

**GUILHERME RODRIGUES ABRÃO**

**A INVESTIGAÇÃO CRIMINAL PELAS COMISSÕES  
PARLAMENTARES DE INQUÉRITO: PODERES E LIMITES**

Dissertação de Mestrado apresentada como requisito parcial para obtenção do grau de Mestre em Ciências Criminais pelo Programa de Pós-Graduação em Ciências Criminais da Pontifícia Universidade Católica do Rio Grande do Sul.  
Área de concentração: sistema penal e violência.  
Linha de pesquisa: sistemas jurídico-penais contemporâneos.

Orientador: Prof. Dr. Nereu José Giacomolli

Porto Alegre

2010

**Dados Internacionais de  
Catalogação na Publicação (CIP)**

A161i Abrão, Guilherme Rodrigues  
A investigação criminal pelas comissões parlamentares  
de inquérito: poderes e limites /  
Guilherme Rodrigues Abrão. – Porto Alegre, 2010.  
219 f.

Diss. (Mestrado) – Faculdade Direito, Pós - Graduação  
em Ciências Criminais, Área de concentração Sistema Penal  
e Violência, PUCRS.

Orientador: Prof. Dr. Nereu José Giacomolli.

1. Comissão Parlamentar. 2. Inquérito Parlamentar. 3.  
Direito Constitucional. 4. Direitos Fundamentais. 5. Garantia  
Constitucional. I. Giacomolli, Nereu José. II. Título.

CDD 341.25377

**Bibliotecária Responsável**  
Ginamara Lima Jacques Pinto  
CRB 10/1204

## RESUMO

O presente trabalho vincula-se à linha de pesquisa Sistemas Jurídico-Penais Contemporâneos, da área de concentração Sistema Penal e Violência, atrelado ao Programa de Pós-Graduação em Ciências Criminais, Mestrado, da Pontifícia Universidade Católica do Rio Grande do Sul, e concentra-se em um estudo acerca das comissões parlamentares de inquérito e da devida observância dos direitos e garantias constitucionalmente asseguradas aos cidadãos. A partir do momento em que essas comissões são tratadas como sendo um instrumento de investigação (até mesmo criminal) ao alcance do Poder Legislativo, aplicando-se, inclusive, ainda que de forma subsidiária, normas processuais penais, há que se identificar quais são os poderes investigatórios outorgados aos parlamentares (?), ou seja, o que pode ou não ser empregado e utilizado como meios de investigação (?). Também, ao se falar em quais são os poderes, há que se buscar delinear se são poderes absolutos ou relativos (?), e, caso seja reconhecido que são poderes relativos, isto é dizer quais seriam os limites aos poderes de investigação de uma comissão parlamentar de inquérito (?). Nesta pesquisa, de cunho analítico-normativo, tendo ainda como base, conquanto parcialmente, o método de investigação histórico e comparativo, realizada de forma exploratória e descritiva (crítica), tendo como ponto de partida a análise bibliográfica e jurisprudencial, na qual o método de abordagem adotado consiste, preferencialmente, no dedutivo e no dialético, é que se procurou discorrer sobre o tema. Para tanto, é feita uma análise pontual e descritiva do instituto das comissões de inquérito, estudando-se desde sua criação no ordenamento jurídico pátrio, qual sua finalidade, as leis reguladoras de tal instituto, seus requisitos (capítulo primeiro), para após focar-se nos poderes de investigação exercidos pelos parlamentares membros de comissões de inquérito e qual sua extensão (capítulo segundo). Da mesma forma, mister a análise dos limites desses poderes de investigação, realizando-se o necessário enfrentamento da questão de como os poderes de investigação outorgados às comissões de inquérito não venham a violar direitos e garantias fundamentais, elencando-se os postulados básicos de um Estado Democrático e Constitucional de Direito que devem ser respeitados e observados (capítulo terceiro).

**Palavras-chave:** Processo Penal – Investigação Criminal – Comissão Parlamentar de Inquérito – Inquérito Parlamentar – Poderes e Limites.

