



Biblioteca Digital da Câmara dos Deputados

Centro de Documentação e Informação

Coordenação de Biblioteca

<http://bd.camara.gov.br>

"Dissemina os documentos digitais de interesse da atividade legislativa e da sociedade."

Conhecendo o legislativo



Câmara dos
Deputados



O que faz uma CPI

2ª edição

José de Ribamar Barreiros Soares

Brasília | 2009



Conhecendo o legislativo



O que faz uma CPI

2ª edição

José de Ribamar Barreiros Soares

Mesa da Câmara dos Deputados
53ª Legislatura – 3ª Sessão Legislativa
2009

presidente **MICHEL TEMER**

1º Vice-Presidente **MARCO MAIA**

2º Vice-Presidente **ANTONIO CARLOS MAGALHÃES NETO**

1º Secretário **RAFAEL GUERRA**

2º Secretário **INOCÊNCIO OLIVEIRA**

3º Secretário **ODAIR CUNHA**

4º Secretário **NELSON MARQUEZELLI**

Suplentes de Secretário

1º Suplente **MARCELO ORTIZ**

2º Suplente **GIOVANNI QUEIROZ**

3º Suplente **LEANDRO SAMPAIO**

4º Suplente **MANOEL JUNIOR**

Diretor-Geral **SÉRGIO SAMPAIO CONTREIRAS DE ALMEIDA**

Secretário-Geral da Mesa **MOZART VIANNA DE PAIVA**



Câmara dos Deputados

José de Ribamar Barreiros Soares

O que faz uma CPI

2ª edição

Centro de Informação e Documentação
Edições Câmara

Brasília | 2009

CÂMARA DOS DEPUTADOS

DIRETORIA LEGISLATIVA

Diretor Afrísio Vieira Lima Filho

CENTRO DE DOCUMENTAÇÃO E INFORMAÇÃO

Diretor Adolfo C. A. R. Furtado

COORDENAÇÃO EDIÇÕES CÂMARA

Diretora Maria Clara Bicudo Cesar

CONSULTORIA LEGISLATIVA

Diretor Ricardo José Pereira Rodrigues

Câmara dos Deputados

Centro de Documentação e Informação – Cedi

Coordenação Edições Câmara – Coedi

Anexo II – Praça dos Três Poderes

Brasília (DF) – 70160-900

Telefone: (61) 3216-5809; fax: (61) 3216-5810

edicoes.cedi@camara.gov.br

Projeto gráfico Renata Homem

Capa e diagramação Renata Homem

Revisão Seção de Revisão e Indexação

2004, 1ª edição.

SÉRIE

Conhecendo o Legislativo

n. 4

Dados Internacionais de Catalogação-na-publicação (CIP)

Coordenação de Biblioteca. Seção de Catalogação.

Soares, José de Ribamar Barreiros.

O que faz uma CPI / José de Ribamar Barreiros Soares. – 2. ed. – Brasília : Câmara dos Deputados, Edições Câmara, 2009.

75 p. – (Série Conhecendo o Legislativo; n. 4)

ISBN 978-85-736-5644-2

1. Comissão parlamentar de inquérito (CPI), poderes e atribuições, Brasil. I. Título. II. Série.

CDU 342.537.7(81)

ISBN 978-85-736-5644-2 (brochura)

ISBN 978-85-736-5845-9 (e-book)

Sumário

Apresentação.....	7
Considerações gerais.....	9
Onde estão previstas as Comissões Parlamentares de Inquérito.....	11
Como é criada uma Comissão Parlamentar de Inquérito.....	15
O que faz uma Comissão Parlamentar de Inquérito.....	25
Casos em que a comissão pode determinar a prisão de alguém.....	39
Quem controla a Comissão Parlamentar de Inquérito.....	43
O que faz a Comissão Parlamentar de Inquérito ao final das investigações.....	49
Os encaminhamentos feitos pela Comissão Parlamentar de Inquérito.....	59
Conclusão.....	67
Referências.....	71
Biografia do autor.....	75

Apresentação

Conferir poderes a uma CPI tem como objetivos a defesa de direitos e interesses do povo e o aperfeiçoamento da atividade legislativa. A CPI é um braço do Parlamento, uma extensão de suas competências, na defesa do interesse público.

A CPI tornou-se um instrumento importante de fiscalização dos atos da administração pública, de garantia da ética e da moralidade, de defesa do Estado Democrático de Direito, de aperfeiçoamento do processo legislativo e de informação à sociedade.

Por essa razão, consideramos essencial que a sociedade conheça, de modo mais detalhado, o funcionamento dessas comissões no Congresso Nacional, os seus poderes, como elas são constituídas e quais os seus limites. O que faz uma CPI? Essa é a pergunta a que responderemos ao longo das explicações contidas neste livro.

Considerações gerais

Ao que consta, a primeira Comissão Parlamentar de Inquérito foi criada no ano de 1571, no reinado da rainha Elisabete I, na Inglaterra, embora haja estudiosos que discordem, afirmando que a origem da CPI é ainda anterior a essa data. As comissões de inquérito existem em diversos países.

No Brasil, essas comissões existem desde a época do Império. Várias investigações foram feitas nesse período, envolvendo órgãos controlados pelo Poder Executivo, mas nunca sobre os atos do próprio Executivo.

Durante a Primeira República (1891 até 1930), as investigações parlamentares não eram frequentes. A Câmara dos Deputados, por exemplo, realizou apenas 19 inquéritos parlamentares.

As Comissões Parlamentares de Inquérito são previstas, pela primeira vez, na Constituição Federal de 1934 e funcionavam somente na Câmara dos Deputados.

A Constituição de 1934, no art. 36, atribuía poderes à Câmara dos Deputados para criar comissões de inquérito para o exame de fato determinado, pela requisição de um terço, pelo menos, de seus membros.

A Constituição de 1946 previu as comissões de inquérito tanto para a Câmara dos Deputados como para o Senado Federal, no art. 53, para a análise de fato determinado, por requerimento de um terço de seus membros.

A Constituição de 1967 estabeleceu Comissões Parlamentares de Inquérito na Câmara e no Senado, e no art. 39 acrescentou a exigência de prazo determinado. A Emenda nº 1, de 1969, assegurou a representação proporcional dos partidos políticos e instituiu a limitação de cinco comissões ao mesmo tempo, salvo se a maioria dos membros da Câmara respectiva decidisse de forma contrária.

O objetivo de tais comissões é o de **investigar os fatos que, por sua natureza, sejam passíveis de legislação, fiscalização, controle ou qualquer outra atribuição de competência do Poder Legislativo.**

Além disto, a CPI é um instrumento de representação popular. Por meio de representantes no Parlamento, a população pode aprovar ou desaprovar o que as autoridades públicas estão fazendo e fiscalizar se a lei está sendo cumprida.

Essas comissões não são criadas para simplesmente investigar crimes, como se fossem órgãos policiais. Também não podem julgar, mas apenas investigar. A investigação da CPI está ligada ao exercício do poder de fiscalização e controle pelo Poder Legislativo.

Onde estão previstas as Comissões Parlamentares de Inquérito

Em primeiro lugar, na própria Constituição Federal, no art. 58, § 3º, que diz o seguinte:

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.

A Lei nº 1.579, de 1952, também regula as Comissões Parlamentares de Inquérito.

De acordo com essa lei, as CPI poderão, no exercício de suas atribuições, determinar as diligências que considerem 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.

O Regimento Interno da Câmara dos Deputados trata das CPI nos arts. 35 a 37. Transcrevemos o *caput* do art. 35:

A Câmara dos Deputados, a requerimento de um terço de seus membros, instituirá Comissão Parlamentar de Inquérito para apuração de fato determinado e por prazo certo, a qual terá poderes de investigação próprios das autoridades judiciais, além de outros previstos em lei e neste regimento.

No Regimento Interno do Senado Federal, essas comissões estão previstas nos arts. 145 a 153. Sua criação será feita mediante requerimento de um terço dos membros do Senado Federal.

