

**INSTITUTO BRASILIENSE DE DIREITO PÚBLICO – IDP**  
**CURSO DE PÓS-GRADUAÇÃO LATO SENSU EM NÍVEL DE ESPECIALIZAÇÃO**  
**DIREITO CONSTITUCIONAL**

**JAMES FREDERICO MEDEIROS**

**COMISSÃO PARLAMENTAR DE INQUÉRITO**  
**FEDERALISMO, AUTONOMIA E PODER: A PROBLEMÁTICA DAS**  
**CPIs ESTADUAIS E MUNICIPAIS NO ORDENAMENTO**  
**CONSTITUCIONAL BRASILEIRO**

**Brasília - DF**

**2013**

**JAMES FREDERICO MEDEIROS**

**COMISSÃO PARLAMENTAR DE INQUÉRITO**  
FEDERALISMO, AUTONOMIA E PODER: A PROBLEMÁTICA DAS  
CPIs ESTADUAIS E MUNICIPAIS NO ORDENAMENTO  
CONSTITUCIONAL BRASILEIRO

Monografia apresentada como requisito parcial à obtenção do título de especialista em Direito Constitucional, no Curso de Pós-Graduação Lato Sensu em Direito Constitucional do Instituto Brasiliense de Direito Público – IDP.

**Orientador:** Prof. Dr. Léo Ferreira Leony

**Brasília - DF**

**2013**

**JAMES FREDERICO MEDEIROS**

**COMISSÃO PARLAMENTAR DE INQUÉRITO**  
FEDERALISMO, AUTONOMIA E PODER: A PROBLEMÁTICA DAS  
CPIs ESTADUAIS E MUNICIPAIS NO ORDENAMENTO  
CONSTITUCIONAL BRASILEIRO

Monografia apresentada como requisito parcial à  
obtenção do título de especialista em Direito  
Constitucional, no Curso de Pós-Graduação Lato  
Sensu em Direito Constitucional do Instituto  
Brasiliense de Direito Público – IDP.

**Orientador:** Prof. Dr. Léo Ferreira Leoncy

Aprovada pelos membros da banca examinadora em \_\_\_\_/\_\_\_\_/2013, com  
menção\_\_\_\_\_(\_\_\_\_\_).

Banca Examinadora:

---

Presidente: Prof.

---

Integrante: Prof.

---

Integrante: Prof.

*À minha família, em especial à minha esposa Lídia e a minha  
querida e amada filha Clara, fonte inesgotável de ternura.  
Obrigado por acreditarem em mim, pelo apoio, carinho e confiança.*

*Amo vocês!*

## AGRADECIMENTOS

Primeiramente, manifesto minha gratidão a Deus, o Grande Arquiteto do Universo, por me santificar e me enviar ao mundo.

Agradeço ao meu orientador, Prof. Dr. Léo Ferreira Leoncy, paraense notável, pelo empenho, interesse e disponibilidade incondicional prestada durante o processo de elaboração deste trabalho. Seus ensinamentos contribuíram imensamente para o desenvolvimento deste trabalho.

À minha filha Clara Medeiros, meu maior patrimônio e a minha esposa Lídia, braço forte e fonte permanente de estímulo, pela paciência, compreensão e atenção dispensada em todos os momentos.

Ao dileto amigo e brilhante advogado Wellington Freire Amorim pelas discussões sobre o tema, sugestões, opiniões, debates, ideias úteis, bem como por todas as contribuições efetivas para o aprimoramento deste trabalho. À Tatiana Soares pelo paciente auxílio na revisão do texto.

Agradeço a todos os amigos que fiz no Instituto Brasiliense de Direito Público – IDP. Abraços carinhosos a André Cruz, Annik Persijn, Edvaldo Assunção e Silva, Héctor Vieira, Jacó Pereira, Joaquim Pedro, Gabriel Cruz, Adelina Andrade, Vinícios Reis e aos anteciosos e competentes monitores do curso Hidelgard Alencar e Daniel Bogéa Soares.

Agradeço de modo especial ao deputado federal Wladimir Costa, o “Wlad”, exemplo de vida e de ser humano, amigo incondicional, por sempre me encorajar e estimular a seguir em frente. Obrigado pelos constantes incentivos e confiança.

Agradeço, também, aos amigos da vida: Francisco Pinheiro Landim, João Lima, Cláudio Mesquita, Mesquita “da Varjota”, Valterno Pinheiro, Sérgio Terra, Irineu Campos Neto, Cleto Galdino, Jakson Willame, Desandro, Clécio George e em especial, Júlio César Rodrigues Viana.

A todos só posso dizer: muito obrigado!

## RESUMO

Partindo do princípio de que os poderes exercitáveis pelas Comissões Parlamentares de Inquérito são amplos, porém não irrestritos, objetiva-se com o presente trabalho, em breve e essencial análise, contudo não esgotadora, suscitar o debate acerca do funcionamento e os poderes de investigação que envolve o instituto das CPIs, nos âmbitos Federal, Estadual e Municipal.

Delimitar-se-á o presente estudo a analisar se as normas federais e as exigências legais, previstas na Constituição Federal, com referência a criação e as atribuições investigatórias inerentes às Comissões Parlamentares de Inquérito (art. 58, § 3º), devem ou não ser “*normas de reprodução obrigatória*” (expansividade do modelo federal) pelas Constituições Estaduais e Municipais.

**PALAVRAS-CHAVE:** Comissões Parlamentares de Inquérito. Constituição. Fiscalização. Investigação Parlamentar. Direito Estadual e Municipal. Previsões Legais. Divisão dos Podres. Precedentes. Doutrina Judicial.

## **ABSTRAT**

Assuming that the powers exercisable by the Parliamentary Committees of Inquiry are large, but not unrestricted, objective with this paper soon and critical analysis, yet not exhausting, stimulating discussion about the functioning and powers of investigation involves the institute of CPIs, at the federal, state and municipal.

It will delineate the present study to examine whether federal standards and legal requirements, as provided in the Federal Constitution, with reference to creation and tasks inherent investigatory Parliamentary Committees of Inquiry (Art. 58, § 3), or not be "mandatory rules of play" (expansiveness of the federal model) by Municipal and State Constitutions.

**KEY-WORDS:** Parliamentary Commissions of Inquiry. Constitution. Surveillance. Parliamentary Research. State and Municipal Law. Legal forecast. Division of Podres. Precedents. Judicial Doctrine.

# Sumário

<b>INTRODUÇÃO .....</b>	<b>09</b>
<b>2. AS COMISSÕES PARLAMENTARES DE INQUÉRITO NO DIREITO BRASILEIRO: ASPECTOS PROPEDÊUTICOS</b>	<b>11</b>
2.1 ORIGEM DAS COMISSÕES DE INQUÉRITO.....	11
2.2 ASPECTOS GERAIS E RELEVANTES .....	14
2.2.1 ASPECTOS PROCEDIMENTAIS PARA SUA REALIZAÇÃO .....	18
2.2.2 FATOS DETERMINADOS E PRAZO CERTO .....	23
2.3 CONTROLE DAS COMISSÕES DE INQUÉRITO .....	25
2.4 O HISTÓRICO DAS CPIs NAS ORDENS CONSTITUCIONAIS .....	26
<b>3. O PROCEDIMENTO CONSTITUCIONAL DAS COMISSÕES PARLAMENTARES DE INQUÉRITO: TEORIA PRÁTICA .....</b>	<b>28</b>
3.1 COMPETÊNCIA DAS COMISSÕES DE INQUÉRITO .....	28
3.1.2 NÃO COMPETE ÀS COMISSÕES DE INQUÉRITO .....	31
3.2 PODERES E TRABALHO.....	31
3.3 COMISSÃO PARLAMENTAR MISTA DE INQUÉRITO – CPMI .....	32
3.4 A EXPERIÊNCIA JURÍDICO-POLÍTICA NACIONAL: CPIs QUE MARCARAM HISTÓRIA....	33
<b>4. FEDERALISMO E COMPETÊNCIA CONSTITUCIONAL: A PROBLEMÁTICA DAS CPIs ESTADUAIS E MUNICIPAL EM FACE DA AUTONOMIA DOS ENTES FEDERADOS .....</b>	<b>35</b>
4.1 O PODER CONSTITUINTE DECORRENTE INICIAL E A AUTONOMIA .....	36
4.2 AS LIMITAÇÕES AO PODER CONSTITUINTE DECORRENTE INICIAL: A IMPORTÂNCIA CONCEITUAL DAS NORMAS DE OBRIGATORIEDADE PARA OS ESTADOS MEMBROS .....	38
4.3 CPIs ESTADUAIS .....	42
4.4 CPIs MUNICIPAIS .....	47
4.4.1 CARACTERÍSTICAS .....	49
4.4.2 PRESUPOSTOS .....	50
<b>5. CONCLUSÃO .....</b>	<b>51</b>
<b>REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS .....</b>	<b>54</b>

## INTRODUÇÃO

Estudar as Comissões Parlamentares de Inquérito – CPIs significa adentrar nas bases jurídico-políticas da República brasileira. Trata-se, com notável frequência, de tema polêmico e controverso, tanto no plano doutrinário, quanto nos meandros da dinâmica parlamentar brasileira.

Conceitualmente, as Comissões Parlamentares de Inquérito são instrumentos de fundamental controle e apuração do Poder Legislativo sobre os demais poderes, cumprindo uma de suas mais importantes funções, senão a primordial, que é a de fiscalização (defesa de direitos e interesses do povo), de forma a fazer valer os princípios constitucionais, bem como observância à lei e à ordem pública.

Uma das finalidades das comissões parlamentares de inquérito, sobretudo nos dias de hoje, é a de exercer a fiscalização e o controle do Executivo, função essa que, aliás, tem predominado amplamente nas práticas do Congresso Nacional.

No exercício dessa função, no entanto, consoante a melhor doutrina, as comissões parlamentares de inquérito encontram as limitações derivadas dos princípios basilares da separação de poderes. Para o eminente Paulo Gustavo Gonet Branco, “no quadro de divisão de funções entre os Poderes da República, tocam ao Legislativo as tarefas precípuas de legislar e fiscalizar”.

Por essa razão, a atuação dessas comissões tem de ser adequadamente ponderada, de modo a serem evitados os abusos e excessos.

O tema abordado no presente trabalho visa de forma teórica e preliminar, discutir as principais características acerca do funcionamento e os poderes de investigação que envolvem o instituto das CPIs, nos âmbitos Federal, Estadual e Municipal. Para uma adequada compreensão do texto, o presente estudo, foi dividido em três capítulos:

O primeiro visa focalizar um breve conceito de Comissão Parlamentar de Inquérito, bem como suas finalidades históricas e os pressupostos constitucionais para a sua efetivação.

No segundo capítulo, os objetivos se dirigem no sentido de focar as espécies de CPIs e suas características principais.

O terceiro e último capítulo, por sua vez, tem por objetivo verificar se o modelo federal de criação e instauração das comissões parlamentares de inquérito constitui matéria a ser compulsoriamente observada pelas casas legislativas estaduais e municipais, ou seja, se as atribuições investigatórias inerentes às Comissões Parlamentares de Inquérito (art. 58, § 3º), devem ou não ser *“normas de reprodução obrigatória”*.

## 2. AS COMISSÕES PARLAMENTARES DE INQUÉRITO NO DIREITO BRASILEIRO: ASPECTOS PROPEDÊUTICOS

### 2.1 ORIGEM DAS COMISSÕES DE INQUÉRITO

Embora seja de suma relevância, no presente trabalho, não se fará um extenso retrospecto dos fatos históricos relativos à origem das Comissões Parlamentares de Inquérito (neste texto designada pela sigla CPI), para de imediato, adentrarmos no cerne dos aspectos processuais dessas Comissões (braço do parlamento e de defesa dos interesses do povo), abordando suas previsões legais, requisitos, atribuições, controle político, controle de legalidade e controle judicial, dentre várias outras características relevantes.

Contudo, torna-se imperativo uma breve incursão histórica do instituto, para que se situe em que bases e com que finalidade ele foi criado.

A História nos mostra que as Comissões Parlamentares, notadamente, as de inquérito, encontra-se ligada à evolução do próprio parlamentarismo e ao sistema político em que se insere.

Não obstante, o Parlamento encontrou nas Comissões Parlamentares de Inquérito a forma de obter informação que, por um lado, reduzisse o seu desequilíbrio face ao Executivo, especialmente, no que se diz respeito às funções de fiscalização, constitucionalmente atribuídas.

