

ASSOCIAÇÃO CARUARUENSE DE ENSINO SUPERIOR E TÉCNICO
FACULDADE ASCES
BACHARELADO EM DIREITO

A PRÁTICA DA CORRUPÇÃO NO BRASIL SENDO INVESTIGADA E
COMBATIDA PELAS COMISSÕES PARLAMENTARES DE
INQUÉRITO E A IMPORTÂNCIA DO MINISTÉRIO PÚBLICO

ALLYSSON WILKER DE MÉLO SILVA

CARUARU

2016

**ASSOCIAÇÃO CARUARUENSE DE ENSINO SUPERIOR E TÉCNICO
FACULDADE ASCES**

BACHARELADO EM DIREITO

**A PRÁTICA DA CORRUPÇÃO NO BRASIL SENDO INVESTIGADA E
COMBATIDA PELAS COMISSÕES PARLAMENTARES DE
INQUÉRITO E A IMPORTÂNCIA DO MINISTÉRIO PÚBLICO**

**Trabalho de Conclusão de Curso, apresentado
à FACULDADE ASCES, como requisito
parcial, para a obtenção do grau de bacharel
em Direito, sob orientação do Professor
Doutor Bruno Manoel Viana de Araújo.**

ALLYSSON WILKER DE MÉLO SILVA

CARUARU

2016

BANCA EXAMINADORA

Aprovada em: __/__/__.

Presidente: Prof. Doutor Bruno Manoel Viana de Araújo

Primeiro Avaliador

Segundo Avaliador

RESUMO

A presente monografia foi elaborada com intuito de abordar os aspectos relevantes a cerca da corrupção na esfera brasileira, distinguindo-a da improbidade administrativa, pois esta se refere a uma das espécies daquela, além de discutir e estudar dois mecanismos legais para o combate de tal conduta, as Comissões Parlamentares de Inquérito, como representante do Legislativo brasileiro e o Ministério Público, representando o Poder Judiciário. O estudo teve como fundamento de pesquisa, aprofundar-se sobre o tema, tendo como fonte, as doutrinas específicas que se debruça a discutir a corrupção em si e formas de combatê-la, além de observar as legislações ligadas ao tema abordado e ainda alguns entendimentos de tribunais e de cortes judiciais brasileiras, que já despuseram-se a analisar casos relacionados a corrupção e proferiram algumas decisões a cerca do tema, ou seja, essa pesquisa teve como base uma análise qualitativa. A partir do que foi discutido, constatou-se que tanto as Comissões Parlamentares de Inquérito quanto o papel do Ministério Público, tem sido determinantes em algumas investigações de corrupção, mas que ainda, resguardados suas atribuições legais, deveriam ter um atuação mais eficaz, em apurar, investigar e punir os corruptores e corrompidos.

Palavras-chave: Corrupção. Combater. Investigar. Comissões Parlamentares de Inquérito. Ministério Público.

SUMÁRIO

INTRODUÇÃO.....	06
CAPÍTULO I – UMA ABORDAGEM SOCIAL E JURÍDICA À REPEITO DA CORRUPÇÃO.....	08
1.1 Corrupção em sentido amplo.....	08
1.2 A prática da corrupção na Administração Pública brasileira.....	10
CAPÍTULO II – ASPECTOS RELEVANTES E TÉCNICA DAS COMISSÕES PARLAMENTARES DE INQUÉRITO E DO MINISTÉRIO PÚBLICO NO COMBATE À CORRUPÇÃO.....	15
2.1 Significado, terminologia, contexto histórico e características das CPI´s.....	15
2.1.2 As Comissões Parlamentares de Inquérito na Constituição brasileira de 1988.....	17
2.2 Finalidade e importância das CPI´s.....	20
2.2.1 Sua finalidade.....	20
2.2.2 Importância.....	21
2.3 Classificação e competência.....	22
2.3.1 Classificação do instituto constitucional da CPI.....	22
2.3.2 Critérios de competência.....	23
2.4 Os princípios aplicáveis às CPI´s.....	24
2.5 Os poderes e limites das CPI´s.....	26
2.5.1 Poderes inerentes as Comissões Parlamentares de Inquérito.....	26
2.5.2 Reserva de Jurisdição.....	31
2.5.3 Limites de sua atuação das CPI´s.....	32
2.5.4 Garantias Constitucionais de inviolabilidade de dados sigilosos das CPI´s.....	34
2.6 O papel do Ministério Público no combate à corrupção.....	36
CAPÍTULO III – UM BREVE PANORAMA PRÁTICO DAS CPI’S NO BRASIL.....	40
CONSIDERAÇÕES FINAIS.	45
REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS.....	47

