistência jurídica aos investigados*: tendo a Constituição Federal consagrado, em seu art. 133, como princípios constitucionais a indispensabilidade e a imunidade do advogado, não poderão as CPIs impedir que os investigados façam-se acompanhar de seus advogados, nem tampouco cercar-lhes o exercício da atividade profissional, desde que nos parâmetros delimitados pela legislação em vigor e pela própria natureza inquisitiva do inquérito parlamentar, em que inexiste o contraditório. Como ressaltado pelo Ministro Celso de Mello,

“a Comissão Parlamentar de Inquérito, como qualquer outro órgão do Estado, não pode, sob pena de grave transgressão à Constituição e às leis da República, impedir, dificultar ou frustrar o exercício, pelo advogado,

das prerrogativas de ordem profissional que lhe foram outorgadas pela Lei nº 8.906/94)”, para concluir que

“assiste ao advogado a prerrogativa – que lhe é dada por força e autoridade da lei – de velar pela intangibilidade dos direitos daquele que o constituiu como patrono de sua defesa técnica, competindo-lhe, por isso mesmo, para o fiel desempenho do *munus* de que se acha incumbido esse profissional do Direito, o exercício dos meios legais vocacionados à plena realização de seu legítimo mandato profissional”³⁴.

Além dessas limitações, incide sobre a atuação das CPIs a denominada *cláusula de reserva jurisdicional*³⁵, consistente na expressa previsão constitucional de competência exclusiva dos órgãos do Poder Judiciário para a prática de determinados atos. Assim, por exemplo, quando o texto constitucional prevê, no art. 5º, XI, a possibilidade de invasão domiciliar durante o dia por *determinação judicial*, ou ainda, quando no art. 5º, XII, permite a interceptação telefônica *por ordem judicial*, expressamente reserva a prática desses atos constrictivos da liberdade individual aos órgãos do Poder Judiciário. Nessas hipóteses, as CPIs carecem de competência constitucional para a prática desse atos, devendo solicitar ao órgão jurisdicional competente³⁶.

Conforme salientam Canotilho e Vital Moreira, “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”³⁷.

O Ministro Celso de Mello adverte que essa cláusula consubstancia

“ao Poder Judiciário, não apenas o direito de proferir a última palavra, mas, sobretudo, a prerrogativa de dizer, desde logo, a primeira palavra, excluindo-se, desse modo, por

força e autoridade do que dispõe a própria Constituição, a possibilidade do exercício de iguais atribuições, por parte de quaisquer outros órgãos ou autoridades do Estado”³⁸.

Como afirmado por Luís Roberto Barroso,

“ultrapassaria com exagero os limites da razoabilidade a suposição de que uma comissão parlamentar de inquérito – instância política, sujeita a paixões e excessos – pudesse livremente dispor da privacidade das pessoas, invadindo domicílios e escritórios, e apreendendo o que lhe aprouvesse”³⁹.

Ressalte-se que os eventuais abusos ou ilegalidades praticados pelas Comissões Parlamentares de Inquérito deverão ser controlados pelo Poder Judiciário⁴⁰, por meio do Supremo Tribunal Federal, em regra em sede de mandado de segurança⁴¹ e *habeas corpus*⁴², nos termos do artigo 102, I, i, da Constituição Federal, pois “as Comissões Parlamentares de Inquérito não são órgãos distintos, mas emanações do Congresso, competindo ao Supremo Tribunal Federal o controle de seus atos”⁴³. Dessa forma, conforme decidiu o Pretório Excelso,

“ao Supremo Tribunal Federal compete exercer, originariamente, o controle jurisdicional sobre atos de comissão parlamentar de inquérito que envolvam ilegalidade ou ofensa a direito individual, dado que a ele compete processar e julgar *habeas corpus* e mandado de segurança contra atos das Mesas da Câmara dos Deputados e do Senado Federal, art. 102, I, i, da Constituição, e a comissão parlamentar de inquérito procede como se fora a Câmara dos Deputados ou o Senado Federal ou o Congresso Nacional. Construção constitucional consagrada”⁴⁴.