Consoante alguns doutrinadores, a primeira Comissão Parlamentar de Inquérito foi criada no ano de 1571 (comissão pioneira), no reinado da rainha Elisabete I, tendo sido objeto inicial de investigação sobre fatos eleitorais. Por outro lado, autores como Edson Jacinto da Silva <sup>1</sup> e Ivair Nogueira Itagiba <sup>2</sup> entendem que

---

<sup>1</sup> SILVA, Edson Jacinto. **A Comissão Parlamentar de Inquérito**. Campinas: Servanda, 2004. p. 29.

<sup>2</sup> ITAGIBA in KIMURA, Alexandre Issa, op. cit. , p. 10.

o início se deu em 1689<sup>3</sup>, quando o Parlamento assumiu posição de supremacia na Inglaterra.

“A origem das comissões de inquérito remonta à Inglaterra”<sup>4</sup>, confirma PINTO FERREIRA, com base em MANGOLDT e KLEIN. “Da Inglaterra passou para a França”, acrescenta, com base em LAFERRIÈRE (op. cit., pág. 96).

Sabe-se, no entanto que, posteriormente, as Comissões Parlamentares de Inquérito foram incluídas no ordenamento jurídico da França (1828), instituída com a finalidade de verificar a existência de supostas irregularidades no Ministério Villèle, tendo sido instaurada por iniciativa do Deputado Labbey de Pompières, sendo, mais tarde, instituída nos Estados Unidos (*Investigations Committees*).

De fato, como ressalta o Ministro Joaquim Barbosa (MS 24.831-9 Distrito Federal), ao citar EDUARDO FORTUNATO BIM<sup>5</sup>, em interessante artigo publicado na Revista de Informação Legislativa (*Brasília a. 42 n. 165 jan./mar. 2005*), acerca dos instrumentos potestativos de investigação das minorias, aduz que: “As CPIs, típicas dos sistemas parlamentaristas, são provenientes das monarquias e repúblicas parlamentaristas europeias, mas também passaram a vigorar nas constituições americanas (...)”.

Nos Estados Unidos da América, a primeira comissão parlamentar de inquérito foi criada em 1792, com base na teoria dos “*implied powers*” pela Câmara dos Representantes, tendo por finalidade apurar os motivos do fracasso das tropas do General St. Clair diante dos indígenas.

Em 1927, ao julgar o “leading case” MC GRAIN versus DAUGHERTY, a *Supreme Corte* decidiu, por unanimidade, nos termos do voto do Justice VAN DEVANGER, que “the power to legislate carries with it by necessary implication needed in the rightful exercise of that power and to employ compulsory process for

---

<sup>3</sup> Cf. Moacyr Lobo da Costa, *Origem, natureza e atribuições das Comissões Parlamentares de Inquérito*, RDP, 9/III.

<sup>4</sup> A doutrina majoritária é uníssona em afirmar que as Comissões Parlamentares de Inquérito surgiram na Inglaterra, havendo, entretanto, divergência apenas sobre o momento histórico que lhe deu origem.

<sup>5</sup> Eduardo Fortunato Bim é advogado em São Paulo.

that purpose”, e que, assim, poderia o Senado ou a Câmara dos representantes compilar um particular a comparecer diante dela ou de suas comissões para prestar testemunho. Tal decisão reconheceu os poderes constitucionais das comissões de inquérito, as quais passaram a ter, no Estados Unidos, grande força, inobstante o texto da Carta de 1787, e Emendas posteriores a elas não se referiam.

Há, portanto, um certo consenso entre os autores, de que as comissões de inquérito são originárias do direito constitucional inglês, séculos XVI e XVII (hipótese). Não obstante, estudos recentes revelam que há milhares de anos monges budistas se reuniam nos sopés (base) das montanhas, sentando-se em círculo para meditar, apurar e punir as causas do mal estar da população.

Convém desacatar que as comissões de inquérito existem desde a época do Império (Constituição Política do Império, de 25 de março de 1824), sendo incluído, timidamente, um dispositivo (art. 15, IV, da Constituição Imperial) em que faz menção ao poder legislativo para fiscalizar as contas do reino em caso de morte do Rei ou vacância do cargo, tendo ingressado no nosso direito na **Constituição Federal de 1934**, inspirada na Constituição de Weimar (direitos de ordem social), que constitucionalizou o referido instituto, onde foi previsto da seguinte forma:

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.

O dispositivo acima referenciado, todavia, coube somente para a Câmara dos Deputados (para os membros), não havendo previsão para o Senado Federal.

Quanto ao Senado da República, coube apenas a chamada "**Seção Permanente**" (constituída pela metade do Senado, que funcionava durante o recesso parlamentar), que tinha o poder de criar comissões de inquérito.

Há doutrinadores, entre eles Nelson de Souza Sampaio<sup>6</sup>, Alexandre de Moraes<sup>7</sup> e Plínio Salgado<sup>8</sup>, que se posicionam no sentido de que as investigações parlamentares remontam ao tempo de supremacia de Eduardo II, no século XIV.

Para Alexandre de Moraes, as Comissões Parlamentares de Inquérito seguem “...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 de gestão da coisa pública realizada pelo soberano”.

Entretanto, sua atuação prática, digo pioneira, data do século XVII, mais precisamente do ano de 1689<sup>9</sup>.

João de Oliveira Filho, citando Hallan (*History of England*, vol II, p. 143) e Anson (*Loi et Pratique Constitutionnelles de l'Angleterre*, p. 435), afirma que a primeira vez que se instituiu Comissão Parlamentar foi em 1689<sup>10</sup>. Essas comissões apresentavam-se como órgãos de reduzido número de deputados (*Select Communittees*), criados de forma casual pela Câmara que, gozando de excepcional exceção, igualmente podia se formar em comissão de inquirição (*Committee of the whole*).

A esse respeito, vale sobressair que a cita seleta comissão visava apurar a conduta do Coronel Lundy (governador de Londonderry), acusado de traição na guerra contra a Irlanda.

## 2.2 ASPECTOS GERAIS E RELEVANTES

Os trabalhos da CPI são públicos e toda a população tem acesso, não só às audiências para a oitiva de testemunhas, como aos autos do processo.

---

<sup>6</sup> SAMPAIO, Nelson de Souza. Do Inquérito Parlamentar, pg. 09.

<sup>7</sup> MORAES, Alexandre de. Direito Constitucional. 13ª ed. São Paulo. Atlas, 2003.

<sup>8</sup> SALGADO, Plínio. Comissões Parlamentares de Inquérito: doutrina, jurisprudência e legislação. Belo Horizonte. Del Rey, 2001.

<sup>9</sup> Cfr. VALDÉS, Roberto L. Blanco. *El Valor de La Constitución*. Madri. Edersa, 1982, p. 161.

<sup>10</sup> Cabe salientar, que de fato, a aprovação do *Bill of Rights* em 1689 significa a definitiva instrução da monarquia constitucional na Inglaterra e, com ela, o estabelecimento do princípio político-constitucional da separação dos poderes.

Exceto, porém, quanto aos documentos sigilosos, tais como os relativos ao sigilo fiscal, bancário e telefônico, eventualmente anexados aos autos.

Indispensável à manutenção do Estado, o instituto da Comissão Parlamentar de Inquérito está estatuído no § 3º do art. 58 da Constituição Federal, conferindo, dentro dos lindes constitucionais (sem transigências dos princípios), poderes próprios das autoridades judiciárias, ou seja, "... somente podem exercer as atribuições investigatórias que lhes são inerentes, desde que o façam nos mesmos termos e segundo as mesma exigências que a Constituição e as leis da República impõem aos juízes"<sup>11</sup>.

O artigo 58, § 3º, da Constituição Federal, dedicado às Comissões Parlamentares de Inquérito, tem a seguinte dicção:

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

Ao fazermos de início uma breve leitura do dispositivo acima referenciado, conclui-se, de princípio, que as Comissões Parlamentares de Inquérito, seja no âmbito federal, estadual ou municipal (esta última denominada CEI – Comissão Especial de Investigação), é um dos meios pelos quais o Parlamento exerce sua função fiscalizadora, no plano político-administrativo, mediante uma atividade investigativa (em substituição à investigação policial ou para julgar e processar agentes de crimes), acerca de fato determinado (aspecto definido a ser apurado) e por prazo certo.

Segundo ensina o emérito professor Ives Granda da Silva Martins, "os parlamentares desvestem-se da roupagem de legisladores para adquirir a pertinente

---

<sup>11</sup> MS 23.491-1/DF – Medida liminar – Rel. Min. Celso de Mello, Diário da Justiça, Seção 1,2 ago.1999, p.67

aos magistrados”<sup>12</sup>. Ou seja, os parlamentares substituem a sua aparência política congressista pela roupagem técnica típica dos magistrados.

Tal roupagem diz respeito à gama de atribuições de que se devem valer os congressistas no transcorrer dos trabalhos das CPIs, dentre as quais destacam-se a investigação e quebra de sigilo de dados em geral, nos mesmos termos dos juízes que compõem o Poder Judiciário.

O insigne professor prossegue seus ensinamentos no sentido de que “os poderes decisórios não são idênticos aos dos juízes, mas apenas àqueles limitados à investigação”<sup>13</sup>, devendo para tanto ser requeridas por um terço dos membros de quaisquer das Casas Legislativas e, “se for CPI mista, um terço dos deputados e senadores. Findo o prazo, “suas conclusões serão encaminhadas ao Ministério Público”<sup>14</sup>.

Somente o colegiado da CPI “avaliará a conveniência de promover a responsabilidade civil ou criminal dos presumíveis infratores”<sup>15</sup>.

Ressalta-se que, embora as atribuições do legislativo sejam menores do que a da justiça (investigação própria), possuem as CPIs o poder investigatório idêntico ao do Judiciário (regra constitucional relevante, § 3º do art. 58), devendo, onde couber, para boa direção do processo, seguir as diretrizes do art. 125 do CPC.

Nos moldes do ordenamento constitucional em vigor, o poder de investigação reconhecido ao Parlamento não se restringe aos atos do governo, pelo que pode inflectir sobre outras esferas de atividades, bastando, para tanto, que o fato investigável seja “de relevante interesse para a vida pública e a ordem econômica e social do País” (art. 36 § 1º - Regimento Interno da Câmara dos deputados).

---

<sup>12</sup> MARTINS, Ives Granda da Silva. São Paulo, 11/05/2001. Artigo escrito para o site do [www.planalto.gov.br](http://www.planalto.gov.br)

<sup>13</sup> MARTINS, Ives Granda da Silva. São Paulo, 11/05/2001. Artigo escrito para o site do [www.planalto.gov.br](http://www.planalto.gov.br)

<sup>14</sup> MARTINS, Ives Granda da Silva. São Paulo, 11/05/2001. Artigo escrito para o site do [www.planalto.gov.br](http://www.planalto.gov.br)

<sup>15</sup> MARTINS, Ives Granda da Silva. São Paulo, 11/05/2001. Artigo escrito para o site do [www.planalto.gov.br](http://www.planalto.gov.br)

Oportuno ressaltar, que os poderes idênticos ao Judiciário concedido às comissões legislativas de inquérito, anteriormente mencionado, referem-se simplesmente ao ato investigatório, ou seja: as comissões de inquérito não julgam e não condenam. Neste sentido, a Constituição Cidadã estabelece que nossa República é constituída por três poderes: Legislativo, executivo e judiciário, independentes e harmônicos entre si.

Esta separação de poderes, formulada por Jonh Locke, e consagrada por Montesquieu<sup>16</sup> em sua célebre obra *O Espírito das Leis*, demonstra que:

Porém, qualquer que seja esse exame, o corpo legislativo não deve ter o poder de julgar a pessoa e, por conseguinte, a conduta daquele que executa. Sua pessoa deve ser sagrada, pois, sendo necessário ao Estado que o corpo legislativo não se torne tirânico, a partir do momento em que for acusado ou julgado já não haverá mais liberdade.

Isto é, trata-se de uma vedação em que um determinado órgão de soberania não possa exercer competências em domínios para os quais não foi concebido expressamente pela Constituição, nem está vocacionado para tal.<sup>17</sup>

Realmente, ingerência indevida, quando efetivada, revela grave desrespeito ao postulado da separação de poderes (CF art. 2º):

**HABEAS CORPUS PREVENTIVO. COMISSÃO PARLAMENTAR DE INQUÉRITO. CONVOCAÇÃO DE JUIZ. PRINCÍPIO DA INDEPENDÊNCIA DOS PODERES.** Convocação de Juiz para depor em CPI da Câmara dos Deputados sobre decisão judicial caracteriza indevida ingerência de um poder em outro. Habeas deferido. (grave desrespeito ao postulado da separação de poderes, Rel. Min. Nelson Jobim, DJ 29-09-2000).