INTRODUÇÃO

A presente monografia tem por objetivo abordar aspectos relacionados com a prática da corrupção no âmbito nacional, tanto sob uma perspectiva de analisar e mensurar seus impactos na economia, no meio social e político, como também tratar de seus reflexos no âmbito da Administração Pública, destacando a diferença entre a corrupção em si e a improbidade administrativa.

Sob uma perspectiva etimológica da palavra corrupção, o termo é hereditário de uma variação do latim *corruptos*, que tem como definição a utilização de uma forma de “poder” para se obter vantagens com o dinheiro público ou até mesmo não diretamente com o dinheiro público, porém, esta vantagem é destinada a particulares.

O estudo também fará por mensurar dois mecanismos de importante intervenção, investigação e combate sobre a corrupção. Em um primeiro momento, o trabalho irá tratar de um instrumento constitucional, sobretudo do poder legislativo, como é o caso das Comissões Parlamentares de Inquérito, sendo estas, um dispositivo legal para a apuração e combate dessa prática, onde fará por mensurar seus aspectos históricos, significados, técnicas, peculiaridades, finalidades e importâncias, limites de atuação, competência, classificação e destacar também seu papel antes e depois da Constituição de 1988. E em segundo momento, será destacado o papel do Ministério Público, também antes e depois da constituinte de 1988 e que também é movido por um objetivo bastante semelhante das CPI's.

As Comissões Parlamentares de Inquérito, voltadas a uma investigação e a um combate sobre a corrupção no Brasil, foram, de certa forma, um mecanismo institucional criada pelo Poder Legislativo com o objetivo maior de investigar e apurar tal ato, sendo levados em consideração todos os requisitos de instauração e atributos para-judiciais do Poder Legislativo, resguardados pela própria Constituição Federal do Brasil de 1988.

A Constituição Federal do Brasil de 1988, quando instituiu o Estado Democrático de Direito, mencionando de forma explícita em seu art. 1º, o rol de princípios fundamentais como soberania, cidadania, dignidade a pessoa humana, valores sociais e ainda, revelando de certa forma, ainda que em caráter implícito, todos os anseios para realização de um Estado mais igualitário e justo. No entanto, estes princípios não são alcançados em sua plenitude pelo povo brasileiro, resultado do mal da corrupção e da impunidade, havendo uma necessidade de serem aprimorados institutos democráticos como a CPI.

Dessa forma, a realização de atos corruptos no Brasil, revela um retrospecto negativo para o progresso socioeconômico do país, uma vez que, se coloca como um empecilho para uma eficaz Administração Pública em todas as esferas federativas, mostrando de forma explícita todos os impactos maléficos produzidos pela corrupção.

Vale ressaltar que o ordenamento jurídico brasileiro, legitimado pela obrigação discricionária, de apurar e fiscalizar as práticas dos agentes públicos, numa relação direta e indireta com Administração Pública, menciona que a corrupção não é um fato que se revelou recentemente, ao contrário, antes do aperfeiçoamento das técnicas e práticas das Comissões Parlamentares de Inquérito, já se fazia presentes outros textos constitucionais e infraconstitucionais que, de alguma forma, permitia certo poder de fiscalizar algumas práticas ilegais dos agentes públicos no exercício de suas respectivas funções.

O que se faz muito evidente, nos tempos atuais é que certos resultados em algumas Comissões Parlamentares de Inquérito, foram de alguma forma, levados a certos questionamentos, pois o que se leva em consideração é uma visível desproporção entre números de CPIs que são instauradas e investigadas pelo Poder Legislativo brasileiro e destas, as que de forma eficaz, trouxe um resultado útil ao progresso do Brasil, além de tornar a prática de tal ato, um fato menos corriqueiro em nosso país, fazendo respeitar todos os objetivos buscados pela Constituição Federal a luz de uma perspectiva ética e moral com a sociedade e com a Administração Pública de forma geral.