Sobre as Comissões Parlamentares Mistas de Inquérito (Câmara e Senado ao mesmo tempo), o Regimento Comum (que serve para as duas Casas Legislativas, quando atuam em conjunto), no art. 21, diz o seguinte:

As Comissões Parlamentares Mistas de Inquérito serão criadas em sessão conjunta, sendo automática a sua instituição se requerida por 1/3 (um terço) dos membros da Câmara dos Deputados mais 1/3 (um terço) dos membros do Senado Federal [dependendo de deliberação quando requerida por congressista]. (a expressão entre colchetes foi revogada pela Constituição Federal de 1988)

Onde estão previstas as CPI

- ✓ *Art. 58, § 3º, da CF;*
- ✓ *Lei nº 1.579, de 1952;*
- ✓ *Regimento Interno da Câmara dos Deputados (arts. 35 e seguintes);*
- ✓ *Regimento Interno do Senado Federal (arts. 145 a 153);*
- ✓ *Regimento Comum (art. 21).*

Como é criada uma Comissão Parlamentar de Inquérito

Para que uma CPI seja criada, são necessários os seguintes requisitos:

1. Requerimento de Criação

Requerimento de um terço dos membros da Casa Legislativa ou um terço dos membros da Câmara mais um terço dos membros do Senado, no caso de comissão mista. Desse modo, um terço dos deputados ou um terço dos senadores pode assinar requerimento de criação de Comissão Parlamentar de Inquérito. Neste caso, teremos uma CPI da Câmara dos Deputados ou do Senado Federal. É possível, todavia, que tanto a Câmara quanto o Senado tenham interesse em criar uma CPI sobre o mesmo assunto. Assim, a comissão será das duas Casas do Congresso Nacional; portanto, uma CPI mista, composta de deputados e de senadores. Se a comissão for mista,

o requerimento deve ser assinado por um terço de deputados mais um terço de senadores. Transcrevemos, a seguir, como exemplo, o **requerimento de criação** da CPI da CPMF:

CÂMARA DOS DEPUTADOS

REQUERIMENTO DE CPI Nº 8, DE 2000

(Do Sr. Pompeo de Mattos e outros)

Requer a criação de Comissão Parlamentar de Inquérito, com a finalidade de investigar o destino dado aos recursos angariados com o recolhimento da Contribuição sobre Movimentação Financeira (CPMF).

Senhor presidente:

Requeiro a Vossa Excelência, nos termos do § 3º do art. 58 da Constituição Federal e na forma do art. 35 do Regimento Interno, a instituição de Comissão Parlamentar de Inquérito para apurar a destinação dada aos recursos angariados com o recolhimento da Contribuição sobre Movimentação Financeira (CPMF).

JUSTIFICAÇÃO

A imprensa tem noticiado com muita ênfase e insistência o caos verificado na saúde em todo o Brasil. Diariamente vemos entrar em nossos lares imagens chocantes de pessoas submetendo-se a esperas intermináveis em hospitais e postos de saúde, na busca de atendimento. Mais grave é a tragédia instalada em grande par-

te dos hospitais, onde falta pessoal para atender a demanda de doentes que a eles recorrem, onde a ausência de equipamentos vitais inviabiliza procedimentos primários de urgência, ou, onde existem, não recebem manutenção adequada, provocando perdas de vidas humanas.

Poderia gastar páginas e páginas relatando o descaso com que o poder público trata a saúde em nosso país. Entretanto, faz-se desnecessário, pois os jornais e a TV encarregam-se de narrar cada capítulo deste drama terrível.

Quando o Congresso Nacional votou a prorrogação e o aumento de alíquota da CPMF, os debates acalorados suscitaram dúvidas sobre a real destinação de seus recursos, durante a vigência anterior.

Naquele momento, diversas alternativas para garantir uma melhor aplicação dos recursos foram apresentadas. Entre elas, podemos destacar as que pretendiam descentralizar sua aplicação. Como justificativa, apontava-se o fato de a cobrança da CPMF não ter resultado em melhorias na área da saúde. Cabe lembrar a polêmica nota do Ministro da Saúde, José Serra, que manifestava desinteresse pela continuidade da cobrança da CPMF, pois ela, segundo a própria nota, não tinha trazido acréscimos aos cofres do Ministério da Saúde.

Claramente o filme se repete, a cobrança da CPMF foi retomada e o caos persiste. Visivelmente agrava-se a cada dia. E não existe nada que aponte para uma gradual reversão do quadro.

Resta indagar o destino da CPMF.. Tornar transparente a aplicação desses recursos, apontando os benefícios que a sociedade obtém com a contribuição. Caso contrário, agravamos o quadro de descrédito que se acentua sobre a classe política e os serviços públicos prestados. Precisamos mais do que de retórica, de discursos em favor da saúde e da importância da cobrança da CPMF.

É dever do Parlamento, na sua tarefa constitucional de exercer a fiscalização e controle da aplicação dos recursos públicos, investigar para aonde estão indo os milhões arrecadados mensalmente. Não podemos nos omitir, sob pena de sermos cúmplices em cada vida perdida nos hospitais e postos de saúde do Brasil.

Pelo exposto, requeiro a instalação imediata de uma Comissão Parlamentar de Inquérito, para investigar a CPMF.

Sala das Sessões, 24 de janeiro de 2000.

Pompeo de Mattos – Deputado Federal
Vice-Líder da Bancada do PDT

2. Fato determinado

Fato determinado, consistente em acontecimento de relevante interesse para a vida pública e a ordem constitucional, legal, econômica e social do país, devidamente caracterizado no requerimento de constituição da comissão (esta exigência não se encontra prevista no Regimento Comum para as comissões mistas). Para que uma CPI

seja criada, é preciso demonstrar qual o fato que será objeto de investigação. Embora, num momento seguinte, a comissão possa ampliar o leque de investigação, principalmente se descobrir outros fatos relacionados com aquele objeto da investigação, no requerimento de criação o fato determinado deve estar caracterizado. Não se poderia, por exemplo, requerer a criação de CPI para investigar genericamente a situação das escolas públicas no Brasil, sem indicar qual a irregularidade concreta que serve de fundamento para esse inquérito. Além disso, o fato determinado deve ser de relevante interesse para o país. Um fato isolado, de interesse apenas local, de uma comunidade específica, de um grupo em particular, que não afete a vida pública e a ordem constitucional, legal, econômica e social do país, não pode ser investigado por uma CPI.

Um exemplo do que é fato determinado investigado por uma CPI encontra-se nos trabalhos da CPI destinada a identificar as causas e condicionantes da esterilização em massa de mulheres no Brasil. A investigação dessa matéria tinha o seguinte propósito, descrito no relatório apresentado pela CPMI:

- a) **verificar** o cumprimento do § 7º do artigo 226 da Constituição Federal, por meio do estudo dos indicadores epidemiológicos e demográficos, e identificar as necessidades temáticas para a sua regulamentação;

- b) **investigar** as práticas assistenciais dirigidas à saúde da mulher e o uso e abuso da esterilização cirúrgica feminina, analisando sua coerência com os princípios defendidos pelo Brasil na Conferência Internacional sobre População (México, 1984);
- c) **apurar** estatisticamente o índice de esterilização de mulheres no Brasil, sua distribuição geográfica, sua repercussão a curto e médio prazos no comportamento demográfico da população brasileira, bem como proceder a uma comparação com parâmetros internacionais;
- d) **averiguar** a existência de políticas eugênicas ou racistas e sua implementação na saúde reprodutiva do país;
- e) **conhecer** ao certo as responsabilidades atinentes a esta questão, identificando instituições ou grupos atuantes na saúde reprodutiva do Brasil, seus interesses e vínculos internacionais;
- f) **averiguar** a existência e origem de apoio financeiro a essas instituições e grupos, suas formas de utilização, bem como detectar mecanismos de controle por parte do Governo brasileiro;
- g) **identificar**, no plano internacional, países e organismos internacionais promotores de controle demográfico no Brasil;
- h) **investigar** o uso eleitoral da esterilização cirúrgica feminina e o seu significado nas estatísticas e índices demográficos;
- i) **examinar** as razões determinantes das altas taxas de esterilização cirúrgica, a situação da assistência à saúde das mulheres, a

implementação do Programa de Assistência Integral à Saúde da Mulher (PAISM), os locais e as condições em que são realizadas as esterilizações das mulheres.

3. CPI em funcionamento

Número inferior a cinco CPI em funcionamento ao mesmo tempo na Casa, caso contrário a criação de nova comissão só se dará mediante projeto de resolução com o quórum de um terço dos membros da Casa Legislativa (esta exigência refere-se à criação de comissão na Câmara dos Deputados, não havendo previsão de tal exigência no Regimento do Senado Federal e no Regimento Comum). Na Câmara dos Deputados, se houver cinco Comissões Parlamentares de Inquérito em funcionamento ao mesmo tempo, para a criação de outra será necessário projeto de resolução, não se podendo criá-la por simples requerimento. Sendo apresentado requerimento, neste caso, ele ficará na fila aguardando o encerramento de uma das comissões em funcionamento, para que possa ser apreciado.

4. Tempo determinado

A CPI é criada para funcionar pelo período de cento e vinte dias, podendo ser prorrogada por mais sessenta dias. Entretanto, no que diz respeito à sua prorrogação, o Supremo Tribunal Federal, com

base na Lei nº 1.579/52, já entendeu que essas prorrogações podem ir até o final da legislatura, divididas em períodos de sessenta dias cada uma, para atender à exigência regimental. A prorrogação depende de requerimento do presidente da CPI dirigido ao presidente da Câmara dos Deputados, que o submeterá ao Plenário da Casa Legislativa.