## SUMÁRIO

<b>1 INTRODUÇÃO .....</b>	<b>9</b>
<b>2 AS COMISSÕES PARLAMENTARES DE INQUÉRITO .....</b>	<b>15</b>
2.1 CONSIDERAÇÕES HISTÓRICAS .....	16
2.2 CONCEITO E NATUREZA JURÍDICA: O INQUÉRITO PARLAMENTAR COMO UM INSTRUMENTO DE INVESTIGAÇÃO (CRIMINAL) PRELIMINAR .....	23
2.3 PROCEDIMENTO E LEGISLAÇÃO INFRACONSTITUCIONAL .....	29
2.4 PRESSUPOSTOS E REQUISITOS .....	37
2.4.1 Requerimento qualificado.....	38
2.4.2 Funcionamento das comissões parlamentares de inquérito no âmbito federal, estadual e municipal .....	40
2.4.3 Prazo certo .....	43
2.4.4 Fato determinado .....	47
2.4.5 Conclusões dos trabalhos .....	52
2.5 FUNÇÕES E EFEITOS .....	57
2.6 O REPENSAR DO PROCEDIMENTO DAS COMISSÕES DE INQUÉRITO: UMA RELEITURA SUGERIDA.....	65
<b>3 PODERES DE INVESTIGAÇÃO DAS COMISSÕES PARLAMENTARES DE INQUÉRITO.....</b>	<b>70</b>
3.1 REQUERIMENTO DE DILIGÊNCIAS E VIAGENS .....	77
3.2 CONVOCAÇÃO DE MINISTROS, DEPUTADOS, DEMAIS AUTORIDADES E TESTEMUNHAS .....	79
3.3 INQUIRIR SUSPEITOS .....	86
3.4 REQUISIÇÕES DE DOCUMENTOS E INFORMAÇÕES A ÓRGÃOS PÚBLICOS E PRIVADOS E REQUISIÇÃO DE SERVIÇOS (INCLUSIVE POLICIAIS).....	89
3.5 REQUISIÇÃO DE INFORMAÇÕES E AUDITORIAS AO TRIBUNAL DE CONTAS	92
3.6 DA QUEBRA DOS SIGILOS BANCÁRIO, FISCAL E TELEFÔNICO .....	94

3.7 DAS BUSCAS E APREENSÕES.....	105
3.8 DA INDISPONIBILIDADE DE BENS: MEDIDAS CAUTELARES REAIS (PATRIMONIAIS).....	111
3.9 DA PRISÃO .....	116
3.10 “PODERES DE INVESTIGAÇÃO PRÓPRIOS DAS AUTORIDADES JUDICIAIS”.....	119
<b>4 LIMITES À INVESTIGAÇÃO (CRIMINAL) PARLAMENTAR .....</b>	<b>132</b>
4.1 O PRINCÍPIO DA DIGNIDADE DA PESSOA HUMANA.....	137
4.2 AMPLA DEFESA E CONTRADITÓRIO NAS COMISSÕES DE INQUÉRITO .....	142
4.2.1 A defesa pessoal: o direito ao silêncio e a não autoincriminação .....	149
4.2.2 A defesa técnica: a participação do advogado nas comissões parlamentares de inquérito .....	157
4.3 RESERVA JURISDICIONAL CONSTITUCIONAL .....	163
4.4 CONTROLE JURISDICIONAL DOS ATOS DAS COMISSÕES PARLAMENTARES DE INQUÉRITO .....	171
4.5 DA COLEGIALIDADE DAS DECISÕES.....	179
4.6 FUNDAMENTAÇÃO DAS DECISÕES PARLAMENTARES .....	182
4.7 DA VEDAÇÃO DA DUPLA INVESTIGAÇÃO .....	188
4.8 DURAÇÃO RAZOÁVEL DA INVESTIGAÇÃO PARLAMENTAR .....	193
4.9 ÂMBITO DE COMPETÊNCIA: A QUESTÃO DO FORO PRIVILEGIADO .....	199
<b>5 CONSIDERAÇÕES FINAIS.....</b>	<b>203</b>
<b>REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS .....</b>	<b>209</b>