O acerto ou desacerto da concessão de liminar em mandado de segurança, por traduzir ato jurisdicional, não pode ser examinado no âmbito do Legislativo, diante do princípio da separação de poderes. O próprio Regimento Interno do Senado não admite CPI sobre matéria pertinente às atribuições do Poder Judiciário (art. 146, II). (**HC 86.581**, Rel. Min. **Ellen Gracie**, julgamento em 23-2-2006, Plenário, DJ de 19-5-2006).

<sup>16</sup> MONTESQUIEU. O espírito das leis. Tradução de Jean Melville. São Paulo; Martin Claret, 2003.

<sup>17</sup> Cf. Nuno Piçarra. A Separação dos Poderes como Doutrina e Princípio Constitucional. Coimbra: Coimbra Editora, 1989, p. 247-265.

### 2.2.1 ASPECTOS PROCEDIMENTAIS PARA A SUA REALIZAÇÃO

Para que seja instaurada uma Comissão Parlamentar de Inquérito, na Câmara dos Deputados, no Senado Federal ou no legislativo estadual e municipal, serão necessários os seguintes requisitos:

- a) - **subscrição do requerimento** de constituição da CPI, por no mínimo, um terço dos membros componentes da respectiva Casa Legislativa que vai investigar o fato (requisito formal);
- b) - que haja **fato determinado** do objeto a ser investigado (requisito substancial);
- c) - que tenha **prazo certo** para o seu funcionamento (requisito temporal); e
- d) - que suas **conclusões**, se for o caso, sejam encaminhadas **ao Ministério Público Federal ou dos Estados**, se for o caso, para que promova a representação civil ou criminal dos infratores, o que a comissão pode apenas sugerir.

A Constituição Federal é expressa ao estabelecer que o fato que será objeto de investigação deve ser certo e determinado logo no requerimento. Logo, deve a Comissão provar sua íntima dependência com fato motivador de sua instalação, além do interesse público sobre o mesmo.

Determinado<sup>18</sup>, para fins de CPI, é o **fato objetivo, claro, preciso**. Ou seja, que compromete a moralidade do campo Público. É, portanto, um acontecimento, onde se deve buscar com precisão sua legalidade e sua importância, visando sempre o bem-estar coletivo, pois os casos individuais ficam a cargo da Polícia Judiciária.<sup>19</sup>

---

<sup>18</sup> KIMURA, Alexandre Issa, op. cit., p. 20. Em se tratando de interesse público, alude ainda o Regimento Interno da Câmara dos Deputados, Resolução nº 17/1989, art. 35, § 1º: (...) considera-se fato determinado o acontecimento de relevante interesse para a vida pública e a ordem constitucional, legal, econômica e social do Estado, que estiver devidamente caracterizado no requerimento de constituição da Comissão.

<sup>19</sup> Francisco Rodrigues da Silva, op. cit. p. 109.

Para que não se perca o foco das investigações, devem para tanto, ser demonstrado os elementos temporais, subjetivos, territoriais e as circunstâncias do fato a ser investigado<sup>20</sup>.

No que concerne às **conclusões dos trabalhos** das CPIs, vale transcrever a seguinte decisão monocrática, transitada em julgado, da lavra do eminente Rel. Ministro Gilmar Mendes, prolatada nos autos do MS 25.707, julgamento em 1º-12-05, *DJ* de 13-12-05, *verbis* :

É preciso esclarecer, porém, que apenas o relatório conclusivo dos trabalhos da CPMI é enviado ao Ministério Público e à Advocacia-Geral da União para que promovam a responsabilidade civil ou criminal por infrações apuradas (art. 37 do Regimento Interno da Câmara dos Deputados).

Por conseguinte, somente a comissão poderá decidir se se verifica, ou não, a hipótese do referido encaminhamento das conclusões. Para tanto, não implica, necessariamente, que sejam elas acompanhadas dos documentos sigilosos (fiscais, bancários e telefônicos).

Extinta a CPI, os documentos sigilosos não podem ser devolvidos (MS 24.882 (DJ de 30.4.2004). Afinal, a CPI, sendo depositária fiel de tais dados, visando impedir o uso abusivo das informações, deverá guardá-los, muito provavelmente, na seção de arquivos da Casa Legislativa, de forma a preservar o segredo dos fatos objeto da investigação.

Ainda sob os aspectos ora realçados, concernente à preservação dos dados sigilosos, a suprema corte tem se manifestado:

(...) a decisão de lacrar documentos tem sido considerada, pelos ministros desta Corte, como adequada e suficiente a preservar cautelarmente o sigilo de dados já fornecidos a comissões parlamentares de inquérito.<sup>21</sup>

---

<sup>20</sup> TAVARES, André Ramos. Curso de Direito Constitucional. São Paulo: Saraiva, 2007, p. 167.

<sup>21</sup> (MS 25.005, Rel. Min. Marco Aurélio, *DJ* de 10-8-2004; MS 24.807-MC, Rel. Min. Celso de Mello, *DJ* de 15-4-2004; MS 24.813-MC, Rel. Min. Cezar Peluso, *DJ* de 1-4-2004)." (MS 25.081, Rel. Min. Joaquim Barbosa, decisão monocrática, julgamento em 30-5-04, *DJ* de 6-6-04).

Ou seja, não pode a CPI, agindo arbitrariamente, conferir indevida publicidade a registros sobre os quais incide a cláusula de reserva derivada do sigilo bancário, do sigilo fiscal e do sigilo telefônico.

Entretanto, embora excepcionalmente, o Plenário do Supremo Tribunal Federal, ao julgar o MS 23.452/RJ, Rel. Min. Celso de Mello, deixou assentado, quanto ao tema em questão, que a preservação da confidencialidade dos registros sigilosos poderá deixar de subsistir, se e quando houver justa causa que legitime.

Sobre o tema, vale rememorar a decisão proferida pelo eminente Ministro Celso de Mello, *verbis*:

**A QUESTÃO DA DIVULGAÇÃO DOS DADOS RESERVADOS E O DEVER DE PRESERVAÇÃO DOS REGISTROS SIGILOSOS.**

.....  
**- Havendo justa causa - e achando-se configurada a necessidade de revelar os dados sigilosos, seja no relatório final (...), seja para efeito das comunicações destinadas ao Ministério Público (...), seja, ainda, por razões imperiosas ditadas pelo interesse social – a divulgação do segredo, precisamente porque legitimada pelos fins que a motivaram, não configurará situação de ilicitude, muito embora traduza providência revestida de absoluto grau de excepcionalidade.** RTJ 173/805-810, 809, Rel. Min. CELSO DE MELLO). (grifos nossos)

Portanto, havendo justa causa, que legitime a divulgação do segredo, entende-se não configurar situação de ilicitude, muito embora traduza providência revestida de absoluto grau de excepcionalidade. (RTJ 173/805-810, 809, Rel. Min. Celso de Mello), (MS 25.717-MC, Rel. Min. Celso de Mello, decisão monocrática, julgamento em 16-12-05, DJ de 1º-2-06).

Ou seja, considera-se, por exemplo, existir justa causa na divulgação do segredo, nos casos de envio do relatório final dos trabalhos da Comissão Parlamentar de Inquérito (como razão justificadora da adoção de medidas a serem implementadas pelo Poder Público). Entende-se também haver justa causa nos casos de comunicação destinada ao Ministério Público ou a outros órgãos do Poder Público, para os fins a que se refere o art. 58, § 3º, da Constituição, seja, ainda, por razões imperiosas ditadas pelo interesse social, em que os cidadãos da República têm o direito público subjetivo (direito que os cidadãos possuem por força

constitucional) à prestação de informações por parte dos órgãos parlamentares de representação popular.

Foi por tal razão que o Plenário do Supremo Tribunal Federal, ao julgar o MS 23.452/RJ, Rel. Min. Celso De Mello, deixou assentado, no tema em questão, que a preservação da confidencialidade dos registros sigilosos poderá deixar de subsistir, se e quando houver justa causa que legitime, embora excepcionalmente, o ato de “*disclosure*”, tal como sucede naquelas hipóteses em que a revelação dos documentos reservados constitua uma imposição fundada em relevante motivo de interesse público.

Assim sendo, o que a Suprema Corte tem censurado e desautorizado é a divulgação indevida, desnecessária, imotivada ou sem justa causa dos registros sigilosos, pelo fato de inexistir, em tal contexto, qualquer razão idônea ou fundada no interesse público.

Ainda, no que concerne aos requisitos necessários para instauração de uma CPI, cabe salientar que uma vez protocolizado o requerimento assinado por um terço dos membros, a declinar fato determinado e prazo certo, incumbe aos líderes dos partidos ou blocos partidários da Casa Legislativa proceder à indicação dos membros da Comissão Parlamentar de Inquérito, observando a proporcionalidade partidária.

No caso de deliberada inércia dos líderes partidários, quanto à indicação dos membros para compor a Comissão Parlamentar de Inquérito, cabe aos Presidentes das Casas Legislativas indicarem os parlamentares que terão assento na CPI vindoura, respeitando, sempre, a **proporcionalidade partidária** (prevista no art. 58, § 1º, 1ª parte, da CF/88).

Acerca da possível conduta omissiva da maioria parlamentar em obstar o direito ao inquérito parlamentar reservado a minoria parlamentar, o voto-condutor do Ministro Celso de Mello, enfatiza que :

- **A maioria legislativa**, mediante deliberada **inércia** de seus líderes **na indicação** de membros **para compor** determinada Comissão Parlamentar de Inquérito, **não pode frustrar** o

exercício, **pelos grupos minoritários** que atuam no Congresso Nacional, **do direito público subjetivo que lhes é assegurado** pelo art. 58, § 3º, da Constituição **e que lhes confere** a prerrogativa de ver **efetivamente** instaurada a investigação parlamentar **em torno** de fato determinado e por período certo. (grifo original).

Ou seja, por “aplicação analógica do art. 28, § 1º do Regimento Interno da Câmara dos Deputados, c/c o art. 85, ‘caput’, do Regimento Interno do Senado Federal”, ordenou que o Presidente do Senado procedesse, “ele próprio, **à designação dos nomes faltantes** dos Senadores”. (Grifos no original ou não?)<sup>22</sup>

Sobre o assunto em tela, o direito de oposição, especialmente aqueles reconhecidos às minorias legislativas (instrumento democrático moderno), no âmbito de cada uma das Casas Legislativas, tem decidido de forma reiterada o Supremo Tribunal Federal, que a maioria legislativa não pode frustrar o exercício, pelos grupos minoritários que atuam no Congresso Nacional, do direito público subjetivo que lhes é assegurado pelo art. 58, § 3º, da Constituição e que lhes confere a prerrogativa de ver efetivamente instaurada a investigação parlamentar, por período certo, sobre fato determinado. Precedentes: MS 24.847/DF, Rel. Min. Celso de Mello.

No dizer o Ministro Joaquim Barobosa (MS 24.831-9 Distrito Federal), “a proteção das minorias, sejam elas parlamentares, sejam as chamadas minorias sociais insulares, constitui uma das mais importantes facetas do direito constitucional moderno e sem dúvidas uma das mais nobres missões da jurisdição constitucional (...)”, ou seja, um imperativo do regime democrático de direito.

Portanto, a ofensa ao direito das minorias parlamentares constitui, em essência, um desrespeito ao direito do próprio povo, que também é representado pelos grupos minoritários que atuam nas Casas do Congresso Nacional.

---

<sup>22</sup> BRASIL. Supremo Tribunal Federal (Tribunal Pleno). Trecho da ementa do acórdão em sede do Mandado de Segurança nº 24.831/DF. Relator: Ministro Celso de Mello. Brasília, DF, 22 de junho de 2005. **Diário da Justiça da União**, Brasília, DF, 4 ago. 2006, p. 26. Disponível em: <<http://redir.stf.jus.br/paginador/paginador.jsp?docTP=AC&docID=86189>>. Acesso em: 06 abr. 2012.

## 2.2.2 FATOS DETERMINADOS E PRAZO CERTO

Vale salientar, segundo preceitua o § 3º do artigo 58 da Carta Política, que as CPIs apuram fatos determinados e por prazo certo. Exige-se a indicação de 'prazo certo' para duração de qualquer CPI.