Se esses requisitos existirem, o requerimento será encaminhado à Presidência da Câmara, e o presidente, se considerar que todos os requisitos foram obedecidos, aprovará o requerimento e produzirá um ato da Presidência criando a comissão. Se já houver cinco comissões em funcionamento, somente por meio de projeto de resolução poderá ser criada nova Comissão Parlamentar de Inquérito.

Em seguida a comissão será instalada, com a indicação de seus membros pelos partidos. Instalada, serão eleitos os membros que comporão a Mesa Diretora da comissão. Nesse momento, a comissão estará pronta para funcionar e realizar suas investigações.

Como é criada uma CPI

- ✓ *Através de requerimento de 1/3 da Câmara, do Senado ou de cada uma das Casas Legislativas para Comissão Mista;*
- ✓ *Mediante Projeto de Resolução, na Câmara, se já houver cinco comissões em funcionamento.*
- ✓ *Requisitos para criação de uma CPI:*
 - *requerimento de criação;*
 - *fato determinado;*
 - *acontecimento relevante;*
 - *tempo determinado.*

O que faz uma Comissão Parlamentar de Inquérito

Na forma do art. 58, § 3º, da Constituição Federal, as Comissões Parlamentares de Inquérito têm poderes próprios das autoridades judiciais, além de outros previstos nos Regimentos das respectivas Casas.

Em primeiro lugar, é bom lembrarmos que a CPI apenas **investiga**. Ela não tem poderes para julgar nem para aplicar penas.

O art. 36 do Regimento Interno da Câmara dos Deputados **atribui** às Comissões Parlamentares de Inquérito os seguintes poderes:

- I – **Requisitar funcionários** dos serviços administrativos da Câmara, bem como, em caráter transitório, os de qualquer órgão ou entidade da administração pública direta, indireta e fundacional, ou do Poder Judiciário, necessários aos seus trabalhos. As comissões costumam requisitar servidores de outros órgãos como o Tribunal de Contas da União, Receita Federal, Banco

do Brasil, Banco Central, entre outros, para assessorarem os seus trabalhos, na área de conhecimento desses agentes. É possível solicitar a presença de membro do Ministério Público para acompanhar as investigações da comissão. Neste caso, porém, não haverá requisição, e sim uma solicitação ao dirigente da instituição no sentido de designar um membro do Ministério Público a fim de proceder ao acompanhamento dos trabalhos da comissão. Não se trata, pois, de medida coercitiva, como ocorre no caso de servidor público comum.

- II – **Determinar diligências**, ouvir indiciados, inquirir testemunhas sob compromisso, requisitar de órgãos e entidades da administração pública informações e documentos, requerer a audiência de deputados e ministros de Estado, tomar depoimentos de autoridades federais, estaduais e municipais, e requisitar os serviços de quaisquer autoridades, inclusive policiais. Em alguns casos, as Comissões Parlamentares de Inquérito têm optado por convidar ou convocar autoridades para colaborarem com a comissão, em audiência pública. Tais pessoas não

comparecem como testemunhas intimadas, e sim como meros colaboradores, não compromissados. O não-atendimento ao convite não acarreta qualquer medida punitiva ou de coerção sobre esses convidados, não podendo a comissão determinar sua condução forçada. Assim, se tal depoimento for vital para as investigações realizadas, a comissão deve intimar essas autoridades como testemunhas, que não poderão se recusar a depor.

- III – **Incumbir qualquer de seus membros**, ou funcionários requisitados dos serviços administrativos da Câmara, da realização de sindicâncias ou diligências necessárias aos seus trabalhos, dando conhecimento prévio à Mesa.
- IV – **Deslocar-se** a qualquer ponto do território nacional para a realização de investigações e audiências públicas. Essas viagens, bem como as diligências a serem tomadas devem ser previamente autorizadas pelo plenário da comissão, já que, na forma do Regimento, tais atribuições constituem poderes da

comissão, e não de seus membros individualmente, nem mesmo do seu presidente ou do relator.

- V – **Estipular prazo** para o atendimento de qualquer providência ou realização de diligência sob as penas da lei, exceto quando da alçada de autoridade judiciária.
- VI – Se forem diversos os fatos inter-relacionados objeto do inquérito, dizer em separado sobre cada um, mesmo antes de finda a investigação dos demais. Esta hipótese pode justificar a **nomeação de sub-relatores** para a realização de diligências em áreas predeterminadas pela Presidência da comissão. Tais sub-relatorias apresentarão relatório parcial, que, analisado pelo relator, poderá ou não integrar o relatório final, de acordo com decisão deste.

A título de exemplo, a **Comissão Parlamentar Mista de inquérito criada através do requerimento nº 1, de 1996-CN, com a finalidade de apurar denúncias sobre o trabalho de crianças e adolescentes no Brasil**, instalada em 30 de maio de 1996, efetuou 29 reuniões, colheu 51 depoimentos, realizou audiências públicas e diligências nos estados do Rio Grande do Sul, Ceará, Rio de Janeiro e Mato Grosso do Sul, além de inspeções acerca da execução do

Programa Criança Cidadã, da Secretaria de Assistência Social, nos estados de Pernambuco e Mato Grosso do Sul.

Na forma do parágrafo único do art. 36 do Regimento Interno da Câmara dos Deputados, as Comissões Parlamentares de Inquérito valer-se-ão, subsidiariamente, das normas contidas no Código de Processo Penal.

As decisões são tomadas pela comissão, que deliberará sobre os procedimentos que serão adotados para a realização dos trabalhos.

A solicitação de funcionários do Poder Legislativo ou de outros Poderes é feita pelo presidente, de ofício, quando julgar necessário, ou a pedido do relator.

A convocação de reuniões da comissão também é de responsabilidade do presidente da comissão.

Outro aspecto de grande relevância diz respeito à **designação de sub-relatores**. Se compete ao presidente da comissão a designação do relator, com mais razão será dele a competência para designar auxiliares a este. Todavia, caso o relator não concorde com as conclusões dos relatórios parciais apresentados, deixará de incorporá-las ao relatório final. A designação de sub-relatorias é ato discricionário do presidente, que dispensa a votação pelos membros da comissão.

Caso a comissão opte por apresentar projetos de lei como sugestões ao Poder Legislativo, ao término dos seus trabalhos, tais proposições deverão ser exteriorizadas como propostas da comissão, e não do relator individualmente, e constarão do relatório final votado por todos os membros da comissão.

Para o bom andamento das investigações realizadas pela CPI e para que ela alcance um resultado satisfatório, é necessário que ela tenha certos poderes, que permitam realizar as atividades propostas. Por essa razão, a Constituição deu às Comissões Parlamentares de Inquérito poderes de autoridade judicial para as investigações. Isto significa que algumas regras da legislação processual penal também se aplicam às Comissões Parlamentares de Inquérito. Passaremos a examinar esses poderes.

Inquirição de testemunhas

Qualquer pessoa pode ser intimada na qualidade de testemunha, prestando o compromisso de dizer a verdade do que souber ou lhe for perguntado. As testemunhas devem ser inquiridas cada uma de *per sí*, de modo que umas não saibam nem ouçam os depoimentos das outras (art. 210 do CPP).

A testemunha prestará o compromisso de dizer a verdade do que souber ou lhe for perguntado, sendo advertida das penas cominadas ao falso testemunho (art. 210 do Código de Processo Penal).

Em seguida, será qualificada, declarando seu nome, sua idade, seu estado e sua residência, sua profissão, lugar onde exerce sua atividade, se é parente, e em que grau, de alguma das partes, ou quais suas relações com qualquer delas (art. 203 do CPP).

Recusando-se a testemunha a depor, salvo as hipóteses permitidas em lei, a comissão poderá efetuar a prisão em flagrante por crime de desobediência, previsto no art. 330 do Código Penal.

Algumas pessoas podem se recusar a depor. São elas:

- Art. 206 do CPP:

- ✓ o ascendente ou descendente;
- ✓ o afim em linha reta;
- ✓ o cônjuge, ainda que desquitado;
- ✓ o irmão e o pai, a mãe, ou o filho adotivo do acusado, salvo quando não for possível, por outro modo, obter-se ou integrar-se a prova do fato e de suas circunstâncias.

- Art. 7º, XIX, da Lei nº 8.906/94:

- ✓ o advogado, em processo no qual funcionou ou deva funcionar, ou sobre fato relacionado com pessoa de quem seja ou foi

advogado, mesmo quando autorizado ou solicitado pelo constituinte, bem como sobre fato que constitua sigilo profissional.

Outras são proibidas de depor (art. 207 do CPP), em razão de função, ministério, ofício ou profissão, devendo guardar segredo, salvo se, desobrigadas pela parte interessada, quiserem dar o seu testemunho.