# 1 INTRODUÇÃO

Esta pesquisa deu-se em virtude da oportunidade de participação, como advogado, em duas comissões parlamentares de inquérito: uma, no âmbito da Assembleia Legislativa do Estado do Rio Grande do Sul (na denominada “CPI do Detran/RS”), e outra, na esfera do Senado Federal (na chamada “CPI da Pedofilia”), nas quais se teve uma breve percepção do instituto ora pesquisado, especialmente no que tange aos seus poderes e limites. Também colaborou para a escolha dessa temática o fato de que este tema jamais fora tratado especificamente no Programa de Pós-Graduação em Ciências Criminais da Pontifícia Universidade Católica do Rio Grande do Sul (Mestrado em Ciências Criminais) e até mesmo pela doutrina existente de Processo Penal, a qual, diga-se, é escassa. A temática da investigação criminal, no ordenamento jurídico brasileiro, é analisada quase que única e exclusivamente sob o enfoque do inquérito policial, pois é como tradicionalmente os crimes são investigados no país, e a investigação policial é levada a cabo por meio do inquérito policial, o qual é regulado, ainda que em linhas gerais, pelo Código de Processo Penal. No entanto, atualmente, vem ganhando espaço a discussão sobre a investigação criminal conduzida pelo Ministério Público<sup>1</sup> e pelas comissões parlamentares de inquérito,<sup>2</sup> outras formas de investigação criminal existentes no ordenamento jurídico.<sup>3</sup>

---

<sup>1</sup> Esta discussão já chegou ao Supremo Tribunal Federal e de acordo com os sinais emitidos parece inevitável que em um Estado Democrático e Constitucional de Direito se reconheça a possibilidade de que o Ministério Público investigue diretamente infrações penais. O que deverá ser o centro das atenções será a relação entre os poderes de investigação do *parquet* e seus limites, ou seja, o que e como (de que forma?) será feita tal investigação, devendo, portanto, estabelecer-se as regras do jogo. Neste ponto sugere-se a análise do *Habeas Corpus* nº 89.837, de relatoria do Ministro do Supremo Tribunal Federal Celso de Mello, julgado em 20 de outubro de 2009, e do Recurso Extraordinário nº 593727, de relatoria do Ministro do Supremo Tribunal Federal Cezar Peluso, julgado em 27 de agosto de 2009, o qual reconheceu que “apresenta repercussão geral o recurso extraordinário que verse sobre a questão de constitucionalidade, ou não, da realização de procedimento investigatório criminal pelo Ministério Público”.

<sup>2</sup> Todavia, poucas são as referências quanto à investigação por meio de comissão parlamentar de inquérito, pois se verifica que o próprio legislador apenas faz menção ao tema no artigo 54 da Lei de Drogas (nº 11.343/06), o qual reconhece que a investigação pode também ser resultado de comissão parlamentar de inquérito: “Recebidos em juízo os autos do inquérito policial, de Comissão Parlamentar de Inquérito ou peças de informação, dar-se-á vista ao Ministério Público para, no prazo de 10 (dez) dias, adotar uma das seguintes providências [...]”.

<sup>3</sup> É válido informar a possibilidade de outras formas (espécies) de investigação criminal, como, por exemplo, o Inquérito Policial Militar, o Termo Circunstanciado (ainda que seja um procedimento afeto às infrações penais de menor potencial ofensivo, e por essa razão não seja propriamente uma investigação) e as investigações conduzidas por Tribunais quando envolver pessoas com foro privilegiado (prerrogativa de função), as quais terão disposições previstas na Constituição Federal, na Lei Orgânica da Magistratura Nacional e nos regimentos internos dos Tribunais. Da mesma forma as autoridades administrativas poderão investigar, por meio de sindicâncias e especialmente quando o investigado for funcionário público, conforme o artigo 4º, parágrafo único, do Código de Processo Penal.

É perceptível que, com o advento da Constituição de 1988, as comissões parlamentares de inquérito ganharam e vêm ganhando cada vez mais respaldo, inclusive, tendo amplo e frequente destaque, para não dizer exploração, na mídia (veja-se, por exemplo, além dos meios de comunicação tradicionais, o surgimento de veículos de comunicação do Senado Federal – TV Senado, Rádio Senado e Jornal do Senado –, da Câmara de Deputados Federais – TV Câmara, Rádio Câmara e Jornal da Câmara –, além dos veículos de comunicação das Assembleias Legislativas Estaduais, que reproduzem diária e constantemente a atividade parlamentar, explorando especialmente as sessões das comissões parlamentares de inquérito, inclusive com transmissões ao vivo).

Todavia, na seara processual penal, são poucos os doutrinadores, juristas e até mesmo encontros científicos que se dedicam ao tema do inquérito parlamentar, especialmente na questão de análise dos poderes e limites de tal tarefa investigativa. O que se propõe neste trabalho é observar quais são os poderes de investigação outorgados às comissões parlamentares de inquérito (?) e discorrer sobre eles, ou seja, o que pode (ou não) ser empregado como meios de investigação (?). Ainda, ao se falar em quais são os poderes, há que se delinear se são poderes absolutos ou relativos (?), e, caso seja reconhecido que são poderes relativos, é fundamental verificar quais seriam os limites aos poderes de investigação de uma comissão parlamentar de inquérito (?), para a finalidade de também averiguar o aspecto procedimental do inquérito parlamentar.