Neste sentido, o Regimento Interno da Câmara dos Deputados (Resolução nº 17, de 1989), em seu art. 35 § 1º, promove a definição do que venha a ser fato determinado e prazo certo.

Vejamos, respectivamente, os termos dispostos no Regimento Interno da Câmara dos Deputados<sup>23</sup> acerca dos fatos determinados, que em apertada síntese, refere-se a qualquer fato da vida constitucional do país:

§ 1º Considera-se fato determinado o acontecimento de relevante interesse para a vida pública e a ordem constitucional, legal, econômica e social do País, que estiver devidamente caracterizado no requerimento de constituição da Comissão.

Como observa Pontes de Miranda, que o objeto de comissão de inquérito é sempre "fato determinado". Ou seja: "não se pode abrir inquérito sobre crises (*in abstracto*)" (op. cit. v. cit. p. 50).

No tocante ao prazo certo, o Regimento Interno da Câmara dos Deputados<sup>24</sup>, norma que estabelece o seu gerenciamento e disciplina as regras de conduta, assim dispõe:

§ 3º... terá prazo de cento e vinte dias, prorrogável por até metade, mediante projeto de resolução, para conclusão de seus trabalhos.

Acerca do prazo certo, ressalta-se ainda que, o citado dispositivo visa, sobretudo, não permitir que a CPI utilize-se deste expediente, para perseguir

<sup>23</sup> CÂMARA DOS DEPUTADOS. Regimento Interno. Centro de Documentação e Informação. Coordenação de Publicações, Brasília, 2006, p. 61.

<sup>24</sup> CÂMARA DOS DEPUTADOS. Regimento Interno. Centro de Documentação e Informação. Coordenação de Publicações, Brasília, 2006, p.6

opositores por tempo abusivo, de tal forma a impedir que seja utilizado os poderes próprios das autoridades judiciárias.

Desse modo, por “prazo certo, o Supremo Tribunal Federal, julgando o HC 71.193-SP, decidiu que a locução ‘prazo certo’, inscrita no § 3º do artigo 58 da Constituição, não impede prorrogações sucessivas dentro da legislatura, nos termos da Lei 1.579/52.” (HC 71.231, Rel. Min. Carlos Velloso, julgamento em 5-5-94, Plenário, *DJ* de 31-10-96)

Nesse tocante, a norma destaca, ainda, em seu § 3º, art. 35, que a Comissão Parlamentar de Inquérito, “poderá atuar também durante o recesso parlamentar”, para que seja procedida a conclusão de suas finalidades. Na ocasião a contagem desse prazo será corrido; caso contrário, esse prazo interrompe-se durante o recesso parlamentar.

Entretanto, no que diz respeito à sua prorrogação, o Supremo Tribunal Federal, com base na lei 1.579/52, já entendeu que essas prorrogações podem ir até o final da legislatura, divididas em períodos de sessenta dias cada uma (atendimento à exigência regimental).

Para tanto, tal prorrogação dependerá de requerimento a ser formulado pelo presidente da CPI dirigido ao presidente da Câmara dos Deputados, que o submeterá ao Plenário da Casa Legislativa.

Ainda neste sentido, o Regimento do Senado Federal reitera o que determina a Lei 1.579 de 18 de março de 1952, que regulamenta as Comissões Parlamentares de Inquérito, em nível federal, sendo também aplicável às Comissões das Assembléias Legislativas Estaduais e das Câmaras Municipais, no sentido de que: o prazo não pode ultrapassar a legislatura, isto é, quatro anos, portanto, obrigatoriamente na sessão legislativa em que tiver sido outorgada (BULOS, Uadi Lammêgo. Comissão parlamentar de inquérito: técnica e prática. São Paulo: Saraiva, 2001).

(...)

§ 2º - A incumbência da Comissão Parlamentar de Inquérito termina com a sessão legislativa em que tiver sido outorgada, salvo deliberação da respectiva Câmara, prorrogando-a dentro da Legislatura em curso.

Ressalta-se, a esse respeito, que somente poderá ser prorrogada, exclusivamente para prosseguir com os trabalhos no período da legislatura em curso. Contudo, não é vedada a criação de uma nova comissão com o mesmo objetivo na legislatura subsequente.

## 2.3 CONTROLE DAS COMISSÕES DE INQUÉRITO

### ▪ **Controle Político**

O controle político aparece de várias modalidades. Dentre elas, pode-se mencionar a possibilidade de convocação de ministro de Estado pelo Senado, pela Câmara dos Deputados, ou por qualquer de suas comissões para prestar informações em conformidade com o artigo 50 do Texto Maior.

### ▪ **Controle de Legalidade**

No que tange ao Controle de Legalidade as CPIs ocorrem no âmbito do próprio Poder Legislativo em relação a suas comissões, podendo também ser feito pelo judiciário. “O exercício do controle de legalidade pode ter como resultado a confirmação da validade, a anulação ou a convalidação do ato controlado.”<sup>25</sup>

### ▪ **Controle Jurisdicional**

O controle jurisdicional é exercido originalmente pelo Supremo Tribunal Federal, cujo objetivo visa conter abusos (ilegalidade ou ofensa a direito individual) praticados por comissão parlamentar de inquérito. Neste caso, o Supremo intervém para assegurar as franquias constitucionais e garantir a integridade e a supremacia da Constituição. Trata-se, portanto, de legítima atribuição conferida pela Carta da

---

<sup>25</sup> (ALEXANDRINO, Marcelo, VICENTE, Paulo. Direito Administrativo Descomplicado. Ed. Método, 17ª Ed.. São Paulo, 2009, p. 746).

República. Ressalta-se, entretanto, que tal atribuição não ofende o princípio da separação de poderes. Compete ainda ao STF processar e julgar *habeas corpus* e mandado de segurança contra atos da CPI.

## 2.4 O HISTÓRICO DAS CPIS NAS ORDENS CONSTITUCIONAIS BRASILEIRAS

Como forma de auxiliar o trabalho do Poder Legislativo, como se viu, surgiram as Comissões Parlamentares. Segundo Plínio Salgado<sup>26</sup>, elas são:

grupos de parlamentares organizados com a finalidade de realizar funções ou desincumbir-se de encargos certos e especiais, relativos às atividades institucionais do Poder Legislativo.

Acerca do tema em comento, em breve retrospecto, vejamos o que as constituições federais, anteriores a nossa Constituição, dizem a respeito:

- **Constituições de 1824 e 1891**

Nem a Constituição de 1824, nem a de 1891 previram as Comissões Parlamentares de Inquérito, mas elas ocorriam desde o Império, embora de maneira diminuta, sem atingir as mais altas autoridades, nem mesmo os mais poderosos<sup>27</sup>. Não obstante, em ambos os períodos elas foram nomeadas pelas Câmaras.

- **O ordenamento constitucional brasileiro de 1934<sup>28</sup>**, que foi consequência direta da Revolução Constitucionalista de 1932, possibilitou ao Senado a criação das comissões de investigação, conforme assim estabelecia:

Art 92 - O Senado Federal pleno funcionará durante o mesmo período que a Câmara dos Deputados. Sempre que a segunda

---

<sup>26</sup> Idem, *ibidem*, p. 5.

<sup>27</sup> José Alfredo de Oliveira Baracho. Teoria Geral das Comissões Parlamentares – Comissões Parlamentares de Inquérito.

<sup>28</sup> Primeira Constituição Federal a mencionar as Comissões Parlamentares de Inquérito, inspirada pela Constituição Alemã de Weimar.

for convocada para resolver sobre matéria em que o primeiro, deva colaborar, será este convocado extraordinariamente pelo seu Presidente ou pelo Presidente da República.

§ 1º - No intervalo das sessões legislativas, a metade do Senado Federal, constituída na forma que o Regimento Interno indicar, com representação igual dos Estados e do Distrito Federal, funcionará como Seção Permanente, com as seguintes atribuições:

(...)

VI - criar Comissões de Inquérito, sobre fatos determinados observando o parágrafo único do art. 36;

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.

- A **Constituição Federal de 1937**<sup>29</sup>, outorgada em 10 de novembro de 1937, assim dispôs acerca das comissões parlamentares de inquérito:

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.

- A chamada **Constituição liberal de 1946** (redemocratização posterior à queda de Vargas), tida por muitos doutrinadores com a melhor Constituição até hoje, assim explicita:

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.

Parágrafo único - Na organização dessas Comissões se observará o critério estabelecido no parágrafo único do art. 40.

Art 40 (...)

Parágrafo único - Na constituição das Comissões, assegurar-se-á, tanto quanto possível, a representação proporcional dos Partidos nacionais que participem da respectiva Câmara.

No dizer de Celso Bastos a “Constituição de 1946 se insere entre as melhores, senão a melhor, de todas que tivemos. Tecnicamente é muito correta e do ponto de vista ideológico traçava nitidamente uma linha de pensamento libertária no

---

<sup>29</sup> Ausentes na Carta outorgada de 1937, foram mantidas nas constituições posteriores, inclusive na atual de 1988, onde receberam regulamentação de destaque, em comparação aos regimes anteriores.

campo político sem descurar da abertura para o campo social que foi recuperada da Constituição de 1934.<sup>30</sup>

▪ Na **Constituição de 1967**, promulgação em 16 de julho, com pouca participação popular, e aprovada por um Congresso Nacional mutilado pelas cassações, o instituto normativo da comissão de inquérito, assim está transcrito:

Art. 39. A Câmara dos Deputados e o Senado Federal, em conjunto ou separadamente, criarão comissões de inquérito sôbre fato determinado e por prazo certo, mediante requerimento de um terço de seus membros".

Houve, portanto, uma inovação, no que concerne a permissão para criação de comissão parlamentar de inquérito (Câmara e Senado), indo além, ao admitir a instauração de CPI mista de deputados e senadores (depende de um terço da assinatura de deputados e senadores).

Ou seja: As comissões parlamentares de inquérito podem ser criadas pela Câmara, pelo Senado ou conjuntamente pela Câmara e Pelo Senado (mista).

### **3. O PROCEDIMENTO CONSTITUCIONAL DAS COMISSÕES PARLAMENTARES DE INQUÉRITO: TEORIA E PRÁTICA**

#### **3.1 COMPETÊNCIA DAS COMISSÕES DE INQUÉRITO**

Estando a instrução do inquérito parlamentar em curso e havendo motivação escorada em indícios consistentes e causa provável, cumpre às Comissões de Inquérito, por autoridade própria, segundo jurisprudência do STF, e com fulcro no art. 2º da Lei n. 1.579:

---

<sup>30</sup> Curso de direito constitucional, p. 200.

- a) Determinar diligências, requerer convocação de ministros de Estado, tomar o depoimento de quaisquer autoridades federais;

Todavia, caso o paciente já tenha prestado declarações à CPI não acarreta prejudicialidade do **writ** quando ainda existir a possibilidade de futuras convocações para prestação de novos depoimentos.

Assim os direitos e garantias inerentes ao privilégio contra a autoincriminação<sup>31</sup> podem ser previamente assegurados para exercício em eventuais reconvoções<sup>32</sup>.

- b) Colher depoimentos, ouvir indiciados, inquirir testemunhas sob compromisso, notificando-as a comparecer perante elas e depor;

Neste aspecto, será assegurado o direito de ser assistido por advogado e de comunicar-se com este durante a sua inquirição<sup>33</sup>.

- c) Tomar o depoimento de quaisquer autoridades federais, estaduais ou municipais;
- d) Determinar as diligências que entender necessárias;
- e) Requisitar de repartições públicas informações e documentos do seu interesse;
- f) Investigar negócios realizados entre particulares, bem como investigar e responsabilizar, a quem quer que seja, por atos administrativos.

---

<sup>31</sup> Art. 5º, LXIII, CF – o preso será informado de seus direitos, entre os quais o de permanecer calado, sendo-lhe assegurada a assistência da família e de advogado.

<sup>32</sup> Precedentes (HC 100.200, Rel. Min. Joaquim Barbosa, julgamento em 8-4-2010, Plenário, DJE de 27-8-2010).

<sup>33</sup> **(HC 100.200**, Rel. Min. **Joaquim Barbosa**, julgamento em 8-4-2010, Plenário, **DJE** de 27-8-2010).