Dessa forma, a conduta das Comissões Parlamentares de Inquérito deve, por-

tanto, equilibrar os interesses investigatórios, certamente de grande interesse público, com as garantias constitucionalmente consagradas, preservando a segurança jurídica e utilizando-se dos meios jurídicos mais razoáveis e práticos em busca de resultados satisfatórios garantindo a plena efetividade da justiça, sob pena de desviar-se de sua finalidade constitucional⁴⁵.

Há, portanto, necessidade de direcionar-se todas as regras hermenêuticas para garantir-se a plena aplicabilidade e efetividade dos direitos humanos fundamentais perante as Comissões Parlamentares de Inquérito.

Os direitos humanos fundamentais, enquanto uma das previsões absolutamente necessárias a todas as Constituições, no sentido de consagrar o respeito à *dignidade humana*, garantir a limitação de poder e visar o pleno desenvolvimento da personalidade humana, são absolutamente vinculantes ao exercício dos poderes investigatórios das Comissões Parlamentares de Inquérito⁴⁶.

Dessa forma, a maior limitação 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, no exato sentido que lhe empresta a definição de Roscoe Pound, para quem liberdade consiste

“na reserva, para o indivíduo, de certas expectativas fundamentais razoáveis que entendem com a vida na sociedade civilizada e liberação em relação ao exercício arbitrário e desarrazoado do poder e da autoridade por parte daqueles que são nomeados ou escolhidos em sociedade politicamente organizada com o objetivo de ajustar relações e ordenar a conduta e se tornam, dessa maneira, capazes de aplicar a força dessa sociedade aos indivíduos”⁴⁷.

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.

Exige-se, pois, do Poder Legislativo, no exercício de sua função fiscalizatória, por meio de Comissões Parlamentares de Inquérito, 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, pois, como ensina Norberto Bobbio, “sem respeito às liberdades civis, a participação do povo no poder político é um engano, e sem essa participação popular no poder estatal, as liberdades civis têm poucas probabilidades de durar”⁴⁸.

Notas

¹ SANTAOLLA, Fernando. *El parlamento y sus instrumentos de información*. Madrid: Edersa, 1982. p. 61.

² Ressalte-se que uma exceção a essa regra da inexistência do juiz-investigador foi prevista na Lei nº 9.034/95, que dispõe sobre o combate ao crime organizado, permitindo ao juiz a realização pessoal de atividades investigatórias. O Supremo Tribunal Federal, em sede de ação direta de inconstitucionalidade, indeferiu medida liminar contra a referida lei, entendendo ser possível a previsão legal de poderes investigatórios aos magistrados, por inexistir monopólio da polícia judiciária, bem como afirmou que a coleta de provas por parte do magistrado não significa uma antecipação do juízo condenatório (STF – Pleno – Adin nº 1.517/DF – Rel. Min. Maurício Corrêa, Informativo STF nº 6).

³ CAMPOS, Francisco. Comissão parlamentar de inquérito: poderes do congresso, direitos e garantias individuais. *Revista Forense*. [S.l. : s.n.], n. 195, s.d. p. 86.

⁴ Cf. nesse sentido: VELLOSO, Carlos Mário da Silva. As comissões parlamentares de inquérito e o sigilo das comunicações telefônicas. *Cadernos de Direito Constitucional e Ciência Política*. São Paulo: RT, n. 26. 1998. p. 26.

⁵ Conforme definiu o STF: “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 imprevisíveis, não possam ser adotados aos objetivos da comissão de inquérito, já em ação” (STF – HC nº 71.039/RJ – Rel. Min. Paulo Brossard, decisão: 7 de abril de 1994. Conferir, também, RTJ 163/626).

⁶ STF – HC nº 71.039/RJ – Rel. Min. Paulo Brossard, decisão: 7 de abril de 1994. Conferir, também, RTJ 163/626. O mesmo ocorre na Espanha, como destaca Rubio ao apontar a excepcionalidade dos inquéritos parlamentares e a necessidade de “trabalho concreto, objeto determinado e interesse público” (RUBIO, Ricardo Medina. *La función constitucional de las comisiones parlamentarias de investigación*. Madri: Civitas, p. 51.