Partindo-se, então, da ideia de que as comissões parlamentares de inquérito, instrumento de investigação afeto ao Poder Legislativo, terão, eventualmente, a finalidade de investigação criminal preliminar, especialmente, de condutas atentatórias à Administração Pública, é que esta pesquisa se desenvolveu, imbuída da intenção de fazer uma releitura desse instituto em um Estado Democrático e Constitucional de Direito, aproximando-se das balizas de um direito penal e processo penal constitucionais, notadamente na esfera da investigação preliminar. Portanto, a princípio, é necessário que em um Estado Democrático e Constitucional de Direito, tendo em vista que as comissões parlamentares de inquérito representam verdadeiro instrumento de investigação do Poder Legislativo, sendo, portanto, uma forma de investigação (criminal) preliminar, haja compatibilidade desta tarefa investigatória e de seus poderes de investigação com a questão do respeito e da observância das garantias e dos direitos fundamentais. Note-se ainda de forma preliminar que os poderes de investigação conferidos às comissões parlamentares de inquérito são limitados, embora a

Constituição Federal outorgue poderes próprios das autoridades judiciais, devendo haver sempre o respeito aos direitos e às garantias fundamentais assegurados aos cidadãos.

Esse instrumento investigativo, com a missão de fiscalizar, controlar e investigar os atos da Administração Pública, ao alcance do Poder Legislativo, calcado no artigo 58, § 3º, da Constituição Federal, representa a necessária e fundamental convivência harmônica e independente, mas também integrada, dos Poderes Legislativo, Executivo e Judiciário. Em determinadas situações irá se verificar a ocorrência dessa integração que até mesmo poderia ser chamada de pequena interferência controlada de um poder sobre o outro, sendo esta, desde que controlada e limitada, um exercício regular de preservação de um Estado Democrático e Constitucional de Direito que se pode denominar, como bem os constitucionalistas o fazem, de medida de freios e contrapesos, ou seja, é o próprio poder freando o poder (MONTESQUIEU).

Para tanto, a Constituição Federal de 1988 estabeleceu amplos poderes às comissões de inquérito, haja vista ter disposto expressamente que as comissões parlamentares de inquérito terão poderes de investigação próprios das autoridades judiciais. Assim, de plano, é possível vislumbrar que vastos são os poderes de investigação destinados às comissões de inquérito para o fim de realização da atividade investigativa, o que, contudo, deve ser analisado com cautela.

Entretanto, há de se afirmar que a investigação criminal realizada por meio de comissões parlamentares de inquérito está em consonância com a formação de uma sociedade democrática, estabelecida e calcada em uma Constituição Federal, especialmente no que tange à independência e harmonia dos Poderes Legislativo, Executivo e Judiciário, nos moldes do artigo 2º da Constituição Federal. É, então, nesse sentido que as comissões parlamentares de inquérito se aperfeiçoam, uma vez que significam um importante instrumento de investigação ao alcance do Poder Legislativo, inclusive, contando com previsão constitucional. Dessa forma, verifica-se que compete ao Poder Legislativo, por intermédio dos parlamentares, além de sua atividade legiferante (inerente, portanto, à sua própria essência), a tarefa de proceder a fiscalização, o controle e a investigação dos atos emanados do Poder Executivo e da Administração Pública em geral, sem que isso possa ser tido como violação ao princípio da separação dos poderes.

Ao que parece, inicialmente, essa tarefa investigativa realizada por intermédio das comissões parlamentares de inquérito, ainda que exercida por quem não tenha tal missão por atividade principal e costumeira, deverá guardar respeito aos direitos e garantias fundamentais que preservam, em sentido amplo, a dignidade do cidadão, devendo, além do mais, haver sempre a ponderação entre os poderes (meios) e os limites (fins) das comissões parlamentares de inquérito, a fim de que tais direitos e garantias individuais sejam devidamente respeitados e observados, inclusive, quando da investigação preliminar criminal por meio do inquérito parlamentar, operando-se, então, no sentido de que ainda na fase de investigação, inclusive, por meio desse modelo investigativo, os fins não justificam os meios, mas, sim, os meios é que justificam (ou deveriam justificar) os fins.