Neste contexto, “a prerrogativa de fiscalizar e de investigar o comportamento dos órgãos, agentes e instituições do Estado, notadamente daqueles que se estruturam na esfera orgânica do Poder Executivo, se reveste de legitimação constitucional.”<sup>34</sup>

- g) Determinar a condução coercitiva de testemunha, diante da recusa de comparecimento.

Para o insigne Ministro Paulo Brossard:

a CPI tem o poder de condução coercitiva de testemunhas, visto que qualquer pessoa não pode se furtar de comparecer perante a mais modesta autoridade policial” (HC 71039/RJ, Rel. Min. Paulo Brossard, DJ 06-12-1996);

- h) Determinar a quebra dos sigilos fiscal, bancário e telefônico (histórico ou contas).

Neste tocante, Marcelo Lamy<sup>35</sup> em artigo publicado RBDC<sup>36</sup> acerca da Doutrina Judicial Vinculante sobre as Comissões Parlamentares de Inquérito – CPIs, destaca em relação ao julgado (MS 23452/RJ, Rel. Min. Celso de Mello, DJ 12-05-2000), que:

Aceita-se a quebra do sigilo. No entanto, isso não significa que as informações deixem de estar resguardadas pelo sigilo. Ou seja, não pode, agindo arbitrariamente, conferir indevida publicidade a registros sobre os quais incide a cláusula de reserva derivada do sigilo bancário, do sigilo fiscal e do sigilo telefônico (MS 23452/RJ, Rel. Min. Celso de Mello, DJ 12-05-2000).

Tudo isso, pelo art. 2º da Lei n. 1.579 (diploma legal que trata das CPIs), é cometido à comissão parlamentar de inquérito, que deve guardar correspondência com a nossa Constituição da República.

<sup>34</sup> **MS 26.441**, Rel. Min. **Celso de Mello**, julgamento em 25-4-2007, Plenário, **DJE** de 18-12-2009. **MS 24.831**, Rel. Min. **Celso de Mello**, julgamento em 22-6-2005, Plenário, **DJ** de 4-8-2006.

<sup>35</sup> Advogado. Doutor em Direito Constitucional (PUC-SP). Mestre em Direito Administrativo (PUC-SP). Professor do Programa de Pós-Graduação *Stricto Sensu* em Direito Ambiental e Internacional da Universidade Católica de Santos (UNISANTOS). Professor de Direito Constitucional das Faculdades Integradas do Planalto Central (FACIPLAC).

<sup>36</sup> Revista Brasileira de Direito Constitucional – RBDC n. 14 – jul./dez. 2009.

Na forma dessa Lei, no exercício das suas funções, as CPIs poderão:

- Determinar as diligências que reputarem necessárias e requerer a convocação de ministros de Estado;
- Tomar o depoimento de quaisquer autoridades federais, estaduais ou municipais;
- Ouvir os indiciados;
- Inquirir testemunhas sob compromisso;
- Requisitar de repartições públicas e autárquicas informações e documentos; e
- Transportar-se aos lugares onde se fizer mister a sua presença.

### 3.1.2 NÃO COMPETE ÀS COMISSÕES DE INQUÉRITO

- Decretar a busca e apreensão domiciliar de documentos<sup>37</sup>.
- Determinar a indisponibilidade de bens, ou quaisquer outras medidas assecuratórias para garantir a eficácia de eventual sentença condenatória;
- Decretar a prisão do depoente, salvo em caso de flagrante (É lícito decretar a prisão em caso de flagrante delito e em cumprimento de ordem judicial);
- Determinar a interceptação telefônica (escuta);
- Apurar a responsabilidade civil ou criminal do investigado.

## 3.2 PODERES E TRABALHOS

Os cargos mais cobiçados em uma CPI são os de presidente e relator, definidos por um acordo entre os partidos. Nas comissões mistas, os postos geralmente ficam com a agremiação da maior bancada de cada uma das Casas. A formalização da presidência e da relatoria ocorre por uma votação, realizada no dia da instalação da CPI.

---

<sup>37</sup> É inadmissível as CPIs expedirem mandados de busca e apreensão, tanto domiciliar, quanto pessoal, exceto se, neste caso, consistirem em providências destinadas a garantir a segurança da sua sala de audiências, ante o fundado receio de existir alguém armado naquele recinto.

Definido o cronograma, iniciam-se os trabalhos da CPI, que tem poderes de investigação de autoridades judiciais. Assim, pode convocar testemunhas, investigados e indiciados - sejam autoridades federais, estaduais ou municipais -, requisitar informações e documentos a instituições financeiras e quebrar os sigilos bancário, fiscal e de dados.

Assim sendo, as fins e poderes das comissões parlamentares de inquérito estão elencados:

- No art. 58, § 3º, da Constituição Federal;
- Na lei federal nº 1.579/52, que dispõe sobre os poderes das CPIs em seu artigo 2º;
- Nos Regimentos Internos de cada Casa Legislativa; e
- Subsidiariamente no Código de Processo Penal.

### 3.3 COMISSÃO PARLAMENTAR MISTA DE INQUÉRITO – CPMI

O parlamento recebeu dos cidadãos não só o poder de representação política e a competência para legislar, mas também o mandato para investigar os órgãos e os agentes dos Estados, desde que respeitado os limites materiais e as exigências formais estabelecidas pela Constituição Federal.<sup>38</sup>

Esse 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 a própria essência da instituição parlamentar.

---

<sup>38</sup> (MS 24.831, Rel. Min. Celso de Mello, julgamento em 22-6-2005, Plenário, **DJ** de 4-8-2006.). Vide: MS 26.441, Rel. Min. Celso de Mello, julgamento em 25-4-2007, Plenário, **DJE** de 18-12-2009.

Os requisitos indispensáveis à criação das comissões parlamentares de inquérito estão definidos, de modo taxativo, no art. 58 no texto da Carta Política.

Portanto, para que seja instaurada uma Comissão Parlamentar de Inquérito, na Câmara dos Deputados, no Senado Federal ou no legislativo estadual, serão necessários os seguintes requisitos:

- a) Requerimento de um terço dos membros componentes da respectiva Casa Legislativa que vai investigar o fato (requisito formal);
- b) Que haja fato determinado (requisito substancial);
- c) Que tenha prazo certo para o seu funcionamento (requisito temporal); e
- d) Que suas conclusões sejam encaminhadas ao Ministério Público, se for o caso.

Nesse diapasão, preenchidos os requisitos constitucionais (CF, art. 58, § 3º), impõe-se a criação da CPI, que não depende, da vontade aquiescente da maioria legislativa.

### 3.4 A EXPERIÊNCIA JURÍDICO-POLÍTICA NACIONAL: CPIs QUE MARCARAM HISTÓRIA

O poder investigatório é auxiliar necessário do poder de legislar; "conditio sine qua non" de seu exercício regular. Podem ser objeto de investigação todos os assuntos que estejam na competência legislativa ou fiscalizatória do Congresso.

Ou seja, um importante papel como instrumento de fiscalização e moralização da Administração pública nos Estados modernos.

Nessa premissa, para Pinto Ferreira<sup>39</sup> a "Comissão de inquérito é a comissão nomeada por uma Câmara, composta por membros desta, e que agem em seu nome para realizar um inquérito ou investigação sobre determinado objeto. Este objeto pode ser um determinado fato ou conjunto de fatos alusivos a acontecimentos políticos, a abusos ou ilegalidades da administração, a questões financeiras, agrícolas, industriais etc., a tudo que interesse à boa atividade do Parlamento".

A título de exemplo de uma CPMI (passado recente), trago a ilustração, no presente trabalho, da instauração, nos termos do § 3º do art. 58 da Constituição Federal e na forma do art. 21 do Regimento Interno do Congresso Nacional, formulada através do Requerimento nº 03, DE 2005-CN, a criação de Comissão Parlamentar Mista de Inquérito para investigar as causas e consequências de denúncias de ***atos delituosos praticados por agentes públicos nos Correios - Empresa Brasileira de Correios e Telégrafos.***

Naquela ocasião, a CPMI dos Correios presenteou a sociedade com descobertas importantes sobre a principal origem dos recursos do “valerioduto” que abasteceu o “mensalão do PT”, um esquema de compra de votos de parlamentares pelo Executivo, que gerou a maior crise política do governo Lula (2003-2010).

Segundo noticiado recentemente pela imprensa, o procurador-geral da República, Roberto Gurgel, pediu o Supremo Tribunal Federal (STF) a condenação de 36 réus envolvidos no esquema do mensalão. O STF deverá estabelecer um prazo para que os advogados dos réus apresentem suas defesas finais. O encaminhamento da votação ainda depende de um pedido para que o processo seja incluído na pauta de julgamentos do Supremo, ação que caberá ao ministro Joaquim Barbosa, relator do processo.

Outro exemplo é a recém-criada Comissão Parlamentar Mista de Inquérito destinada a investigar a rede de influência do contraventor Carlinhos Cachoeira na administração pública e na iniciativa privada, em decorrência das operações Vegas e Monte Carlo da Polícia Federal, realizadas entre 2008 e 2011.

---

<sup>39</sup> Ferreira, Luis Pinto. Curso de Direito Constitucional. 10a edição. São Paulo: Saraiva, 1999.

A Operação Vegas teve início em março de 2008 em virtude do vazamento de informações sobre a deflagração de uma operação policial e da tentativa de cooptação de um policial federal da Superintendência Regional em Goiás por membros da organização criminosa.

Já a Operação Monte Carlo foi iniciada em novembro de 2010 a partir do requerimento de três promotores de justiça de Valparaíso/GO para apurar a exploração ilegal de jogos no entorno sul de Brasília – DF.

#### **4. FEDERALISMO E COMPETÊNCIA CONSTITUCIONAL: A PROBLEMÁTICA DAS CPIS ESTADUAL E MUNICIPAL EM FACE DA AUTONOMIA DOS ENTES FEDERADOS**

O regime federativo contemporâneo, baseado na idéia federalista do império, reverte-se de uma pluralidade de ordens jurídicas (total e parciais). Situa-se entre a atuação uniformizada e harmônica dos entes federados e o pluralismo federal (respeito à pessoa humana e a sua liberdade), de forma a atuar e colaborar conjuntamente com as instâncias federais.

Cooperação essa (busca de resultados unitários e uniformizados) que se faz necessária para que as crescentes necessidades de homogeneização não desemboquem na centralização, causando assim o esvaziamento dos poderes e competências dos entes federados em relação à União.

Sobre os aspectos ora realçados, verifica-se que a virtude da cooperação está na complementariedade pela busca de resultados harmônicos entre os entes federados, cujos princípios fundamentais estruturantes estão estampados na Constituição de 88, em seus arts. 1º e 18, elevado a condição de cláusula pétrea pelo art. 60, §4º, I, da Carta Maior.

Nesse contexto, a discussão em torno da problemática quanto aos limites da autonomia estadual na defesa de suas constituições, tem se mostrado

como um dos grandes entraves ao desenvolvimento do federalismo de equilíbrio para sistema constitucional brasileiro.

Para se chegar a resposta da problemática das CPIs estadual e municipal em face da autonomia dos entes federados, alguns conceitos e discussões carecem de elucidação, tais como o de poder constituinte decorrente, o de normas de observância obrigatória, bem como as suas implicações para o controle de constitucionalidade estadual.

#### 4.1 O PODER CONSTITUINTE DECORRENTE INICIAL E A AUTONOMIA ESTADUAL

O Estado brasileiro, desde a Constituição republicana de 1891, organiza-se sob a forma federativa, ainda que o modelo adotado inicialmente, seja caracterizado hodiernamente, sob diversos aspectos.

Elemento fulcral do federalismo pátrio é a chamada distribuição de poder e competências por todo o espaço territorial, abrangendo a União (ente central, que exerce o seu poderio em todo o território nacional), os Estados-membros (entidades regionais, que delimitam apenas parcela do território) e os municípios (ente federativo com incidência local).

Os limites da repartição regional e local de poderes dependem da natureza e do tipo histórico de federação. Numa a descentralização é mais acentuada, dando-se aos Estados federados competências mais amplas, como nos Estados Unidos. Noutras a área de competência da União é mais dilatada, restando limitado campo de atuação aos Estados-membros, como tem sido no Brasil (...) (SILVA, 2006, p. 477)

As entidades federais descentralizadas, cujo enfoque será dado principalmente aos Estados-membros, são marcadas por uma noção de autonomia. Esta consiste, em traços simples, no poder que é dado ao povo ocupante de uma parcela de determinado espaço de organizar sua vida própria, política e administrativamente, dentro das balizas impostas pela União.