⁷ ROSA, Roberto. Limitações às comissões de inquérito do legislativo. *Revista de Direito Público*. [s.l.: s.n.], n. 12. p. 58; COMPARATO, Fábio Konder. Comissão parlamentar de inquérito. *Revista Trimestral de Direito Público*. [S.l.: s.n.], n. 10. p. 62. BARACHO, José Alfredo de Oliveira. *Teoria geral das comissões parlamentares*: comissões parlamentares de inquérito. Rio de Janeiro: Forense, 1988. p. 140.

⁸ *Watkins v. United States, 354 US 178 (1957)*. Relator o *Chief Justice Warren*. *Vencido, o ministro Clark (8x1)*, onde Watkins se recusara a responder perguntas relativas aos associados do Partido Comunista de 1942 a 1947.

⁹ Note-se que, apesar de Portugal ser um Estado Unitário, possui regiões autônomas (Constituição portuguesa, art. 6º). Em relação a essas, Canotilho e Vital Moreira afirmam que “pouco compatível com a lógica constitucional é, igualmente, a possibilidade de inquéritos da AR (Assembleia da República) aos órgãos das regiões autônomas ou do poder local” (*Constituição da república portuguesa anotada*. 3.ed. Coimbra: Coimbra, 1993. p. 719).

¹⁰ Conforme decidiu o Ministro Nelson Jobim, “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” (STF – Pleno – MS nº 79.790-3/SP – Rel. Min. Nelson Jobim, Diário da Justiça, Seção I, 26 de nov. de 1999, p. 137). Esse é o mesmo entendimento da Corte Suprema norte-americana, que entende a possibilidade de invasão das liberdades individuais por parte dos inquéritos parlamentares, desde que de forma fundamentada, equilibrada e com extrema cautela (*Wieman v. Updegraff, 334 US 183 – 1952*; *Sweezy v. New Hampshire, 354 US 234 – 1957*).

¹¹ Nesse sentido, conferir STF – Pleno – MS nº 23.452/RJ – Rel. Min. Celso de Mello, decisão: 16-9-99 – Informativo STF nº 162, em que o Tribunal entendeu que “a CPI, ao exercer a competência investigatória prevista no art. 58, § 3º, da CF, está sujeita às mesmas

limitações constitucionais que incidem sobre as autoridades judiciárias, devendo, dessa forma, fundamentar as suas decisões (CF, art. 93, IX)”.

¹² Como relembra Roberto Rosas, em alguns casos os inquéritos parlamentares são iniciados por “capricho ou perseguição política” (*Limitações...op. cit.*, p. 58).

¹³ Conforme decidiu a Corte Suprema norte-americana, “O *Bill of Rights* é aplicável aos inquéritos parlamentares, do mesmo modo que a todas as outras formas de ação governamental (*Watkins v. United States, 354 US 178 (1957)*). Relator o *Chief Justice Warren*).

¹⁴ Conferir: STF – Pleno – MS nº 23.468-7/DF – medida liminar – Rel. Min. Nelson Jobim, Diário da Justiça, Seção I, 24 de jun. de 1999, p. 8.

¹⁵ STF – Pleno – MS nº 23.466-1/DF – medida liminar – Rel. Min. Sepúlveda Pertence, Diário da Justiça, Seção I, 22 de jun. de 1999, p. 31.

¹⁶ VELLOSO, Carlos Mário da Silva. As comissões parlamentares de inquérito e o sigilo das comunicações telefônicas. *Cadernos de Direito Constitucional e Ciência Política*. São Paulo: RT, n. 26, 1998. p. 53.

¹⁷ RUBIO, Ricardo Medina. *La función constitucional de las comisiones parlamentarias de investigación*. Madri: Civitas, s.d. p. 77.