Com este objetivo de análise das comissões parlamentares de inquérito se busca, nesta pesquisa, subsídios doutrinários e jurisprudenciais acerca do tema, especialmente das decisões dos Tribunais Superiores que, atualmente, acabam por balizar os poderes e os limites a essa tarefa investigativa confiada ao Poder Legislativo, para o fim de aprofundar a relação existente entre os poderes e os limites das comissões parlamentares de inquérito, uma vez que tal instituto é uma forma de investigação (criminal) preliminar a cargo do Poder Legislativo que, como afirmado anteriormente, não viola o princípio da separação dos poderes. Para tanto, com este trabalho de cunho analítico-normativo (pautando-se também como uma investigação histórica e comparativa) é que se objetiva realizar uma pesquisa exploratória e crítico-descritiva do tema ora proposto, tendo como ponto de partida a análise bibliográfica e jurisprudencial, na qual se primou como método de abordagem, preferencialmente, o dedutivo e o dialético.

Assim, o primeiro aspecto a se discorrer e pesquisar é sobre as origens das comissões parlamentares de inquérito, bem como sua adoção no ordenamento jurídico pátrio, por meio de uma análise histórica desse instituto (procedimento histórico), na qual também deverá ser dado enfoque da legislação infraconstitucional acerca do tema, proporcionando, nesse mesmo trilho, trabalhar com a análise dos pressupostos (requisitos) básicos de criação e instauração de um inquérito parlamentar, bem como o seu aspecto procedimental de instrução, o que, então, consiste no primeiro capítulo desta pesquisa.

Adiante, no segundo capítulo, feita a análise anterior, é possível adentrar-se num dos pontos centrais do trabalho, qual seja aprofundar o estudo dos poderes de investigação

próprios das autoridades judiciais que são outorgados constitucionalmente às comissões de inquérito, e, assim, estabelecer a relação do artigo 58, § 3º, da Constituição Federal, com a então recepcionada Lei nº 1.579/52, para a finalidade de elencar, descritiva e criticamente (ao menos é esta a intenção), os poderes de investigação confiados aos parlamentares na instauração do inquérito parlamentar, não deixando de lado e à margem questões pontuais e críticas, notadamente em situações que acabam por relativizar ou flexibilizar direitos fundamentais (e aqui é que se estará a falar sobre quebra de sigilos bancário, fiscal e telefônico, buscas e apreensões, decretação de prisões, etc.).

Com isso, no terceiro capítulo, será possível discorrer especificamente sobre a limitação aos poderes de investigação, proporcionando um viés crítico e restritivo de tais poderes, reconhecendo-se aplicabilidade de princípios (penais) e garantias constitucionais em relação ao tema proposto, como ampla defesa e contraditório, dignidade da pessoa humana, direito constitucional ao silêncio e de não autoincriminação e presença e acompanhamento dos trabalhos por parte de advogado, dentre outros não menos importantes, tudo isto à luz de um sistema acusatório moldado pelas margens de um modelo de processo penal constitucional, e, portanto, como forma de limitação aos poderes de investigação.

Assim, conjugando-se os temas específicos ora abordados nesta pesquisa sobre a investigação criminal realizada por meio de comissões parlamentares de inquérito, notadamente quanto aos poderes e limites, é que será possível verificar a importância desse instrumento investigativo confiado ao Poder Legislativo que deve ser tido como um instrumento democrático e que também deve pautar sua atividade dentro dos marcos constitucionais de um Estado Democrático e Constitucional de Direito, respeitando e observando de forma efetiva os direitos e as garantias fundamentais conquistados ao longo da história.

Este trabalho, portanto, inicia-se com uma análise descritiva do instituto das comissões parlamentares de inquérito, na qual se pretende traçar as características gerais desse instituto, especialmente no que tange à questão do procedimento adotado para criação e condução dos trabalhos de uma investigação criminal preliminar por meio do inquérito parlamentar, visando e, assim, tornando possível, que ao longo desta pesquisa seja possível analisar criticamente aspectos pontuais e relevantes do tema que ora se propõe a dissertar-se, sem perder de vista

sua importância em uma sociedade democrática e balizada pelos ditames constitucionais da Carta Política de 1988.