Quatro elementos essenciais, segundo Anna Cândida da Cunha Ferraz (1979, p. 54), caracterizam-na: “a capacidade de auto-organização, a capacidade de autogoverno, a capacidade de autolegislação e a capacidade de auto-administração”.

Nessa perspectiva, a ideia de uma auto-organização dos Estados-membros, como um dos aspectos essenciais da sua autonomia, condiz com a sua capacidade de reger o seu território com uma ordem jurídica própria, parcial. É o que exprime o art. 25 atual Carta Maior: “os Estados organizam-se e regem-se pelas Constituições e leis que adotarem, observados os princípios desta Constituição.”

Dessa autonomia estadual, portanto, decorre a doutrina do poder constituinte decorrente inicial, também chamado de “instituidor” ou “institucionalizador” (FERRAZ, 1979, p. 85). O poder constituinte decorrente, cuja titularidade pertence ao povo do Estado-membro, manifesta-se como uma capacidade atribuída a esses para que elaborem a suas constituições. Ele, em suma, é caracterizado pela sua derivação (ou limitação), subordinação e condicionamento.

Contrapondo-se ao poder constituinte originário – um poder de fato que inaugura uma ordem constitucional de um determinado Estado – o poder constituinte decorrente inicial é derivado ou limitado, uma vez que ele não cria a si próprio, mas tem como fonte um outro poder.

O poder constituinte decorrente, então, é um poder de direito, isto é, pertence ao mundo do direito, se desenvolvendo numa ordem de validade, no plano do dever ser. (IVO, 1997, p. 102).

Como consequência dessa derivação, emerge o seu segundo caractere que é a subordinação. O poder constituinte decorrente tem como fonte o próprio produto do poder constituinte originário – a Constituição Federal – e subordina-se a ele, na medida em que lhe são impostos limites a sua atuação.

Por fim, o poder constituinte decorrente instituidor aparece como um poder condicionado, porque, consoante as lições de Ferreira Filho (2005, p. 144), “está sujeito as formas ou condições postas pelo originário”.

#### 4.2 AS LIMITAÇÕES AO PODER CONSTITUINTE DECORRENTE INICIAL: A IMPORTÂNCIA CONCEITUAL DAS NORMAS DE OBSERVÂNCIA OBRIGATÓRIA PARA OS ESTADOS-MEMBROS

Conforme se expôs, linhas acima, o poder constituinte decorrente inicial não é ilimitado, ele origina-se e manifesta-se na Constituição que lhe dá fundamento de validade. Logo, ele é um poder sujeito a limites jurídicos, impostos pela obra do poder constituinte originário.

Preleciona Anna Cândida da Cunha Ferraz (1979, p. 132) a inexistência de uma “teoria das limitações do poder constituinte decorrente”, ante a impossibilidade de existência de dois Estados Federais absolutamente idênticos. Nesse contexto, o que se tem observado como corrente na doutrina é o exame dos limites do poder que inicia as ordens jurídicas estaduais, a partir do exame de uma Constituição específica, a Constituição Federal que lhes dá supedâneo.

No bojo dessas limitações ao poder constituinte decorrente, sobressai a importância das chamadas normas de observância obrigatória (ou normas centrais) para os Estados-membros.

Elas representam, em suma, a precedência lógico-jurídica do constituinte federal na organização da Federação. Dessa forma, a Constituição Federal, consoante as lições de Raul Machado Horta (1995, p. 73), dita as normas centrais que vão atribuir “homogeneidade aos ordenamentos parciais constitutivos do Estado Federal, seja no plano constitucional, no domínio das Constituições Estaduais, seja na área subordinada da legislação ordinária”.

Assim como recebem parcela de poder para ser exercido no âmbito de seu território, os Estados-membros também são destinatários de uma série de limites previstos na Constituição Federal, materializados nas normas de observância obrigatória. É a Constituição da República que, por intermédio dessas normas, delimita o âmbito de atuação das entidades federativas estaduais. (LEONCY, 2007, p. 11)

É possível concluir, então, que essas limitações ao poder constituinte decorrente, impostos pela própria Constituição Federal, representam conceitualmente o que se convencionou denominar de normas de observância obrigatória – normas limitativas da autonomia estadual, no que concerne ao seu poder de auto-organização, com caráter manifestamente ambivalente, vez que exercitam tanto uma função impositiva (normas mandatórias) como uma proibitiva (normas vedatórias) (LEONCY, 2007, p. 18).

Vale destacar, também, a distinção preconizada por Machado Horta (1995, p. 78) entre normas de reprodução obrigatória e normas de imitação. As primeiras, no esteio do brilhante constitucionalista, “refletem a expansividade do modelo federal, que atraiu para seu campo matéria anteriormente entregue à revelação originária do constituinte estadual”. Assim, deve o constituinte federal inserir essas normas no ordenamento constitucional do Estado por um “processo de transplantação”. As últimas, diferentemente, “exprimem a cópia de técnicas ou de institutos, por influência de sugestão exercida pelo modelo superior”.

As normas de observância obrigatória, por conseguinte, resultam do caráter compulsório de norma constitucional superior, enquanto as normas de imitação traduzem uma adesão voluntária do constituinte estadual a determinada disposição da Constituição Federal vinculativa apenas à União.

Juristas de renome tem se debruçado no exame das balizas impostas pelo constituinte originário de 1988 à liberdade de criação jurídica das constituições estaduais (normas de observância obrigatória), e, com o escopo de solucionar a controvérsia, várias classificações foram produzidas.

Anna Cândida da Cunha Ferraz (1979, págs. 133-134), por exemplo, sem olhar diretamente para as normas da Constituição Federal, fixa uma regra geral das limitações do poder constituinte decorrente, ao afirmar a existência de limitações de duas ordens:

a) as limitações negativas (expressas ou implícitas, de fundo ou de forma), vez que a constituição estadual e as leis que dela decorrem não podem contrariar as disposições da Constituição Federal;

b) as limitações positivas (de fundo ou de forma), que refletem a obrigatoriedade do poder constituinte decorrente observar e assimilar os preceitos, os fins e o espírito da Constituição Federal.

José Afonso da Silva (2006, págs. 611-617), por outro lado, agrupa os princípios que delimitam o poder constituinte decorrente em três categorias, com fulcro especificamente nas normas postas pela atual Constituição Federal:

- a) princípios constitucionais sensíveis;
- b) princípios constitucionais estabelecidos;
- c) princípios constitucionais extensíveis.

Os princípios constitucionais sensíveis, segundo o autor, são os que dizem respeito à essência da organização do Estado Federal brasileiro, demandando, por isso, aplicação pelos Estados-membros, sob pena de sofrerem medidas constitucionalmente previstas. Estão eles elencados, expressamente, no art. 34, VII, da Carta de 1988, sujeitando aos Estados que os desrespeitarem a sanção da intervenção federal.

A expressão princípios constitucionais sensíveis, utilizada pela primeira vez por Pontes de Miranda (MIRANDA, 1970, p. 286 apud LEONCY, 2007, p. 20), ainda causa polêmicas quanto ao seu significado.

Machado Horta (1995, p. 74), a título exemplificativo, prefere denominá-los simplesmente como “princípios constitucionais”. Para José Afonso da

Silva (2006, págs. 611-617), por outro lado, o termo sensíveis pode ser interpretado sob duas óticas distintas. Primeiramente, como algo que pode ser facilmente assimilado pelos sentidos, claro, evidente; seriam, por conseguinte, aqueles princípios clara e indubitavelmente enumerados pela Constituição Federal. Noutra visão, essa terminologia estaria a significar uma “coisa dotada de sensibilidade, que, sendo contrariada, provoca reação, e esta, no caso, é a intervenção nos Estados, exatamente para assegurar sua observância”.

Todavia, seguir a posição de Léo Leony (2007, p. 21) quando este aduz a insuficiência de ambos os sentidos preconizados por Afonso da Silva. De fato, não apenas os princípios constantes do art. 34, VII, apresentam-se indubitavelmente mostrados pela Constituição como também outros princípios constitucionais, afora esses, podem acarretar reações acaso violados. Para este autor, portanto, e com ele concordamos, a despeito das variações terminológicas, não há dúvidas de que se está diante de princípios constitucionais de intervenção.

Os princípios constitucionais estabelecidos, por sua vez, consistem nas regras espalhadas pelo texto constitucional que dão as balizas fundamentais de atuação dos Estados-membros. Conforme José Afonso da Silva (2006, p. 613), as limitações que emergem desses princípios podem ser: expressas, implícitas e decorrentes do sistema constitucional adotado.

Por derradeiro, os princípios constitucionais extensíveis consubstanciam regras de organização da União que se estendem aos ordenamentos estaduais. Contudo, é mister lembrar que a Constituição vigente, retomando os critérios da Constituição de 1946, praticamente os eliminou (SILVA, 2006, P. 611).

Mais uma categoria de normas de observância obrigatória (ou normas centrais), afora as já mencionadas, foi prevista por Machado Horta (1995, p. 74); são as regras de preorganização ou de preordenação do Estado-membro na Constituição Federal. A elas cabe definir, previamente, na Constituição Federal, a estrutura de órgãos estaduais, por isso, pode-se apontar como exemplos dessa

espécie normativa, alguns enunciados constitucionais referentes ao Poder Judiciário (art. 93 da CF) e ao Ministério Público (arts. 127-128 da CF).

#### 4.3 CPIs ESTADUAIS

As constituições estaduais reproduzem, na medida do possível, as disposições contidas na Carta Magna acerca das comissões parlamentares de inquérito, e com os mesmos objetivos que as Comissões instituídas no Congresso Nacional (artigo 58, parágrafo 3º, da Leio Maior).

“A Câmara do Distrito Federal ombreia, sob o ângulo da atuação, com as Assembléias Legislativas, tendo-se, em linhas gerais, simples distinção de nomenclaturas.” (ACO 796-MC, Rel. Min. Marco Aurélio, decisão monocrática, julgamento em 19-8-05, *DJ* de 26-8-05).

A garantia assegurada a um terço dos membros da Câmara ou do Senado estende-se aos membros das Assembleias Legislativas estaduais, conseqüentemente, garantindo o direito da minoria parlamentar.

Neste sentido, nota-se que em decorrência da autonomia dos estados e do pacto federativo, o modelo federal de criação e instauração das comissões parlamentares de inquérito constitui matéria a ser compulsoriamente observada pelas casas legislativas estaduais.

Não obstante, embora o artigo 58 § 3º da CB/88 estabeleça tão somente três requisitos para composição da CPI, há casos, a exemplo da Assembleia Legislativa do Estado de São Paulo, em que o Regimento Interno previa, para tanto, que o requerimento, além de subscrito por um terço de seus membros, seja também ainda submetido à aprovação do Plenário, ampliando assim, os requisitos necessários para criação de Comissão Parlamentar de Inquérito (CPI) naquela Assembléia.

O fato de o Regimento Interno da Assembléia Legislativa do Estado de São Paulo condicionar a criação de uma CPI à aprovação do requerimento pelo

Plenário foi declarado inconstitucional, em controle concentrado, pelo Supremo Tribunal Federal e revogado pela Resolução nº 852, de 17 de outubro de 2007, por não guardar correlação com o texto constitucional, ou seja, com o parágrafo 3º, do artigo 58, da Constituição Federal – que dispõe sobre a criação das CPIs – diz que o requisito para criá-las é tão somente a assinatura de um terço dos membros da Câmara dos Deputados ou do Senado Federal, para apurar fato certo e determinado, deixando ao próprio parlamento o seu destino.

A garantia da instalação da CPI independe de deliberação plenária, seja da Câmara, do Senado ou da Assembleia Legislativa (ADI 3.619, Rel. Min. Eros Grau, julgamento em 1º-8-2006, Plenário, DJ de 20-4-2007).

No tocante ao objeto e âmbito de atuação das CPIs estaduais, de acordo com legislação atualmente em vigor, para a constituição de uma comissão de inquérito é indispensável que o fato a ser apurado seja determinado, preciso, concreto e individuado. Assim como no âmbito federal, os fatos a serem investigados não podem ser genéricos, abstratos, vagos e imprecisos.

Não se pode constituir comissão parlamentar de inquérito destinada a investigar a vida privada dos cidadãos (a proteção dos direitos fundamentais constitucionais consagrados valem perante os inquéritos parlamentares) ou de empresas particulares (não pode extrapor a seara dos negócios públicos). É, portanto, de suma importância, que o assunto envolva o interesse coletivo (ou que careçam de suficiente precisão material), prazo certo para funcionamento e conclusão dos trabalhos.