Senadores e deputados federais não são obrigados a testemunhar sobre informações recebidas no exercício da função, nos termos do art. 53, § 5º, da Constituição Federal.

Isto não impede que tais autoridades compareçam perante a comissão na qualidade de testemunhas. Apenas terão a prerrogativa de se eximirem de falar acerca desses fatos.

O que acontece se a testemunha não quiser depor ou não comparecer

Neste caso, a comissão poderá requisitar à autoridade policial a apresentação da testemunha que, regularmente intimada, deixar de comparecer sem motivo justificado (art. 218 do CPP).

Além disso, a testemunha pratica crime de desobediência, previsto no art. 330 do Código Penal, que diz:

Art. 330. Desobedecer a ordem legal de funcionário público:

Pena – detenção, de quinze dias a seis meses, e multa.

Além do mais, à testemunha faltosa poderá ser aplicada a multa prevista no art. 453 do CPP, bem como poderá essa ser condenada ao pagamento das custas da diligência. Neste caso, faz-se necessária a interferência judicial, por se tratar de medida de caráter condenatório, fugindo à alçada dos poderes da CPI, que se limitam à esfera investigatória.

Lugar do depoimento

As testemunhas comparecem para depor no local onde estiver sendo realizada a reunião da CPI para oitiva das testemunhas. Pode ser no plenário da comissão na Casa Legislativa ou em outro lugar do território nacional, onde a comissão esteja realizando suas audiências e investigações. O presidente, o vice-presidente da República, os senadores e deputados federais, os ministros de Estado, os governadores de Estado e do Distrito Federal, os secretários de Estado, os prefeitos, os deputados estaduais e distritais, os membros do Poder Judiciário, os ministros e juizes dos Tribunais de Contas da União, dos estados e do Distrito Federal serão inquiridos em local, dia e hora previamente ajustados entre eles e a comissão.

O presidente e o vice-presidente da República, os presidentes do Senado Federal, da Câmara dos Deputados e do Supremo Tribunal Federal poderão optar pela prestação de depoimento por escrito,

caso em que as perguntas, formuladas pelas partes e deferidas pelo juiz, lhe serão transmitidas por ofício.

Observe-se, mais uma vez, que não se trata de direito de recusa a comparecer como testemunha perante a CPI, o abrandamento é apenas no que concerne à forma de comparecimento ou de prestação do depoimento.

Autoincriminação

Autoincriminação significa a pessoa confessar fatos criminosos por ela praticados. A testemunha não é obrigada a se autoincriminar, podendo calar-se, quando as informações lhe acarretarem prejuízo. Neste caso, ela não comete o crime de falso testemunho nem o de desobediência.

Acareação

Quando as testemunhas discordam sobre os mesmos fatos, apresentando informações conflitantes, a comissão pode realizar a acareação, que consiste em tomar os depoimentos conjuntamente, colocando-se uma testemunha de frente para a outra. A acareação está prevista no art. 229 do CPP, nos seguintes termos:

A acareação será admitida entre acusados, entre acusado e testemunha, entre testemunhas, entre acusado ou testemunha e a pes-

soa ofendida, e entre as pessoas ofendidas, sempre que divergirem, em suas declarações, sobre fatos ou circunstâncias relevantes.

A acareação só será feita entre pessoas que já tenham sido ouvidas pela comissão. Não há acareação entre uma testemunha que já falou e outra que ainda não foi ouvida.

Busca e apreensão

Busca e apreensão (arts. 240 a 250 do CPP). A comissão poderá realizar busca e apreensão, desde que necessária para apreender coisas, instrumentos ou qualquer elemento importante para esclarecimento das investigações. A busca e apreensão será realizada por membros da própria comissão ou por policiais federais, mediante a expedição de mandado assinado pelos integrantes da comissão presentes na sessão em que se deliberar tal medida, o qual será mostrado e lido ao morador ou a quem o represente, na forma do art. 245 do CPP.

As buscas serão realizadas durante o dia, podendo a autoridade recorrer à força policial no caso de resistência ao cumprimento do mandado.

Ao final da diligência, os executores lavrarão auto circunstanciado, assinando-o com duas testemunhas presenciais.

A busca e apreensão domiciliar só pode ser feita pelo juiz, na forma do que dispõe a Constituição (art. 5º, XI), sendo vedada à CPI, conforme entendimento do STF.

Quebra de sigilo bancário, fiscal e telefônico

Outro aspecto a ser considerado é que a comissão tem poderes para proceder à quebra de sigilo bancário, fiscal e telefônico dos investigados.

Os fundamentos adotados pela comissão para a quebra de sigilo bancário, fiscal e telefônico são os mesmos usados pelo juiz, conforme tem entendido o Supremo Tribunal Federal.

Para a tomada dessa medida, a CPI deve demonstrar a necessidade de tal instrumento. Não basta apenas a argumentação de indícios da prática de crime.

Além disso, deve-se demonstrar que a medida é essencial às investigações, ou seja, que sem a quebra do sigilo é impossível atingir os objetivos investigatórios.

Interceptação telefônica

Distingue-se a quebra do sigilo telefônico, que diz respeito à identificação de chamadas feitas, da interceptação telefônica, que

interfere na própria conversa entre os interlocutores, o chamado “grampeamento”.

Nesse último caso, não tem competência a CPI para determinar diretamente tal providência, uma vez que, nos termos da Constituição Federal, tal decisão compete à autoridade judiciária, com exclusividade, e se dará somente nos casos de investigação criminal, visando fundamentar ação penal em curso ou a ser proposta.

Indisponibilidade de bens

O bloqueio de bens pela CPI só poderá ocorrer se estritamente ligado às investigações. Se for medida acautelatória do julgamento, fugirá do âmbito de atuação da comissão, que somente possui poderes próprios de autoridades judiciais para efeitos de investigação.

Decretação de prisão

A comissão só poderá decretar prisão em flagrante nos casos de crimes cometidos perante a comissão, como, por exemplo, desobediência, desacato e falso testemunho. Não tem poderes a comissão para decretar prisão preventiva ou provisória, já que se trata de medidas acautelatórias do poder de julgar e condenar, exclusivo da autoridade judiciária.

O que faz uma CPI

- ✓ *requisita servidores;*
- ✓ *investiga;*
- ✓ *determina a realização de sindicância e outras diligências, inclusive busca e apreensão, salvo busca e apreensão domiciliar;*
- ✓ *desloca-se para qualquer ponto do território nacional;*
- ✓ *estipula prazo para providências;*
- ✓ *intima e inquire testemunhas e realiza acareações;*
- ✓ *realiza inspeções;*
- ✓ *determina quebra de sigilo bancário, fiscal e telefônico;*
- ✓ *decreta prisão, no caso de flagrante.*

Casos em que a Comissão pode determinar a prisão de alguém

A Comissão Parlamentar de Inquérito só poderá determinar a prisão se houver a prática de crime em flagrante no recinto de suas reuniões. Passamos a mencionar alguns casos de crimes que podem ser cometidos perante a CPI.

Na forma do art. 4º da Lei nº 1.579, de 1952, constitui crime:

I – Impedir, ou tentar impedir, mediante violência, ameaça ou assuasdas, o regular funcionamento de Comissão Parlamentar de Inquérito, ou livre exercício das atribuições de qualquer dos seus membros.

Pena – a do art. 329 do Código Penal.

II – Fazer afirmação falsa, ou negar ou calar a verdade como testemunha, perito, tradutor ou intérprete, perante a Comissão Parlamentar de Inquérito.

Pena – a do art. 342 do Código Penal.

Além desses, podemos incluir ainda os seguintes:

I – Crime de desobediência, previsto no art. 330 do Código Penal, nos seguintes termos:

Art. 330. Opor-se à execução de ato legal, mediante violência ou ameaça a funcionário competente para executá-lo ou a quem lhe esteja prestando auxílio:

Pena – detenção, de 2 (dois) meses a 2 (dois) anos.

§ 1º Se o ato, em razão da resistência, não se executar:

Pena – reclusão, de 1 (um) a 3 (três) anos.

§ 2º As penas deste artigo são aplicáveis sem prejuízo das correspondentes à violência.

II – Desacato, previsto no art. 331 do Código Penal:

Art. 331. Desacatar funcionário público no exercício da função ou em razão dela:

Pena – detenção, de 6 (seis) meses a 2 (dois) anos, ou multa.

III – Corrupção ativa, tipificada pelo art. 333 do Código Penal, no seguinte teor:

Art. 333. Oferecer ou prometer vantagem indevida a funcionário público, para determiná-lo a praticar, omitir ou retardar ato de ofício:

Pena – reclusão, de 1 (um) a 8 (oito) anos, e multa.

Parágrafo único. A pena é aumentada de um terço se, em razão da vantagem ou promessa, o funcionário retarda ou omite ato de ofício, ou o pratica infringindo dever funcional.