¹⁸ STF – Pleno – HC nº 75.287-0 – medida liminar – Rel. Min. Maurício Corrêa, Diário da Justiça, Seção I, 30 de abr. de 1997, p. 16.302; STF – Pleno – HC nº 71.231/RJ – Rel. Min. Carlos Velloso, Diário da Justiça, Seção I, 31 de out. de 1996, p. 42.014. Conferir, ainda, decisão do Presidente do Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo, Desembargador Dirceu de Mello, em sede de Suspensão de Execução de medida liminar nº 48.640-0/1 (31 de março de 1998), na qual se salientou que “não emerge, do nosso ordenamento jurídico, a impossibilidade da comissão parlamentar de inquérito, regularmente constituída, convocar cidadãos, sob pena de condução coercitiva, para prestarem esclarecimentos a respeito de fatos diretamente relacionados com a matéria objeto da investigação. E, exatamente para legitimar tal atuação, dotou o Constituinte as comissões parlamentares de inquéritos de poderes de investigação próprios das autoridades judiciais”. Essa decisão monocrática foi confirmada por votação unânime em Sessão Plenária do Egrégio Tribunal de Justiça de São Paulo, no Agravo Regimental nº 48.640-0/3-01, Rel. Des. Dirceu de Mello (29 de abril de 1998), em que ficou salientado que “a manutenção da liminar, dispensando os impetrantes de prestarem esclarecimentos perante a Comissão Parlamentar de Inquérito, cerceia a atividade fiscalizadora que exerce o Poder Legislativo sobre os negócios que digam respeito à gestão da coisa pública, como é o caso da atividade que gira em torno de certas modalidades de *jogos de azar*, excepcionalmente admitidos pelo nosso ordenamento jurídico”.

¹⁹ RTJ 163/626.

²⁰ STF – pleno HC nº 79.244-8/DF – medida liminar – Rel. Min. Sepúlveda Pertence.

²¹ STF – HC nº 71.039/RJ – Rel. Min. Paulo Brossard, decisão: 7 de abril de 1994. Conferir, ainda: STF – Pleno – HC nº 71.261/RJ – Rel. Min. Sepúlveda Pertence. Conferir, também, RTJ 163/626.

²² STF – HC nº 71.039/RJ – Rel. Min. Paulo Brossard, decisão: 7 de abril de 1994. Conferir, também, RTJ 163/626.

²³ Conferir a respeito, nosso artigo Direito ao silêncio e comissões parlamentares de inquérito. *Revista dos Tribunais* nº 766. p. 509. No sentido do texto, igualmente, afirmou o Ministro Marco Aurélio, em relação a oitiva de investigados pela CPI: “Não menos correto é estar ele protegido pela norma constitucional asseguradora do direito de ficar calado no tocante a indagações que possam, de alguma forma, incriminá-lo, independentemente da formalização, ou não, do compromisso de dizer a verdade” (STF – Pleno – HC nº 79.563-3/DF – medida liminar – Rel. Min. Marco Aurélio, Diário da Justiça, Seção I, 14 de out. de 1999, p. 17). No mesmo sentido: STF – Pleno – HC nº 75.287-0 – medida liminar – Rel. Min. Maurício Corrêa, Diário da Justiça, Seção I, 30 de abr. de 1997, p. 16.302.

²⁴ Esse direito é consagrado pela cláusula *privilege against self-incrimination*, na 5ª Emenda da Constituição norte-americana. Igual previsão existe também no Pacto de São José da Costa Rica – Convenção Americana sobre Direitos Humanos, que prevê, no art. 8º, § 2º, g, “o direito a toda pessoa acusada de delito não ser obrigada a depor contra si mesma, nem a declarar-se culpada”.

²⁵ STF – HC nº 71.039/RJ – Rel. Min. Paulo Brossard, decisão: 7 de abril de 1994. Conferir, também, RTJ 163/626.

²⁶ STF – HC nº 71.039/RJ – Rel. Min. Paulo Brossard, decisão: 7 de abril de 1994. Conferir, também, RTJ 163/626.

²⁷ VELLOSO, Carlos Mário da Silva. As comissões parlamentares de inquérito e o sigilo das comunicações telefônicas. *Cadernos de Direito Constitucional e Ciência Política*. São Paulo: RT, n. 26, 1998. p. 49.