Vale destacar também que o relatório final apresentado pelas CPIs, seja em todos os seus âmbitos (federal, estadual e municipal), possui decisão exclusivamente no sentido lógico.

Acerca desse importante instrumento que o Constituinte colocou à disposição do Legislativo para garantir um controle eficiente da administração pública, se traz, a título de exemplo, o caso da Constituição do Estado do Pará (Art. 67), transcrito a seguir, *in verbis*:

Mediante requerimento de um quinto de seus membros, a Câmara criará Comissão Parlamentar de Inquérito, independentemente de aprovação plenária, para a apuração de fato determinado e por prazo certo, com poderes de investigação próprios das autoridades judiciais, além de outros previstos no respectivo regimento, sendo suas conclusões, se for o caso, encaminhadas ao Ministério Público, para que promova a responsabilidade civil ou criminal dos infratores.

Como bem observa o ministro Marco Aurélio, ao citar seu voto na ACO 730, nos lembra que “os estados organizam-se e regem-se pelas constituições e leis que adotarem, observados os princípios da **Constituição**”.

Neste sentido, as Comissões Parlamentares de Inquérito estaduais, por sua vez, possuem previsão legal nas Constituições das respectivas unidades federativas. Somente podem investigar irregularidades na Administração Pública direta e indireta (exercício do controle externo).

Portanto, as comissões de inquérito no âmbito dos estados gozam do mesmo poder investigatório, claro, com as limitações das comissões das casas federais.

Entretanto, vale observar, segundo voto do eminente Ministro Marco Aurélio na ACO 730/RJ, que as “comissões parlamentares de inquérito das casas legislativas estaduais possuem um poder menor do que as comissões parlamentares de inquérito das casas federais”<sup>40</sup>.

Neste sentido, interpreto, por exemplo, a utilização indiscriminada de dados obtidos com a quebra de sigilos por parte de CPI.

No julgamento do MS 23851, o relator, Marco Aurélio Mello, abordou o tema da quebra como forma de **ferir a garantia à intimidade**:

A quebra de sigilo não pode ser utilizada como instrumento de devassa indiscriminada, sob pena de ofensa à garantia constitucional da intimidade.

---

<sup>40</sup> As deliberações de qualquer Comissão Parlamentar de Inquérito, à semelhança do que também ocorre com as decisões judiciais (RTJ 140/514), devem adequadamente ser fundamentadas pela autoridade estatal.

Outro ponto a ser observado no tocante às limitações das CPIs estaduais e, pacificamente já resolvido no âmbito do Supremo é a chamada reserva de jurisdição e o poder das CPIs na quebra de sigilo. Ou seja, competência, que apenas os magistrados detêm – determinar busca domiciliar (CF, artigo 5º, XI), interceptação telefônica (CF, artigo 5º, XII) e decretação de prisão, salvo em caso de flagrante (CF, artigo 5º, XII) – (MS 23.652 e 23.639).

Contudo, destarte observar, que a partir do ano de 2004, com a obtenção dos dados protegidos pelo sigilo bancário, as Comissões Parlamentares de Inquérito no âmbito dos Estados conseguiram (avanço importante) o precedente judicial necessário para requererem quebra de sigilo, quando aprovada pelos seus membros.

Referida determinação, em caráter liminar, que ordenou a entrega de dados protegidos por sigilo à CPI estadual, se deu na decisão da Ação Cível Originária - ACO 1390 RJ (STF), tendo sido autuada posteriormente, na forma de mandado de segurança (impetrado contra recusa), em que a Assembléia Legislativa do estado do Rio de Janeiro – ALERJ, obteve êxito ao ajuizar, no Supremo, uma ação contra o chefe da Superintendência Regional da Receita Federal na 7ª Região Fiscal.

A recusa, segundo justificativa do chefe da superintendência da Receita, há época, para não repassar os dados aos deputados estaduais, foi a de que somente as comissões parlamentares de inquérito federais (ou seja, do Congresso Nacional) estariam investidas dos poderes de investigação próprios das autoridades judiciais, segundo preceitua o **parágrafo 3º** do artigo **58** da **Constituição Federal**.

Acompanhando o relator Marcos Aurélio, sabiamente, o ministro Carlos Britto evocou o artigo **25** da **Constituição Federal**, a revelar:

Art. 25 Os Estados organizam-se e regem-se pelas Constituições e leis que adotarem, observados os princípios desta Constituição.

No caso em comento, o constituinte do Rio de Janeiro repetiu, no artigo 109, § 3º, a regra, como incumbia fazer, do § 3º do artigo 58, vejamos:

Art. 109 - A Assembléia Legislativa terá comissões permanentes e temporárias, constituídas na forma e com as atribuições previstas nos respectivos Regimento ou ato legislativo de sua criação.

§ 1º - Na constituição da Mesa Diretora e de cada Comissão, é assegurada, tanto quanto possível, a representação proporcional dos partidos ou dos blocos parlamentares com participação na Assembléia Legislativa.

(...)

§ 3º - As comissões parlamentares de inquérito, que terão poderes de investigação próprios das autoridades judiciais, além de outros previstos no Regimento Interno da Casa, serão criadas a requerimento de um terço dos membros da Assembléia Legislativa, para 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.

Houve apenas uma adaptação relativa ao regimento a ser consultado, que é o da própria Casa Legislativa do Estado.

A citada ação cível originária fundamentou-se no art. 102, letra “f”, da Constituição Federal:

**Art. 102.** Compete ao Supremo Tribunal Federal, precipuamente, a guarda da Constituição, cabendo-lhe:

(...)

f) as causas e os conflitos entre a União e os Estados, a União e o Distrito Federal, ou entre uns e outros, inclusive as respectivas entidades da administração indireta;

Face ao exposto, no que se diz respeito à normativa emanada do legislador constituinte estadual, entende-se que é permitido às comissões investigatórias no âmbito dos estados, quanto aos dados, informações e documentos, mesmo que resguardados por sigilo legal, desde que observadas as cautelas legais, podem as CPIs requisitá-los.

Isso significa dizer que as CPIs estaduais podem quebrar o sigilo fiscal, bancário, assim como o segredo de quaisquer outros dados. Pode ainda as CPIs, contar com o auxílio dos respectivos Tribunais de Contas.

Nota-se, ainda que seja omissa a LC 105/2001, podem essas comissões estaduais requerer quebra de sigilo de dados bancários, com base no art. 58, § 3º, da Constituição.” (**ACO 730**, Rel. Min. **Joaquim Barbosa**, julgamento em 22-9-2004, Plenário, **DJ** de 11-11-2005.).

No entanto, não se desconhece que a Comissão Parlamentar de Inquérito, embora dispondo de competência constitucional para ordenar a quebra de sigilo de dados reservados, não pode, agindo arbitrariamente, conferir indevida publicidade a registros sobre os quais incide a cláusula de reserva derivada do sigilo bancário, do sigilo fiscal e do sigilo telefônico (MS 25.717-MC / DF).

#### 4.4 CPIS MUNICIPAIS

No lastro das observações acima expostas, nota-se que tal qual a Constituição Federal transmite normas gerais à Constituição Estadual, por sua vez, repassa-as às Leis Orgânicas Municipais, as quais também absorvem as normas gerais que foram, antes, transplantadas ao poder constituinte decorrente estadual, de modo que a função normativa (legislativa) municipal seja não apenas **autônoma** como também **harmônica** com as ordens constitucionais federal e estadual.

Neste sentido, deve a Lei Orgânica Municipal respeitar as linhas gerais traçadas pelas Constituições Federal e Estadual.

Podem, portanto, as CPIS serem instauradas no âmbito da esfera municipal (aplicam-se compulsoriamente ao poder legislativo municipal), conforme preceitua o art. 29, caput, XI, da Constituição Federal:

Art. 29. O Município reger-se-á por lei orgânica, votada em dois turnos, com o interstício mínimo de dez dias, e aprovada por dois terços dos membros da Câmara Municipal, que a promulgará, atendidos os princípios estabelecidos nesta Constituição, na Constituição do respectivo Estado e os seguintes preceitos: (...)

Nota-se, portanto, sendo o conteúdo do art. 58, § 3º, da CF/88 de norma de observância obrigatória pelas Comissões Parlamentares de Inquérito

estaduais, municipais e distritais, igualmente é o disposto na Lei nº 1.579, de 18 de março de 1952, no que for compatível com a ordem constitucional brasileira vigente<sup>41</sup>.

Observa-se, pois, que, sob a perspectiva em referência, que “segundo entendimento pacificado na suprema corte demonstra que a constitucionalidade que assegura às câmaras municipais, no exercício de suas funções legislativas e fiscalizadoras, as mesmas prerrogativas de solicitarem informações aos órgãos da administração direta e indireta, situados no respectivo município.” (ADI 1.001, Rel. Min. Carlos Velloso, julgamento em 8-8-02, Plenário, *DJ* de 21-2-03).

Cumpra asseverar, por necessário, que "comissão parlamentar de inquérito instaurada pela Câmara Municipal, não se lhe aplica o disposto no artigo 3º da Lei n. 1.579/52 e artigo 218 do Código de Processo Penal, para compelir estranhos a sua órbita de indagação." (RE 96.049, Rel. Min. Oscar Corrêa, julgamento em 30-6-83, 1ª Turma, *DJ* de 19-8-83).

Por sua vez, na Lei nº 1.579/52, encontram-se normas gerais a orientarem e uniformizarem o funcionamento das CPIs brasileiras, configurando, portanto, Diploma Legislativo **nacional** e não apenas **federal**, concernente “a interesses da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios”.<sup>42</sup>

Impende salientar, que as Câmaras Municipais, no exercício de suas relevantes funções institucionais (legislativas e fiscalizadoras), a exemplo da histórica Constituição Gaúcha (art. 12), devem e podem requer informações aos órgãos da administração municipal e, em muitos casos, aos órgãos da administração estadual:

(...)

Art. 12 - Às Câmaras Municipais, no exercício de suas funções legislativas e fiscalizadoras, é assegurada a prestação de

---

<sup>41</sup> BULOS, Uadi Lammêgo. **Comissão parlamentar de inquérito**: técnica e prática. São Paulo: Saraiva, 2001, p. 193.

<sup>42</sup> BULOS, Uadi Lammêgo. **Comissão parlamentar de inquérito**: técnica e prática. São Paulo: Saraiva, 2001, p. 194.

informações que solicitarem aos órgãos estaduais da administração direta e indireta situados nos Municípios, no prazo de dez dias úteis a contar da data da solicitação. (Vide ADI n.º 1001, DJU, 21/02/03).

Neste ínterim, especificamente sobre as Comissões Parlamentares de Inquérito, José Alfredo de Oliveira Baracho<sup>43</sup>, disserta que:

A faculdade de investigação das Câmaras que formam o Legislativo é um privilégio ou prerrogativa essencial para que esse órgão cumpra eficazmente suas funções. A origem etimológica da palavra investigar está no latim *investigare*, que significa fazer diligências para descobrir os fatos ocorridos em determinadas circunstâncias. A investigação parlamentar é toda investigação ordenada pela Câmara com o objetivo de obter elementos necessários para chegar-se a um certo fim.

#### 4.4.1 CARACTERÍSTICAS

À luz do art. 58, § 3º c/c art. 29, **caput**, todos da CF/88, as Comissões Parlamentares de Inquérito **municipais** possuem as seguintes características:

- (a) Poderes de investigação próprios das autoridades judiciais, além de outros previstos no Regimento Interno da Câmara Municipal.
- (b) Serão criadas pela Câmara Municipal mediante requerimento de **1/3 (um terço) dos vereadores**, aprovados por maioria absoluta<sup>44</sup>;
- (c) Destinar-se-ão à apuração de fato determinado e conexos (requisito material);
- (d) Por prazo certo (requisito temporal). O prazo de duração deve ser certo e de indicação obrigatória. O prazo certo não impede a prorrogação se necessário. Via de regra o prazo é de 120 (cento e vinte) dias prorrogáveis por até 60 dias;
- (e) Suas conclusões se for o caso, serão encaminhadas ao Ministério Público, para que promova a responsabilidade civil ou criminal dos infratores;

Neste sentido, temos como balizamento a ementa abaixo colacionada, da lavra do eminente Relator, Desembargador Solon d'Eça Neves, da Câmara Cível Especial do Tribunal de Justiça do Estado de Santa Catarina.