## 5 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Com esta pesquisa, procurou-se demonstrar que a previsão constitucional das comissões parlamentares de inquérito, bem como sua existência prática é de importância salutar em um Estado Democrático e Constitucional de Direito, representando tais comissões típico instrumento democrático ao alcance do Poder Legislativo, não consistindo essa existência em afronta ao princípio da separação de poderes, cuja atividade-fim será de investigação, controle e fiscalização dos atos da Administração Pública em geral, especialmente do Poder Executivo. Inclusive, é fundamental, até mesmo para que seja mantida a harmonia e a independência entre os Poderes Legislativo, Executivo e Judiciário, que as comissões parlamentares de inquérito desempenhem suas funções, notadamente a fim de manter a transparência da atividade da Administração Pública.

Com esse intuito, verificou-se que para tanto o inquérito parlamentar poderá ser criado, dentre outras finalidades, até mesmo para a investigação de fatos aparentemente criminosos em detrimento da Administração Pública que tenham relevante interesse público, sendo que terão as comissões de inquérito, inclusive com previsão constitucional, e, ainda que equivocadamente, poderes de investigação próprios das autoridades judiciais. Todavia, é neste ponto que também se revela uma maior preocupação com relação às atividades por elas desempenhadas, pois, como se teve a oportunidade de salientar, os poderes outorgados às comissões de inquérito deveriam ser poderes típicos das autoridades policiais, já que, assentando-se no princípio acusatório, há que se afirmar que juiz não investiga, apenas julga, o que, então, se consubstancia na separação das atividades de investigar, acusar e julgar. Ora, quem investiga não poderá, ou ao menos não poderia, jamais julgar.

Assim, não se pretendeu desmerecer as comissões parlamentares a ponto de sustentar sua exclusão do ordenamento jurídico, pelo contrário. Todavia, esta releitura crítica do instituto deu-se no sentido de reconhecer que é preciso partir do pressuposto que nenhum poder está acima de outro, quanto menos acima das leis existentes no ordenamento jurídico pátrio, especialmente dos ditames constitucionais. Posto isso, é premissa fundamental que a atividade exercida pelas comissões de inquérito, sim, tem limites, e, assim deve ser exercida. Então, procurou-se demonstrar uma análise crítica sobre os principais pontos da atividade

investigativa, realizada pelas comissões parlamentares de inquérito, até mesmo para reconhecer sua importância e legitimidade em um Estado Democrático e Constitucional de Direito, embora este instituto não esteja adequadamente regulado em lei específica atual, sem prejuízo até mesmo de eventuais disposições no próprio Código de Processo Penal.

Além disso, ao reconhecer a importância das comissões parlamentares de inquérito no ordenamento jurídico, também se faz presente a necessidade de observar que esse instituto deveria sofrer uma reavaliação séria e criteriosa, a fim de que abusos e excessos aos poderes de investigação, e conseqüente violações aos direitos e garantias fundamentais dos cidadãos, não se tornassem algo corriqueiro nesta possível modalidade de investigação preliminar criminal. Sugere-se uma releitura deste instituto, notadamente quanto à relação existente entre seus poderes investigativos e suas limitações, a fim de que seja viável a edição de uma nova lei abordando temas atuais e relevantes que surgem no decorrer da atividade investigativa (note-se que a Lei 1.579/52 que versa sobre as comissões parlamentares de inquéritos conta com mais de cinquenta anos sem notáveis alterações), sem prejuízo, repita-se, de possíveis inovações no campo da investigação criminal dentro do próprio Código de Processo Penal.

Verificou-se que os limites aos (amplos) poderes de investigação próprios das autoridades judiciais, outorgados pela Constituição de 1988, encontram-se também no próprio texto constitucional e nas leis existentes e vigentes em nosso país. Mas, não basta encontrá-los e reconhecê-los formalmente. É preciso aplicá-los efetivamente no curso das investigações criminais preliminares, inclusive, quando por meio do inquérito parlamentar. Dessa forma, há de se ter que os poderes de investigação das comissões parlamentares de inquérito não se revelam tão amplos a ponto de serem absolutos e irrestritos, muito pelo contrário, são poderes que também se submetem a determinados limites, especialmente aos estabelecidos pela Constituição, ainda que, algumas vezes, de maneira implícita.