²⁸ Como salientam Canotilho e Vital Moreira, “os inquéritos parlamentares têm, por natureza, carácter instrumental, pois a sua função não consiste em julgar, mas sim habilitar a AR (Assembleia da República) com conhecimentos que podem, eventualmente, levar a tomar medidas (legislativas ou outras sobre o assunto inquirido). Estão, por isso, particularmente vocacionados como instrumento da função de fiscalização política da AR, designadamente na apreciação dos actos do Governo e da Administração” (*Constituição da República portuguesa anotada*. 3. ed. Coimbra: Coimbra, 1993. p. 719).

²⁹ STF – Pleno – MS 23.469-DF, MS 23.435-DF e MS 23.471/DF – Rel. Min. Octavio Gallotti, decisão: 10-11-99 – Informativo STF nº 170. No mesmo sentido: STF – Pleno – MS nº 23.446/DF – Rel. Min. Ilmar Galvão, decisão: 18-8-99 – Informativo STF nº 158;

³⁰ CF, art. 5º, LXI – “ninguém será preso senão em flagrante delito ou por ordem escrita e fundamentada de autoridade judiciária competente, salvo nos casos

de transgressão militar ou crime propriamente militar, definidos em lei”.

³¹ Conferir a respeito: MORAES, Alexandre de. *Direitos humanos fundamentais*. 2. ed. São Paulo: Atlas, 1998. p. 275-283.

³² Conferir a respeito, RTJ 163/626, em que o STF decidiu que “não configura o crime de falso testemunho, quando a pessoa, depondo como testemunha, ainda que compromissada, deixa de revelar fatos que possam incriminá-la”.

³³ STF – Pleno – MS nº 23.466-1/DF – medida liminar – Rel. Min. Sepúlveda Pertence, Diário da Justiça, Seção I, 22 de jun. de 1999, p. 31.

³⁴ STF – Pleno – MS nº 23.576-4/DF – medida liminar – Rel. Min. Celso de Mello, Diário da Justiça, Seção I, 7 de dez. de 1999, p. 62 e 63.

³⁵ No Supremo Tribunal Federal, essa questão encontra-se pendente de uma definição, na qual se manifestem todos os Ministros. Por enquanto, adotam o princípio da reserva jurisdicional os Ministros: Celso de Mello, Marco Aurélio, Sepúlveda Pertence, Néri da Silveira e Carlos Velloso (STF – Pleno – MS nº 23.452/RJ – Rel. Min. Celso de Mello, decisão: 16-9-99 – Informativo STF nº 162).

³⁶ Restrição semelhante é encontrada na Lei Fundamental alemã, que em seu art. 44 estabelece a impossibilidade de afetação, pelas comissões de inquérito, do segredo de correspondência, das comunicações postais e das telecomunicações, além de prever que os tribunais e as autoridades administrativas são obrigados a prestar ajuda judicial e administrativa.

³⁷ CANOTILHO, J. J. Gomes, MOREIRA, Vital. *Constituição da república portuguesa anotada*. 3. ed. Coimbra: Coimbra, 1993. p. 720.

³⁸ Trecho de voto proferido como relator: STF – Pleno – MS nº 23.452-1/RJ – Rel. Min. Celso de Mello.

³⁹ Conferir, com extensa citação doutrinária nacional e estrangeira: BARROSO, Luís Roberto. Comissões parlamentares de inquérito: limite de sua competência – sentido da expressão constitucional poderes de investigação próprios das autoridades judiciais: inadmissibilidade de busca e apreensão sem mandato judicial. *Revista Forense*. Rio de Janeiro: Forense, n. 335. 1992. p. 173.

⁴⁰ STF – Pleno – MS nº 23.491-1/DF – medida liminar – Rel. Min. Celso de Mello, Diário da Justiça, Seção I, 2 de ago. de 1999, p. 67; RDA 196/197; RDA 199/205.

⁴¹ STF – Pleno – MS 23.469-DF, MS 23.435-DF e MS 23.471/DF – Rel. Min. Octavio Gallotti, decisão: 10-11-99 – Informativo STF nº 170; STF – Pleno – MS nº 23.446-6/DF – medida liminar – Rel. Min. Ilmar Galvão, Diário da Justiça, Seção I, 21 de jun. de 1999, p. 27; STF – Pleno – MS nº 23.465-2/DF – medida liminar – Rel. Min. Maurício Corrêa, Diário da Justiça, Seção I, 25 de jun. de 1999, p. 25.