<sup>43</sup> BARACHO, José Alfredo de Oliveira. Teoria geral das comissões parlamentares, p. 3.

<sup>44</sup> Art. 33 – Lei Orgânica do Município de São Paulo

Apelação em Mandado de Segurança nº 5.461 (88.038187-6):

Apelação Cível – Mandado de Segurança – *Requerimento de um terço de Vereadores para instauração de Comissão Parlamentar de Inquérito – Quorum legal observado – Descrição satisfatória dos fatos a serem investigados – Indeferimento ilegal do Presidente da Câmara, que inclusive subscreveu o requerimento – Instauração prevista na Carta Magna Federal, art. 58, § 3º, e da Constituição Estadual, art. 47, § 3º – Aplicação do princípio da transparência e da isenção da Administração Pública.*

Neste sentido, nota-se, que o dever dos órgãos estaduais prestarem informações, é instrumental da própria Câmara Municipal.

A esse respeito o eminente Ministro Celso de Mello, assinala que “essa faculdade de pedir informações das Câmaras Municipais, com o correspondente dever de prestá-las em dez dias úteis, no dispositivo questionado, tem nítido caráter instrumental”. Neste caso, “a informação é devida, quando solicitada pela Câmara no exercício das suas funções legislativas e fiscalizadoras (...).”

#### 4.4.2 PRESUPOSTOS

O requerimento para a criação de CPI municipal deverá consignar:

- a) Fato determinado a ser apurado;
- b) Prazo certo de duração;
- c) Conter assinatura mínima de um terço dos vereadores.

De acordo com o eminente Ministro Celso de Mello (MS 24.831 – DF), “o requerimento subscrito por um terço (1/3) dos membros da Casa Legislativa situa-se, **constitucionalmente**, na gênese de qualquer CPI.”

Todos os três pressupostos acima mencionados são requisitos explícitos do art. 58, § 3º, da CF/88, conseqüentemente aplicáveis à esfera municipal por força do indicado **princípio da simetria**<sup>45</sup> e do **paralelismo das formas**<sup>46</sup>:

Art. 29. O Município reger-se-á por lei orgânica, votada em dois turnos, com o interstício mínimo de dez dias, e aprovada por dois terços dos membros da Câmara Municipal, que a promulgará,

<sup>45</sup> De acordo com o princípio da Simetria o Legislativo Estadual, Distrital e Municipal podem criar também suas comissões desde que previsto em suas Constituições Estaduais ou Leis Orgânicas.

<sup>46</sup> Implícito nos arts. 25, **caput**, 29, **caput**, e 32, **caput**, todos da CF/88.

atendidos os princípios estabelecidos nesta Constituição, na Constituição do respectivo Estado e os seguintes preceitos:

(...)

Como **princípio da simetria** entende-se a relação entre os institutos jurídicos da Constituição Federal e as Constituições dos Estados-Membros.

No tocante ao **paralelismo das formas**, nota-se, pois, que "um ato jurídico só se modifica mediante o emprego de formas idênticas àquelas adotadas para elaborá-la"<sup>47</sup>.

## CONCLUSÃO

Diante do breve estudo acerca do instituto das comissões parlamentares de inquérito, como instrumento de apuração da corrupção, por parte do Poder Legislativo, pode-se concluir, de plano, partindo dos ensinamentos de Pontes de Miranda<sup>48</sup>, que não há CPI em aberto. Há, portanto, que se apurar fato determinado e prazo certo. Ou seja: não se pode abrir inquérito sobre crises "*in abstracto*". (...) "causas e as consequências de determinada crise pertence a outras comissões".

Verificou-se no presente estudo, que as constituições estaduais reproduzem, na medida do possível, as disposições da Carta Magna e que os inquéritos parlamentares só podem existir para a apuração de fatos determinados, concretos e individuais, devendo assim ser observado o relevante interesse para a vida política, econômica, jurídica e social do Estado.

Cumprе salientar que a Constituição, ao determinar que a CPI tenha por objeto fato determinado, tem por escopo garantir a eficiência dos trabalhos da

---

<sup>47</sup> BONAVIDES, Paulo. *Curso de Direito Constitucional*, op. cit., p. 182.

<sup>48</sup> MIRANDA, Pontes de. *Comentários à Constituição de 1967*, com a Emenda nº 1 de 1969. III tomo. 3. ed. Rio de Janeiro: Forense, 1987. p. 50.

própria comissão e a preservação dos direitos fundamentais, ficando, portanto impedidas, dessa forma, devassas generalizadas.

Assim sendo, tanto as CPIs instituídas no âmbito da esfera federal, estadual ou municipal, por mais amplos (porém não ilimitados) que sejam os poderes de uma CPI, devem sempre observar os direitos fundamentais constitucionais, principalmente no que tange à dignidade da pessoa humana.

Observou-se, sobre tudo, que uma Comissão Parlamentar de Inquérito não é um tribunal e que não pode cometer arbitrariedades, pois, se sujeita ao regime democrático de direito, como qualquer outra instituição e como qualquer juiz, especialmente no que se diz respeito à realização de atividades investigatórias.

Vale ainda enfatizar, que o inquérito parlamentar (instrumento expressivo de atuação legislativa), não autoriza, embora caracterizado pela nota da unilateralidade da investigação parlamentar, o descumprimento da Constituição e das leis da República, por parte do órgão incumbido de sua realização.

Isso significa, que os atos de investigação promovidos por qualquer Comissão Parlamentar de Inquérito não podem – e não devem – ser praticados à margem do sistema consagrado na Constituição e nas leis, sob pena de o procedimento instaurado pelo Poder Legislativo deslegitimar-se, política e juridicamente.

Verificou-se ainda, ao longo do estudo, que a comissão parlamentar de inquérito, embora disponha, *ex propria auctoritate*, de competência para ter acesso a dados reservados, não pode, agindo arbitrariamente, conferir indevida publicidade a registros sobre os quais incide a cláusula de reserva derivada do sigilo bancário, do sigilo fiscal e do sigilo telefônico.

Em suma, cabe enfatizar, por necessário, que sem a atividade da CPI o legislativo passa a ser um poder inerte e cego, não podendo conhecer a sociedade que o mantém e dele dependem. Neste sentido, as comissões de inquérito são os olhos e os ouvidos do poder legislativo.

Por isso, afirmou-se que o *Parlamento é um “cego constitucional que não pode ver senão pelos órgãos do Governo”* (BARTHÈLÈMY, 1934, p. 244 apud RUBIO, 1994, p. 28).

Conforme muito bem notado por Alexandre de Moraes (2000, p. 370-371), as CPIs devem obediência ao pacto federativo e, por conseguinte, “a autonomia dos Estados-membros, Distrito Federal e Municípios, cujas gestões da coisa pública devem ser fiscalizadas pelos respectivos legislativos”.

Verificou-se, no entanto, haver pontos que carecem de aperfeiçoamento, notadamente, no que decorre ao respeito dos princípios do devido processo legal<sup>49</sup>, da ampla defesa<sup>50</sup> e do contraditório, permitindo assim, o exercício do direito de defesa dos envolvidos, investigados, ou suspeitos, com que ostentem a só qualidade de testemunhas.

Em definitivo acrescentamos que as CPIs, não investigam para punir delitos, tão pouco para formular acusações (RDA 199/205, Rel. Min. Paulo Brossard), nem desrespeitar o privilégio contra a autoincriminação que assiste a qualquer indiciado ou testemunha (RDA 196/197, Rel. Min. Celso de Mello – HC 79.244-DF, Rel. Min. Sepúlveda Pertence), nem decretar a prisão de qualquer pessoa, exceto nas hipóteses de flagrância (RDA 196/195, Rel. Min. Celso de Mello – RDA 199/205, Rel. Min. Paulo Brossard)." (MS 23.452, Rel. Min. Celso de Mello, julgamento em 16-9-94, Plenário, DJ de 12-5-00).

Temos, portanto, que os poderes de investigação atribuídos às CPIs devem ser exercidos nos termos da legalidade, com vistas a esclarecer as minorias legislativas (direito impregnado de estrutura constitucional) e, em última análise, o povo (direito insuprimível dos cidadãos da República).

---

<sup>49</sup> O princípio do devido processo legal (due process of Law) está assegurado no art. 5º, inciso LIV, da Constituição Federal de 1988. Trata-se de uma das constitucionais mais festejadas. Deste princípio decorrem todos os outros princípios e garantias fundamentais. Significa que ninguém será privado de sua liberdade e de seus bens sem um processo justo; assegurando aos litigantes, e aos acusados em geral, o contraditório, a ampla defesa e um julgamento imparcial, fundamentado na legislação.

<sup>50</sup> O direito de defesa é constitucional e indisponível, sua relevância se origina de épocas bastante remotas. Nesse sentido não se pode olvidar o estabelecido pela Bíblia em João cap. 7, versículo 51: “Acaso a nossa lei julga um homem sem primeiro ouvi-lo e saber o que ele fez?”. Montesquieu também já havia consagrado o direito de defesa na célebre frase: “a injustiça feita a um homem é uma ameaça feita à humanidade”.

## REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- BRASIL. Constituição (1988). Constituição da República Federativa do Brasil. Brasília: Senado Federal – Subsecretaria de edições técnicas. 2006.
- MARTINS, Ives Granda da Silva. São Paulo, 11/05/2001. Artigo escrito para o site do [www.planalto.gov.br](http://www.planalto.gov.br).
- MONTESQUIEU. O espírito das leis. Tradução de Jean Melville. São Paulo; Martin Claret, 2003.
- SAMPAIO, Nelson de Souza. Do Inquérito Parlamentar, pg. 09.
- MORAES, Alexandre de. Direito Constitucional. 13ª ed. São Paulo. Atlas, 2003.
- SALGADO, Plínio. Comissões Parlamentares de Inquérito: doutrina, jurisprudência e legislação. Belo Horizonte. Del Rey, 2001.
- CÂMARA DOS DEPUTADOS. Regimento Interno. Centro de Documentação e Informação. Coordenação de Publicações, Brasília, 2006, p. 61.
- MIRANDA, Pontes de. Comentários à Constituição de 1967, com a Emenda nº 1 de 1969. III tomo. 3. ed. Rio de Janeiro: Forense, 1987. p. 50.
- BULOS, Uadi Lammêgo. Comissão parlamentar de inquérito: técnica e prática. São Paulo: Saraiva, 2001.
- FERRAZ, ANNA CÂNDIDA DA CUNHA. *in* Conflito entre Poderes, SP, Ed. Revista dos Tribunais, 1994, p. 179.
- PIÇARRA, Nuno. *A Separação dos Poderes como Doutrina e Princípio Constitucional*. Coimbra: Coimbra Editora, 1989.
- BONAVIDES, Paulo. *Curso de Direito Constitucional*, op. cit., p. 182.
- BULOS, Uadi Lammêgo. **Comissão parlamentar de inquérito: técnica e prática**. São Paulo: Saraiva, 2001, p. 194.
- BIM, Eduardo Fortunato. **A função constitucional das Comissões Parlamentares de Inquérito**. *Instrumentos da minoria parlamentar e informação da Sociedade*. Brasília a. 42 n. 165 jan./mar. 2005.
- BARACHO, José Alfredo de Oliveira. Teoria geral das comissões parlamentares, p. 3.
- LAMY, Marcelo. Doutrina Judicial Vinculante sobre as Comissões Parlamentares de Inquérito – CPI'S. Revista Brasileira de Direito Constitucional – RBDC n. 14 – jul./dez. 2009.
- TAVARES, André Ramos. Curso de Direito Constitucional. São Paulo: Saraiva, 2007, p. 167.

**SITES:**

[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constitui%C3%A7ao37.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constitui%C3%A7ao37.htm)

[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constitui%C3%A7ao46.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constitui%C3%A7ao46.htm)

[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constitui%C3%A7ao67.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constitui%C3%A7ao67.htm)

[www2.camara.gov.br/atividade-legislativa/legislacao/](http://www2.camara.gov.br/atividade-legislativa/legislacao/)

[www.senado.gov.br/legislacao/regsf/](http://www.senado.gov.br/legislacao/regsf/)

<http://www.stf.jus.br/arquivo/cms/publicacaoPublicacaoTematica/anexo/CPI.pdf>

<http://www.stf.jus.br/imprensa/pdf/ms25717.pdf>

<http://www.egov.ufsc.br/portal/sites/default/files/anexos/15544-15545-1-PB.pdf>