É preciso que as comissões parlamentares de inquérito, quando de sua criação, sejam estabelecidas para investigar fato certo e determinado, não podendo servir para que o Poder Legislativo investigue fatos amplos, vagos e genéricos e que muitas vezes não só o investigado ou suspeito, como também os próprios parlamentares, sequer saibam verdadeiramente aquilo que se está investigando. O interesse público não pode e jamais poderá servir de justificativa para que a atividade de investigação própria das comissões parlamentares de inquérito viole direitos e garantias básicas de qualquer cidadão. Esses

pressupostos são fundamentais para, em um primeiro momento, reconhecer-se a legitimidade da criação e o consequente desenvolvimento dos trabalhos de uma comissão parlamentar de inquérito. Ainda, há de se reconhecer que tais comissões devem inevitavelmente funcionar por prazo determinado, conforme exigência constitucional, evitando-se o prolongamento demasiado de tais investigações, que eventualmente poderia revelar somente o interesse político-eleitoreiro na continuação infinita e prolongada dos trabalhos.

Ainda, não se pode esquecer que o trabalho desempenhado pelas comissões de inquérito, antes de qualquer coisa, deverá partir do princípio corolário lógico de um Estado Democrático e Constitucional de Direito, qual seja a dignidade da pessoa humana. Por maior que seja a ofensa e lesividade do ato cometido pelo investigado ou suspeito, bem como quando se tratar de testemunha, os parlamentares no exercício da atividade investigativa devem estrito respeito à dignidade da pessoa humana, obrigando-se a tratar todo e qualquer cidadão diante de uma comissão parlamentar de inquérito de forma condizente com a condição de ser humano, pois é a partir desse raciocínio que se pode estabelecer que também a atividade parlamentar de investigação deverá respeitar as regras básicas do jogo, isto é, princípios e garantias constitucionalmente assegurados a todos os cidadãos.

Os limites elencados servem não só para demonstrar que se vive sob a égide de um Estado Democrático e Constitucional de Direito que prima pelo respeito aos direitos e garantias fundamentais conquistados ao longo da história e assegurados aos cidadãos, mas também para dar legitimidade ao próprio trabalho das comissões de inquérito. É com o respeito e a observância desses limites que se poderá verificar a verdadeira essência do instituto das comissões parlamentares de inquérito, pois estas foram criadas e estabelecidas para dar transparência e lisura aos atos praticados por agentes públicos e até mesmo privados em se tratando da Administração Pública, especialmente de atos do Poder Executivo, aperfeiçoando-se, assim, a própria democracia.

Contudo, não podem as comissões de inquérito, a pretexto do interesse público, ser transformadas em instrumento ao alcance de determinados parlamentares para o fim de perseguição política e ideológica de outros grupos ou pessoas, muito menos revelar apenas interesses particulares na atividade investigativa, desvirtuando a finalidade da investigação criminal preliminar por meio do inquérito parlamentar. Assim, deve-se primar pela existência do instituto das comissões parlamentares de inquérito, cujo exercício de seus trabalhos estará

sempre limitado ao respeito e à garantia a todo e qualquer cidadão de que seus direitos e garantias fundamentais serão respeitados, a fim de que seja evitada a criação de verdadeiros Tribunais de Exceção, bem como sejam coibidos comportamentos típicos de inquisidores em busca de uma inatingível e inalcançável verdade absoluta. É fundamental que na seara investigativa, mesmo que pré-processual, portanto, seja por meio de inquérito policial, inquérito parlamentar, investigação pelo Ministério Público, sejam devidamente observados direitos e garantias fundamentais.

Assim, aos vastos poderes investigativos outorgados às comissões parlamentares de inquérito, é preciso reconhecer-lhes alguns limites imperiosos na ordem democrática e constitucional. Deve-se partir da ideia, conforme exigência constitucional, de que as comissões parlamentares de inquérito somente serão estabelecidas para a investigação de fatos determinados e por prazo certo, além de ser observada a vontade da maioria parlamentar quando de sua criação, visto que seu requerimento de instauração deverá ser aprovado por um terço da respectiva Casa Legislativa, o que revela desde o início, que todo o ato investigativo de referida comissões deverá ser aprovado mediante a observância do princípio da colegialidade das decisões.