Nesses casos, pode a Comissão Parlamentar de Inquérito expedir ordem de prisão em flagrante. A requerimento de qualquer de seus membros, o plenário da comissão deliberará sobre o pedido, cabendo, então, ao seu presidente dar voz de prisão à pessoa que praticou o crime.

Casos de prisão em flagrante

- ✓ *desacato;*
- ✓ *falso testemunho;*
- ✓ *corrupção ativa;*
- ✓ *desobediência;*
- ✓ *outros crimes tipificados na legislação penal.*

Quem controla a Comissão Parlamentar de Inquérito

Tratando-se de um órgão da Câmara dos Deputados, do Senado Federal ou do Congresso Nacional, a Comissão Parlamentar de Inquérito se sujeita às normas regimentais dessas Casas e ao Regimento Comum, quando a comissão for mista. É possível, portanto, recorrer ao Plenário, sempre que houver alguma irregularidade nos trabalhos da comissão ou quando houver discordância em relação a suas deliberações.

Citemos, como exemplo, o que ocorreu no âmbito da **CPI das Obras Inacabadas**. Em determinado momento, deixou de haver interesse por parte das lideranças dos partidos na manutenção dessa comissão. O que ocorreu? Os líderes decidiram pela não-prorrogação do prazo de funcionamento da comissão. Isto foi deliberado no Plenário da Câmara dos Deputados e, como consequência, a comissão teve de encerrar os seus trabalhos. Para isso, foi concedido

um prazo para a elaboração do relatório final. Podemos concluir, portanto, que o controle político da comissão é feito pela Casa Legislativa a que ela pertence ou ao Congresso Nacional no caso de CPI mista. Além do **controle político**, pode haver também o **controle de legalidade** feito no âmbito do próprio Poder Legislativo em relação a suas comissões.

Todavia, no que tange ao **controle de legalidade**, o controle da Comissão Parlamentar de Inquérito pode ser feito também pelo Poder Judiciário.

A Constituição Federal garante o acesso pleno ao Poder Judiciário, impedindo que qualquer lesão ou ameaça a direito seja excluída da apreciação do Poder Judiciário (art. 5º, inciso XXXV).

Desse modo, resta claro que os atos das Comissões Parlamentares de Inquérito são sindicáveis pelo Judiciário. Se a comissão goza dos poderes de investigação inerentes às autoridades judiciárias, nada mais natural e lógico do que se submeter também aos controles e limites impostos a essas autoridades.

O Supremo Tribunal Federal exerce, originariamente, o controle sobre os atos das Comissões Parlamentares de Inquérito, quanto à ilegalidade ou ofensa a direito individual.

Compete ao STF processar e julgar *habeas corpus* e mandado de segurança contra atos da CPI.

Os poderes investigatórios e os meios instrumentais para efetivá-los são exercidos pelas comissões, poderes esses que eram garantidos mesmo antes de serem mencionados pela Constituição, uma vez que se destinam a tornar efetivo o próprio poder de legislar e de fiscalizar, inerente ao Poder Legislativo.

Os poderes da CPI, todavia, não podem ser ilimitados e arbitrários. Em primeiro lugar, a atuação da comissão deve se sujeitar à Constituição. O poder investigatório é um meio de realizar o mister constitucional do Congresso Nacional no que tange à função legiferante e fiscalizatória.

O STF, no julgamento do *Habeas Corpus* nº 71.039/RJ, relator o eminente ministro Paulo Brossard, assim se manifestou acerca do **controle judicial** sobre os atos de Comissão Parlamentar de Inquérito:

Ao Supremo Tribunal Federal compete exercer, originariamente, o controle jurisdicional sobre atos de Comissão Parlamentar de Inquérito que envolvam ilegalidade ou ofensa a direito individual, dado que a ele compete processar e julgar ***habeas corpus*** e mandado de segurança contra atos das Mesas da Câmara dos Deputados e do Senado Federal, art. 102, I, *i*, da Constituição, e a Comissão Parlamentar de Inquérito procede como se fora a Câmara dos Deputados ou o Senado Federal ou o Congresso Nacional.

Construção constitucional consagrada, MS nº 1.959, de 1953, e HC nº 92.678, de 1953.

Às Câmaras Legislativas pertencem poderes investigatórios, bem como os meios instrumentais destinados a torná-los efetivos. Por uma questão de funcionalidade, elas os exercem por intermédio de Comissões Parlamentares de Inquérito, que fazem as suas vezes.

Mesmo quando as Comissões Parlamentares de Inquérito não eram sequer mencionadas na Constituição, estavam elas armadas de poderes congressuais, porque sempre se entendeu que o poder de investigar era inerente ao poder de legislar e de fiscalizar, e sem ele o Poder Legislativo estaria defectivo para o exercício de suas atribuições.

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.

Se os poderes da Comissão Parlamentar de Inquérito são dimensionados pelos poderes da entidade matriz, os poderes desta delimitam a competência da comissão. Ela não terá poderes maiores do que os de sua matriz. De outro lado, o poder da Comissão Parlamentar de Inquérito é coextensivo ao da Câmara dos Deputados, do Senado Federal ou do Congresso Nacional.

São amplos os poderes da Comissão Parlamentar de Inquérito, pois são os necessários e úteis para o cabal desempenho de suas atribuições. Contudo, **não são ilimitados**. Toda autoridade, seja ela qual for, está sujeita à Constituição. O Poder Legislativo tam-

bém e com ele as suas comissões. A Comissão Parlamentar de Inquérito encontra na jurisdição constitucional do Congresso seus limites. Por uma necessidade funcional, a Comissão Parlamentar de Inquérito não tem poderes universais de investigação, mas limitados a fatos determinados, o que não quer dizer não possa haver tantas comissões quantas as necessárias para realizar as investigações recomendáveis, e que outros fatos, inicialmente previstos, não possam ser aditados aos objetivos da comissão de inquérito, já em ação. O poder de investigar não é um fim em si mesmo, mas um poder instrumental ou ancilar relacionado com as atribuições do Poder Legislativo.

Quem quer o fim dá os meios. A Comissão Parlamentar de Inquérito, destinada a investigar fatos relacionados com as atribuições congressuais, tem poderes imanescentes ao natural exercício de suas atribuições, como de colher depoimentos, ouvir indiciados, inquirir testemunhas, notificando-as a comparecer perante ela e a depor; a este poder corresponde o dever de, comparecendo a pessoa perante a comissão, prestar-lhe o depoimento, não podendo calar a verdade. Comete crime a testemunha que o fizer. A Constituição, art. 58, § 3º, a Lei nº 1.579/52, art. 4º, e a jurisprudência são nesse sentido.

Também pode requisitar documentos e buscar todos os meios de prova legalmente admitidos.

Ao poder de investigar corresponde, necessariamente, a posse dos meios coercitivos adequados para o bom desempenho de

suas finalidades; eles são diretos, até onde se revelam eficazes, e indiretos, quando falharem aqueles, caso em que se servirá da colaboração do aparelho judiciário.

A Comissão Parlamentar de Inquérito não é, portanto, um tribunal de exceção nem dispõe de mandato para cometer arbitrariedades. Sujeita-se ao regime democrático de direito, como qualquer outra instituição e como qualquer juiz, na realização de atividades investigatórias.

Quem controla a CPI

- ✓ *a Casa Legislativa*
- ✓ *o Poder Judiciário*

O que faz a Comissão Parlamentar de Inquérito ao final das investigações

Os trabalhos da Comissão Parlamentar de Inquérito se encerram com a apresentação de um relatório circunstanciado, o qual é votado no plenário da comissão.

Quanto à **natureza jurídica do relatório**, não consideramos apropriado denominá-lo de proposição. O art. 100 do Regimento Interno da Câmara dos Deputados dispõe que “proposição é toda matéria sujeita à deliberação da Câmara dos Deputados”. Até aqui poderíamos ser levados a pensar que, sendo o relatório de CPI votado e aprovado pelo Plenário da Câmara, poderia ser incluído no conceito de proposição.

Ocorre que, logo a seguir, o § 1º desse mesmo artigo passa a especificar os tipos de proposição admitidos na Câmara dos Deputados, nos seguintes termos:

As proposições poderão consistir em proposta de emenda à Constituição, projeto, emenda, indicação, requerimento, recurso, parecer e proposta de fiscalização.

Esse dispositivo deixou de se referir ao relatório de Comissão Parlamentar de Inquérito. Por sua vez, o art. 37 do Regimento utiliza a expressão “relatório circunstanciado”, ao estabelecer que:

Ao termo dos trabalhos, a comissão apresentará relatório circunstanciado, com suas conclusões, que será publicado no **Diário da Câmara dos Deputados** e encaminhado (...)