⁴² Nesse sentido, conferir STF – HC nº 79.411/DF – Rel. Min. Octavio Gallotti, decisão: 15-9-99 – Informativo

STF nº 162; STF – Pleno – HC nº 79.563-3/DF – medida liminar – Rel. Min. Marco Aurélio, Diário da Justiça, Seção I, 14 de out. de 1999, p. 17;

⁴³ STF – RDA 47/286.

⁴⁴ RTJ 163/626.

⁴⁵ Como destacado por Roberto Rosa, “as comissões parlamentares de inquérito têm notável influência na vida política do país. No Brasil elas agem com um espírito elevado e consentâneo com suas finalidades. No entanto, é necessário não se permitir o extravasamento de suas funções, o abuso do poder inerente às comissões de inquérito” (op. cit., p. 60).

⁴⁶ Conforme afirmou o Ministro Celso de Mello, “é essencial reconhecer que os poderes das Comissões Parlamentares de Inquérito – precisamente porque não são absolutos – sofrem as restrições impostas pela Constituição da República e encontram limite nos direitos fundamentais do cidadão, que só podem ser afetados nas hipóteses e na forma que a Carta Política estabelecer” (STF – Pleno – MS nº 23.452-1/RJ – Rel. Min. Celso de Mello, decisão: 16-9-99).

⁴⁷ POUND, Roscoe. *Liberdades e garantias constitucionais*. 2. ed. São Paulo : Ibrasa, 1976. p. 5.

⁴⁸ BOBBIO, Norberto. *Igualdade y libertad*. Barcelona : Paidós, 1993. p. 117.

Bibliografia

BARACHO, José Alfredo de Oliveira. *Teoria geral das comissões parlamentares: comissões parlamentares de inquérito*. Rio de Janeiro : Forense, 1988.

BARROSO, Luís Roberto. *Comissões parlamentares de inquérito: limite de sua competência – sentido da expressão constitucional poderes de investigação*

próprios das autoridades judiciais – inadmissibilidade de busca e apreensão sem mandado judicial. *Revista Forense*. Rio de Janeiro : Forense, n. 335, 1992.

BOBBIO, Norberto. *Igualdade y libertad*. Barcelona : Paidós, 1993.

CAMPOS, Francisco. *Comissão parlamentar de inquérito: poderes do congresso: direitos e garantias individuais*. *Revista Forense*. [S.l. : s.n.], n. 195, s.d.

CANOTILHO, J. J. Gomes e MOREIRA, Vital. *Constituição da República Portuguesa anotada*. 3. ed. Coimbra : Coimbra, 1993.

COMPARATO, Fábio Konder. *Comissão parlamentar de inquérito*. *Revista Trimestral de Direito Público*. [S.l. : s.n.], n. 10, s.d.

MORAES, Alexandre de. *Direitos humanos fundamentais*. 2. ed. São Paulo : Atlas, 1998.

MORAES, Alexandre. *Direito ao silêncio e comissões parlamentares de inquérito*. *Revista dos Tribunais*. [S.l. : s.n.], n. 766.

POUND, Roscoe. *Liberdades e garantias constitucionais*. 2. ed. São Paulo : Ibrasa, 1976.

ROSA, Roberto. *Limitações às comissões de inquérito do legislativo*. *Revista de Direito Público*. [S.l. : s.n.], n. 12, s.d.

RUBIO, Ricardo Medina. *La función constitucional de las comisiones parlamentarias de investigación*. Madri : Civitas, s.d.

SANTAOLLA, Fernando. *El parlamento y sus instrumentos de información*. Madri : Edersa, 1982.

VELLOSO, Carlos Mário da Silva. *As comissões parlamentares de inquérito e o sigilo das comunicações telefônicas*. *Cadernos de Direito Constitucional e Ciência Política*. São Paulo : Revista dos Tribunais, n. 26, 1998.