No curso da atividade investigativa é ainda elementar reconhecer a incidência do artigo 5º, inciso LV, da Constituição, a fim de assegurar aos suspeitos e investigados (e até mesmo às testemunhas) o direito à ampla defesa e ao contraditório, consubstanciado no direito à informação e acesso aos autos da investigação, para se evitem enredos dignos da obra de Kafka. É fundamental propiciar aqueles que porventura se encontram em uma comissão parlamentar de inquérito a possibilidade de exercer a defesa pessoal, oportunizando-se, inclusive, o direito constitucional ao silêncio e a não autoincriminação. Ademais, a defesa técnica no curso de uma investigação criminal, inclusive por meio do inquérito parlamentar, também é de extrema importância para propiciar aos cidadãos a plenitude de defesa calcada na Constituição. Dessa forma, o direito constitucional ao exercício de uma ampla defesa e ao contraditório deve também ser reconhecido no âmbito das investigações criminais, mesmo que em grau inferior ao existente no curso de um processo instaurado perante o Poder Judiciário. Todavia, a plenitude de defesa é possível desde logo na fase pré-processual.

Ademais, os parlamentares que integram uma comissão parlamentar de inquérito e que, portanto, estão na posição de investigadores, devem observar que determinadas medidas,

especialmente as que envolvem restrição ou flexibilização de direitos fundamentais, somente serão tomadas pelo Poder Judiciário. Isto é dizer, preliminarmente, que todas as decisões parlamentares no bojo de uma comissão parlamentar de inquérito deverão ser tomadas por maioria (colegialidade das decisões) e de forma fundamentada. Com isso, certas medidas serão somente solicitadas (requeridas) ao Poder Judiciário, ou seja, de acordo com a reserva jurisdicional constitucional certos meios probatórios deverão ser requeridos, fundamentadamente, pelos parlamentares ao Poder Judiciário.

Por conseguinte, a quebra de sigilos bancário, fiscal e telefônico, a determinação de buscas e apreensões, a decretação de medidas cautelares patrimoniais (indisponibilidade de bens) e a decretação de prisões cautelares jamais poderão ser decretadas no curso do inquérito parlamentar pelos próprios parlamentares. Estes deverão requerer, mediante deliberação aprovada por maioria e devidamente fundamentada, ao Poder Judiciário que proceda a determinadas questões probatórias ou de interesse para a investigação que afetem direitos fundamentais dos investigados.

De igual forma, há que se vedar a mera possibilidade de se ter uma dupla investigação criminal. Como já afirmado anteriormente, as comissões de inquérito também possuem a finalidade de investigar supostos fatos criminosos por meio do inquérito parlamentar. Todavia, se estes fatos já estão sendo investigados pela autoridade policial (inquérito policial), quiçá pelo Ministério Público, ou até mesmo já estão em trâmite perante o Poder Judiciário, não haveria razões para a instauração de uma comissão parlamentar de inquérito para investigar criminalmente o que já está sendo investigado ou até mesmo já foi investigado e se tornou processo judicial criminal. A existência de inquéritos paralelos deveria ser coibida, especialmente pelo fato de que se estaria a denotar única e exclusivamente o caráter político e eleitoreiro de uma comissão de inquérito, não permitindo-se, então, uma litispendência investigativa.

Também é preciso partir-se da premissa fundamental de que o Poder Judiciário é o guardião da Constituição Federal. Ou seja, é imperioso que se reconheça ao Poder Judiciário que este venha a, eventualmente, controlar de maneira jurisdicional os atos das comissões parlamentares de inquérito, notadamente nos casos em que os parlamentares abusam e extrapolam de seus poderes investigativos. É permitido ao Poder Judiciário que intervenha, preventiva ou posteriormente, na atividade investigativa desempenhada pelos parlamentares

sem que isso represente qualquer violação ao princípio da separação de poderes. O Poder Judiciário será, não só reparador, mas também o garantidor, de que os direitos e garantias fundamentais do cidadão sejam devidamente respeitados e observados quando no curso de um inquérito parlamentar.

Conclui-se, portanto, que é primordial e salutar que em um Estado Democrático e Constitucional de Direito, as comissões parlamentares representem importante instrumento de controle, fiscalização e investigação da Administração Pública em geral e quando houver nítido interesse público, desde que tal atividade, inclusive, como instrumento de investigação criminal preliminar, seja desempenhada dentro dos limites consistentes no respeito aos direitos e às garantias fundamentais elencados na Constituição Federal e nas leis existentes no ordenamento jurídico pátrio. Dessa forma, há um (longo) caminhar no sentido de que a atividade investigativa realizada pelos parlamentares nas comissões de inquérito reconheça e observe os direitos fundamentais assegurados pela Constituição a todos os cidadãos, sejam ou não acusados de um crime. Todavia, imperioso que se dê o primeiro passo neste penoso caminho.