Vê-se, portanto, que o relatório diz respeito a conclusões da comissão acerca dos fatos investigados. Assim, não pode ser incluído na categoria de parecer, pois este contém uma apreciação sobre alguma proposta apresentada ou sobre um assunto previamente submetido à apreciação de alguém que deverá emitir sua opinião. Nesse caso, não se trata de emitir opinião sobre determinado tema, e sim de apresentar conclusões sobre fatos investigados.

Neste sentido, citamos as definições de ambos os instrumentos apresentadas por Dileta Silveira Martins e Lúblia Scliar Zilberknop, em sua obra **Português Instrumental**:

Parecer é a análise de um caso e faz parte de um processo para o qual aponta uma solução favorável ou contrária, justificando a mesma através de dispositivos legais e informações. (p. 177)

Relatório é o documento através do qual se expõem os resultados de atividades variadas. (p. 180)

No caso em tela, o relatório circunstanciado se presta à exposição dos resultados, das conclusões, das atividades investigatórias da comissão. Assim, não tem natureza de parecer, não sendo, pois, proposição, no sentido empregado pelo Regimento Interno.

Se não é proposição, não pode admitir emendas. Se não, vejamos. O art. 118 do Regimento Interno, ao tratar das emendas, assevera, *verbis*:

Emenda é a proposição apresentada como acessória de outra, sendo a principal qualquer uma dentre as referidas nas alíneas a e do inciso I do art. 138.

Não sendo o relatório proposição principal, não se poderá admitir emenda a ele como proposição acessória. Sem principal, não pode existir acessório. Além do mais, o artigo supracitado só admite, expressamente, emenda a uma das proposições relacionadas no art. 138, inciso I, do Regimento, quais sejam:

- ✓ as propostas de emenda à Constituição;
- ✓ os projetos de lei ordinária;
- ✓ os projetos de lei complementar;
- ✓ os projetos de decreto legislativo, com indicação da Casa de origem;

- ✓ os projetos de resolução;
- ✓ os requerimentos;
- ✓ as indicações;
- ✓ as propostas de fiscalização e controle.

Ora, ainda que se considerasse o relatório da Comissão Parlamentar de Inquérito como parecer, este não admitiria emenda, pois não está contemplado no art. 138, I, do Regimento. Não se emenda parecer, e sim projetos. Quando um relator elabora um parecer sobre um projeto de lei, por exemplo, as emendas apresentadas não são ao parecer, e sim ao projeto de lei, cabendo ao relator se pronunciar sobre elas. Logo, não existe qualquer base regimental para apresentação de emendas ao relatório circunstanciado de Comissão Parlamentar de Inquérito. Trata-se de uma figura teratológica. Seria como imaginar uma logicidade surrealista. Nenhuma emenda é cabível em relatório de CPI, nem mesmo supressiva. Até porque, seria mais ilógico ainda imaginar que, prevendo o Regimento várias espécies de emenda, somente uma pudesse ser utilizada em determinado caso.

Tentemos imaginar um projeto de lei que só admitisse emenda supressiva, não podendo o parlamentar realizar acréscimos ao projeto. Nenhum dispositivo do Regimento Interno autoriza ou corrobora esse entendimento.

Diante disso, cumpre indagar qual seria a solução, na hipótese de relatório circunstanciado, para que todos os membros da comissão pudessem expressar sua opinião quanto aos fatos investigados.

De fato a **elaboração do relatório é tarefa do relator designado**, porém as conclusões não são as suas individualmente, e sim aquelas da comissão. Portanto, é correto dizer que o **relatório é da comissão**, pois deve refletir a opinião desta, consolidada em discussão e votação. Parece-nos, assim, que há duas maneiras de elaborar um relatório que expresse a opinião da comissão. Primeiro, seria ao longo de sua elaboração, quando todos os membros da comissão têm a oportunidade de sugerir ao relator a inclusão ou exclusão de determinados itens.

Outra oportunidade seria após a divulgação do texto do relatório que será votado pela comissão, quando, mais uma vez, seus membros poderão apresentar sugestões orais e escritas ao relator, sobre aquilo que reflete a sua conclusão quanto aos fatos investigados.

Todavia, poderá ocorrer que o relator não acate essas sugestões. Neste caso, a comissão poderá rejeitar o relatório por não expressar o entendimento da maioria dos seus membros. Na hipótese, poderá ocorrer a simples rejeição ou, ainda, a rejeição acompanhada de um texto alternativo, encaminhado para votação, que expresse as conclusões da maioria que rejeitou o relatório apresentado pelo

relator. O presidente da comissão, neste caso, designaria um relator *ad hoc* para o relatório vencedor.

Essas soluções apresentadas não estão ditas expressamente no Regimento Interno, todavia nos parecem autorizadas por ele, um vez que o art. 37 se refere à apresentação de um relatório circunstanciado, ao término dos trabalhos, pela comissão, com suas conclusões. O dispositivo não diz que o relatório será apresentado pelo relator com as conclusões individuais deste. Assim, a função do relator é colher as conclusões dos membros da comissão e sistematizá-las num texto escrito, que, afinal, será votado pela comissão.

O texto apresentado inicialmente pelo relator é uma versão preliminar do relatório, que só poderá ser denominado relatório circunstanciado da comissão após aprovação da maioria dos seus membros.

Na forma do art. 36 do Regimento, as prerrogativas ali previstas são da comissão e não do relator ou de qualquer outro membro individualmente. Qualquer providência deve ser determinada pela comissão, através de votação, respeitado o quórum mínimo previsto para deliberação.

Nenhuma informação poderá ser sonegada a qualquer membro da comissão, sob pena de violação do devido processo legal que deverá nortear os trabalhos investigatórios. Se isso ocorrer, o membro da comissão que tiver o seu direito violado poderá recorrer à Mesa

da Câmara, no sentido de anular o ato ilegal e garantir o respeito às prerrogativas constitucionais que lhe são asseguradas como decorrência do mandato popular. O relatório, portanto, só poderá ser votado quando todos os membros da comissão tiverem assegurado não apenas o conhecimento do seu texto integral e definitivo, como também o prazo regimental de vista, que deverá ser contado a partir do momento em que, encerrados os trabalhos da comissão, for divulgado oficialmente o texto final do relatório que será posto em discussão e votação.

A reabertura do prazo se impõe sempre que nova diligência ou nova oitiva for determinada, já que isso implica continuidade dos trabalhos investigatórios, trazendo novos elementos que poderão influir inclusive nas conclusões da comissão.

O parágrafo único do art. 36 do Regimento Interno dispõe que:

As Comissões Parlamentares de Inquérito valer-se-ão, subsidiariamente, das normas contidas no Código de Processo Penal.

Isso ocorre porque a comissão tem **poderes de investigação próprios de autoridade judicial**. Logo deve submeter-se às mesmas regras e aos mesmos princípios impostos aos juízes. Nesse caso, quem tem o bônus tem o ônus. Os poderes de autoridade judicial passam a implicar também os deveres impostos a essas autoridades.

Desse modo, a comissão deve pautar-se pelo **princípio do devido processo legal**, obedecendo às normas ditadas pela lei, sob pena de nulidade de seus atos investigatórios. No processo penal, não se admite prova inútil. Neste sentido, afirma Vicente Greco Filho:

É importante lembrar, contudo, que todas as provas passam pelo exame de pertinência e relevância, porque no processo não devem ser praticados atos inúteis. (**Manual de Processo Penal**, p. 184)

Se a comissão decidir pela oitiva de novos depoentes ou pela requisição de novos documentos, por exemplo, é porque julgou relevante essa informação para as investigações. Assim, ela deverá passar pelo crivo de seus membros, que decidirão sobre sua importância para as conclusões a serem apresentadas no relatório circunstanciado. Logo, o prazo para vista deverá ser reaberto.

Do envio de documentos ao Ministério Público

Mais uma vez, é a comissão que decidirá se deve ou não enviar documentos em seu poder ao órgão do Ministério Público.

No Senado Federal, ao término dos seus trabalhos, a Comissão Parlamentar de Inquérito enviará seu relatório à Mesa e encaminhará suas conclusões, se for o caso, ao Ministério Público, para que promova a responsabilidade civil ou criminal dos infratores (arts. 150 e 151 do Regimento Interno).

No relatório circunstanciado, a comissão apresenta as modificações propostas na legislação, um dos objetivos primordiais da existência dessas comissões e dos poderes que lhes são conferidos. Esses projetos seguem o trâmite regimental previsto para apreciação de proposições.

A CPI ao final dos trabalhos

- ✓ *apresenta relatório circunstanciado, discutido e votado na Comissão;*
- ✓ *faz encaminhamentos.*

Os encaminhamentos feitos pela Comissão Parlamentar de Inquérito

Os encaminhamentos estão previstos no art. 37 do Regimento Interno da Câmara dos Deputados, nos seguintes termos:

Art. 37. Ao termo dos trabalhos, a comissão apresentará relatório circunstanciado, com suas conclusões, que será publicado no **Diário da Câmara dos Deputados** e encaminhado:

- I – à Mesa, para as providências de alçada desta ou do Plenário, oferecendo, conforme o caso, projeto de lei, de decreto legislativo ou de resolução, ou indicação, que será incluída em Ordem do Dia dentro de cinco sessões;
- II – ao Ministério Público ou à Advocacia-Geral da União, com a cópia da documentação, para que promovam a responsabilidade civil ou criminal por infrações apuradas e adotem outras medidas decorrentes de suas funções institucionais;
- III – ao Poder Executivo, para adotar as providências saneadoras de caráter disciplinar e administrativo decorrentes do art. 37,

§§ 2º a 6º, da Constituição Federal, e demais dispositivos constitucionais e legais aplicáveis, assinalando prazo hábil para seu cumprimento;

- IV – à Comissão Permanente que tenha maior pertinência com a matéria, à qual incumbirá fiscalizar o atendimento do prescrito no inciso anterior;
- V – à Comissão Mista Permanente de que trata o art. 166, § 1º, da Constituição Federal, e ao Tribunal de Contas da União, para as providências previstas no art. 71 da mesma Carta.

Parágrafo único. Nos casos dos incisos II, III e V, a remessa será feita pelo presidente da Câmara, no prazo de cinco sessões.

O relatório pode conter também sugestões a outros Poderes.

Tendo em vista o princípio constitucional da separação entre Poderes, a comissão não pode determinar a outro Poder que realize atividades de sua alçada, nem pode tomar essas providências em seu lugar. Por esta razão, são enviadas sugestões ou recomendações, as quais muitas vezes são acatadas, com resultados altamente positivos.

Citamos, como exemplo, a Comissão Parlamentar Mista de Inquérito Destinada a Examinar a Incidência de Esterilização em Massa de Mulheres no Brasil. Ao final dos seus trabalhos, esta comissão fez as seguintes recomendações:

Ao Poder Executivo

Implantação, em todo o país, do Programa de Assistência Integral à Saúde da Mulher (PAISM), considerado pelo conjunto dos depoentes como o primeiro passo, na direção certa, dado pelo Governo, no sentido de integrar o planejamento familiar a todos os demais cuidados de saúde da mulher. Na nova fase de ampliação e consolidação do PAISM, é necessário incorporar as diretivas contidas no projeto de lei a ser apresentado pelos membros da CPMI ao Congresso Nacional. Neste sentido, faz-se mister inserir o homem como cliente a ser atendido, nas suas necessidades de saúde reprodutiva.

Realização de campanha pela mídia de ampla divulgação de informações sobre a saúde da mulher, e os métodos contraceptivos. Estas informações deverão abordar conhecimentos sobre a forma de atuação dos métodos, suas contraindicações e sequelas, especialmente a quase total irreversibilidade da esterilização.

Estabelecimento de imediata auditoria na rede pública e conveniada de forma a coibir o abuso da esterilização de mulheres, sobretudo nos atos cirúrgicos feitos à revelia da paciente ou através da indução do “pagamento por fora”.

Exercício de estrita vigilância sobre os projetos em curso das tecnologias reprodutivas, tanto as contraceptivas, principalmente nos aspectos da vigilância sobre a propaganda.

Garantia de assento permanente no Conselho Nacional de Saúde para as entidades feministas que trabalham em saúde.

Reativação da Comissão de Direitos Reprodutivos, antes instância de assessoria ao ministro, dentro do Conselho Nacional de Saúde, com a finalidade de vigilância e assessoramento nas questões ligadas à saúde da mulher.

Estudos de formas de desestimular e de coibir o exagero no volume de partos cesarianos na rede pública, privada e conveniada.

Fiscalização e punição da venda irregular de anovulatórios em farmácias e estabelecimentos congêneres, ou seja, sem prescrição médica.

Ao Ministério da Educação e do Desporto

Desenvolvimento e/ou apoio a projetos de pesquisa visando ao aperfeiçoamento de tecnologias conceptivas e contraceptivas.

Articulação com o Conselho Federal de Educação e com as universidades federais com vistas a introduzir ou aperfeiçoar os métodos de ensino das técnicas de concepção e anticoncepção modernas e formar uma consciência nos estudantes a respeito dos diversos aspectos inerentes ao planejamento familiar, a ser realizado respeitando-se os princípios constitucionais.

Promover o estudo e a pesquisa das sequelas decorrentes dos métodos cirúrgicos de esterilização.

À Secretaria de Ciência e Tecnologia

Desenvolvimento e/ou apoio a projetos de pesquisa visando ao aperfeiçoamento das tecnologias contraceptivas.

Ao Ministério das Relações Exteriores

Promoção da divulgação internacional da política de saúde reprodutiva do Brasil.

Atuação no sentido de repelir as tentativas de governos estrangeiros e organismos internacionais em impor condicionalidades substanciadas em exigências de políticas de controle demográfico, na concessão de empréstimos e financiamentos.

Ao Ministério da Fazenda

Atuação no sentido de repelir as tentativas de governos estrangeiros e organismos internacionais em impor condicionalidades em exigências de políticas de controle demográfico, na concessão de empréstimos e financiamentos.

Cumprimento do disposto no § 3º do art. 199 da Constituição, que veda a participação direta ou indireta de empresas ou capitais

estrangeiros na assistência à saúde no país, salvo nos casos previstos em lei.

Ao Ministério do Trabalho

Inclusão, nas suas atividades de fiscalização às empresas, da preocupação de investigar as denúncias oferecidas a esta CPMI, ou que venham a ser apresentadas por pessoas ou entidades, relativas à exigência de atestado de esterilização para admissão ou manutenção de emprego e a demissão de mulheres pelo fato de não se submeterem à exigência de esterilização.

A outras instituições

Aos Estados e Municípios

Inclusão da participação de mulheres e entidades feministas de saúde nos respectivos conselhos, estaduais e municipais.

Ao Ministério Público Federal

Ao Ministério Público Federal foram feitas as seguintes recomendações:

- Investigar as denúncias apresentadas a esta CPMI e referidas no presente relatório, relativamente ao uso da esterilização para fins

eleitores, por políticos e candidatos. Realizar ou determinar à Polícia Federal que realize os inquéritos competentes, com vistas à apresentação de denúncias de crimes eleitorais da espécie.

- Investigar, igualmente, as denúncias veiculadas pela imprensa, por pessoas ou entidades, entre as quais as de direitos humanos, relativamente ao uso da esterilização para fins eleitores.

Ao Conselho Regional de Medicina – CRM

Ao referido Conselho foram feitas as seguintes recomendações:

- Elaborar e encaminhar ao Congresso Nacional anteprojeto de lei com vistas a ampliar o seu poder de fiscalização e punição sobre os médicos e unidades de saúde, em especial no que diz respeito ao descumprimento de normas legais e éticas concernentes aos direitos reprodutivos, nos seus aspectos de concepção e contracepção.
- Patrocinar ou colaborar em campanha nacional de esclarecimento aos médicos e gestantes das vantagens do parto normal sobre o parto cesariano; colaborar com as autoridades sanitárias na investigação e repressão do abuso da cesárea nas maternidades e estabelecimentos de saúde, tanto públicos quanto privados.

Encaminhamentos da CPI

- ✓ *à Mesa;*
- ✓ *ao Ministério Público;*
- ✓ *ao Poder Executivo;*
- ✓ *à Comissão Mista Permanente relacionada ao conteúdo do relatório;*
- ✓ *a outros entes que julgar necessário e conveniente.*

Conclusão

O objetivo das investigações pela Comissão de Inquérito é de aperfeiçoamento da legislação, de fiscalização e de controle.

Na prática, tem-se observado por parte dessas comissões uma atuação firme e louvável na defesa da sociedade contra abusos e irregularidades praticadas por agentes públicos dos mais diversos escalões. Basta lembrar-se da Comissão Parlamentar Mista de Inquérito que analisou as denúncias de Pedro Collor, irmão do então presidente Fernando Collor, cujo afastamento da Presidência da República foi decorrência dos trabalhos investigativos da Comissão de Inquérito.

Essas comissões ouvem testemunhas, requisitam documentos, informam aos cidadãos as atividades do Poder Público, solicitam providências junto a diversos entes públicos, elaboram proposições legislativas visando ao aprimoramento de nossas instituições e de nosso ordenamento jurídico, cumprindo seu mister constitucional em prol da cidadania e do bem-estar social, no exercício do controle e da fiscalização dos atos da administração pública.

Além disso **exercem papel de grande relevância na formação da opinião pública**, dando à população ciência das atividades da administração pública, o que resulta em grande pressão sobre os governantes e seus auxiliares.

Essas comissões não só têm-se tornado frequentes no Parlamento brasileiro, como têm incrementado o seu poder de atuação, principalmente com a participação direta da sociedade nos seus trabalhos.

Por outro lado, observa-se que há muita incerteza no que tange à abrangência de sua atuação e de seus limites. Isto, de certa forma, permite que a comissão aprofunde as investigações e tome medidas até mesmo drásticas na apuração de abusos e ilícitos por parte dos investigados, expondo-os perante a sociedade com todas as suas mazelas e defeitos. Entretanto, pode ocorrer um desbordamento, com a invasão indevida da privacidade, da intimidade, e a formação de um prejulgamento, com efeitos irreversíveis para os envolvidos nessas investigações.

Estes aspectos têm sido discutidos pelas comissões, pelo Parlamento como um todo, pela sociedade, pelos meios de comunicação, pela administração pública e pelo Judiciário. Tornam-se urgentes modificações na legislação vigente sobre Comissões Parlamentares de Inquérito, bem como nos regimentos das Casas Parlamentares, no

sentido do aperfeiçoamento dos procedimentos a serem adotados durante as investigações realizadas por essas comissões.

Sem dúvida alguma, as Comissões Parlamentares de Inquérito representam hoje, no Brasil, um poderoso meio de controle e de fiscalização da administração pública, com as funções de ouvidoria, porta-voz e fiscal, representando os interesses do povo e defendendo seus direitos.

As Comissões Parlamentares de Inquérito têm sido um instrumento de consolidação da democracia, na medida em que permite ao povo o exercício do poder através de seus representantes, participando de forma direta e indireta no controle do Poder Público e influenciando suas decisões administrativas e políticas.

Referências

ANDRADE, Góis de. Comissão Parlamentar de Inquérito nos Estados Unidos. **Revista Forense**, Rio de Janeiro, v. 151, p. 23, jan./fev. 1954.

BARACHO, José Alfredo de Oliveira. **Teoria geral das comissões parlamentares de inquérito**. 4. ed. Rio de Janeiro: Forense, 1988. 111 p.

BRASIL. Congresso. Câmara dos Deputados. Comissão Parlamentar de Inquérito destinada a Investigar a Exploração e Prostituição Infanto-Juvenil. **Relatório final**. Brasília: Câmara dos Deputados, 1994. 1 v.

BRASIL. Distrito Federal. Câmara Legislativa. Comissão Parlamentar de Inquérito dos Bingos e Similares. **Relatório final da Comissão Parlamentar de Inquérito**. Brasília: CLDF, 1996. 8 p.

BRASIL. Congresso. Câmara dos Deputados. Comissão Parlamentar de Inquérito Destinada a Investigar os Reajustes de Preços e a Falsificação de Medicamentos, Materiais Hospitalares e Insumos de Laboratórios. **Relatório da CPI – Medicamentos**: relatório final da Comissão. Brasília: Câmara dos Deputados, Coordenação de Publicações, 2000. 279 p.

BRASIL. Congresso. Câmara dos Deputados. Comissão Parlamentar de Inquérito Destinada a Investigar a Atuação da Fundação Nacional do Índio – FUNAI. **Relatório final da CPI – Atuação da FUNAI**. Brasília: Câmara dos Deputados, 1999. Documento eletrônico em formato PDF, acessado em 14-5-2004: http://intranet/internet/comissao/index/cpi/CPIFUNAI_REL.htm.

BRASIL. Congresso. Câmara dos Deputados. Comissão Parlamentar de Inquérito Destinada a Investigar as Possíveis Irregularidades Atentatórias aos Princípios Constitucionais da Legalidade, da Moralidade Administrativa e da Economicidade nas Obras Iniciadas e não Concluídas e os Bens Imóveis que não Estão Sendo Utilizados, ou Utilizados Inadequadamente pela Administração Federal. **Relatório da CPI – Obras Inacabadas**. Brasília: Câmara dos Deputados, 2001. Documento eletrônico em formato PDF, acessado em 14-5-2004: http://intranet/internet/comissao/index/cpi/CPI_Obras_Inacabadas_Rel_Fin_pdf.pdf.

BRASIL. Câmara dos Deputados. Comissão Parlamentar de Inquérito Destinada a Investigar o Avanço e a Impunidade do Narcotráfico. **Relatório da Comissão Parlamentar de Inquérito do Narcotráfico**. Brasília: Câmara dos Deputados, 2000. Documento eletrônico em formato PDF, acessado em 14-5-2004: <http://intranet/internet/comissao/index/cpi/relfimnarco.pdf>.

BRASIL. Congresso. Câmara dos Deputados. **Regimento interno da Câmara dos Deputados**: aprovado pela Resolução n. 17, de 1989, e alterado pelas Resoluções n. 1, 3 e 10, de 1991; 22 e 24, de 1992; 25, 37 e 38, de 1993; 57 e 58, de 1994; 1, 77, 78 e 80, de 1995; 5, 8 e 15, de 1996; 33, de 1999; 11 e 16, de 2000; 19, 21 e 25 (Código de Ética e Decoro Parlamentar), de 2001; e 27, 28 e 29, de 2002. 6. ed. Brasília: Câmara dos Deputados, Coordenação de Publicações, 2003. 425 p.

BRASIL. Congresso. **Regimento comum**: Resolução n. 1, de 1970-CN, com alterações posteriores até 2002. Brasília: Congresso Nacional, 2003. 226 p.

BRASIL. Congresso. Comissão Parlamentar Mista de Inquérito Destinada a Apurar Fatos Contidos nas Denúncias do Sr. Pedro Collor de Mello Referentes às Atividades do Sr. Paulo César Cavalcante Farias, Capazes de Configurar Ilícitude Penal. **Relatório final da comissão parlamentar mista de inquérito**: criada através do requerimento n. 52/1992 - CN, destinada a apurar fatos contidos nas denúncias do Sr. Pedro Collor de Mello referentes às Atividades do Sr. Paulo César Cavalcante Farias, capazes de configurar ilicitude penal. Brasília: Senado Federal, Centro Gráfico, 1992. 369 p.

BRASIL. Congresso. Comissão Parlamentar Mista de Inquérito criada através do Requerimento n. 1, de 1996-CN, com a finalidade de apurar as denúncias contidas na reportagem da revista **Veja** que apura denúncias sobre o trabalho de crianças e de adolescentes no Brasil. **Relatório final**. Brasília: Senado Federal, 1999. 2 v.

BRASIL. Congresso. Senado Federal. **Regimento interno**: Resolução n. 93, de 1970, texto editado em conformidade com a Resolução n. 18, de 1989, consolidado com as alterações decorrentes de emendas à Constituição, leis e resoluções posteriores até 2002. Brasília: Senado Federal, 2003.

BRASIL. Senado Federal. Comissão Parlamentar de Inquérito do Poder Judiciário. **Síntese do relatório final da CPI sobre o Poder Judiciário**. Brasília: Senado Federal, 2000. 619 p.

CAMARGO, Laudo de. Comissões de inquérito. **Revista Forense**, Rio de Janeiro, v. 151, n. 607/608, p. 7-8, jan./fev. 1954.

CITADINI, Antônio Roque. **Controle externo da administração pública**. São Paulo, Max Limonad, 1995. 122 p.

DOMINICI, Domenico. **Le Commissioni Parlamentari Inglesi**. Milano: A. Giuffrè, 1970, p. 29.

FRANÇOIS, Bastien. **Naissance d'une Constitution**: la Cinquième République, 1958-1962. Paris: Presses de Sciences, 1996. 189 p.

LACROIX, Bernard; LAGROYE, Jacques (Coord.). **Le président de la République**: usages et genèses d'une institution. Paris: Fondation Nationale des Sciences Politiques, 1992. 402 p.

MEDAUAR, Odete. **Controle da administração pública**. São Paulo: Rev. dos Tribunais, 1993. 187 p.

MEIRELLES, Hely Lopes. **Direito administrativo brasileiro**. 28. ed. São Paulo: Malheiros, 2003. 792 p.

SILVA, Francisco Rodrigues da. **CPIs federais, estaduais, municipais**: poderes e limitações. 3. ed. rev., ampl. e atual. Recife: Bagaço, 2000. 352 p.

Biografia do autor

José de Ribamar Barreiros Soares – Formado em Letras e Direito. Mestre em Direito Público e Estado. Pós-graduado em Ciência Política. Exerceu os cargos de Assessor da Procuradoria-Geral da República, Assessor de Ministro do Tribunal Superior do Trabalho, Professor Assistente da Universidade de Brasília. É Consultor Legislativo da Câmara dos Deputados desde 1994, chegando a exercer a função de Diretor da Consultoria Legislativa de setembro de 2003 a julho de 2004.



ISBN 978-85-736-5644-2