Sob um aspecto voltado ao papel do Ministério Público, objetivando diminuir a incidência da corrupção e até mesmo investigar os escândalos presentes que envolvem tal conduta, tem um papel de destaque, onde se colocam a disposição da sociedade para combater tal prática, que sem restar dúvidas é um dos maiores causadores de problemas sociais, econômicos e até mesmo políticos no Brasil e, o Ministério Público, resguardado no papel do de um dos representantes do poder judiciário e de guardião da sociedade, atua nesse sentido de agente investigativo. Portanto, a partir dos questionamentos e considerações expostos, é relevante se debruçar em tomar ciência de todos os impactos trazidos e causados pela prática da corrupção em nosso país, pois, esses impactos afetam a sociedade como um todo. Fazendo ainda uma ressalva em buscar conhecimento sobre todos os requisitos a que se propõe combater a prática de atos corruptos pelas Comissões Parlamentares de Inquérito e os demais atributos constitucionais e infraconstitucionais, que resguardam um juízo de poder para fiscalizar a Administração Pública e os seus agentes, sob uma perspectiva jurídica, política, social e econômica.

CAPÍTULO I – UMA ABORDAGEM SOCIAL E JURÍDICA À REPEITO DA CORRUPÇÃO NO BRASIL

1.1 CORRUPÇÃO EM SENTIDO AMPLO

Tendo como marco inicial desse trabalho acadêmico, debruça-se a entender alguns aspectos relevantes e peculiares sobre a corrupção. Primeiramente voltada sobre um campo de visão mais, histórico, sociológico, econômico e político e, de forma secundária, fará uma discussão a cerca desse tema sobre o paradigma jurídico brasileiro.

No âmbito brasileiro, existem vários termos linguísticos chulos, que costumam serem utilizados para caracterizar a corrupção: cervejinha, molhar a mão, conto-do-paco, conto-do-vigário, jeitinho, mamata, negociata, por fora, taxa de urgência, propina, rolo, esquema, peita, falcatrua etc.

É a partir dessas inúmeras expressões chulas, que verifica-se o quanto é cotidiana essa conduta nos mais variados ambientes do nosso país, além de ser um tema de grande repercussão, discussão e debates pela sociedade brasileira.

De forma originária, o termo corrupção, em sentido amplo, advém do latim "*corruptio*", que por sua vez significa corrompimento, decomposição, devassidão, depravação, suborno, perversão, peita. Porém, em alguns contextos, sobretudo no português de Portugal, o termo corrupção, poderá ter uma conotação de cunho positivo. Já no que se diz respeito a uma abordagem na linguagem política contemporânea, contudo, a corrupção sempre assume uma conotação negativa, sobretudo voltada para umas das modalidades de improbidade administrativa, ou até mesmo numa relação entre particulares, como nos casos de corrupção ativa e passiva, tipificados pelo Código Penal brasileiro, que remete ao conceito de corrupção em sentido estrito.

Afirma ANDRIOLI *apud* SMITH (2004, p.199), sobre corrupção numa perspectiva histórico-nacional.

No Brasil se associa a esse contexto histórico a assim chamada Lei de Gérson, ou seja, o comportamento de querer "tirar vantagem em tudo", pressupondo que os sujeitos aguardam o máximo possível de benefícios, visando exclusivamente o benefício próprio. Esse tipo de comportamento, contudo, se adapta perfeitamente ao "espírito capitalista", como pré-condição esperada dos seres humanos numa sociedade centrada nos valores da economia de mercado. Isso caracteriza a um

modelo de comportamento como a melhor forma de contribuir com o progresso social, como afirmava Adam Smith.

De certa forma, a democracia brasileira não é capaz de controlar a corrupção política e a do setor público de forma concomitante, uma vez que, tecnicamente falando, uma parte da nossa sociedade e posteriormente eleitores, se encontram mal informados, analfabetos etc. Além disso, muitas práticas corruptas foram herdadas do período da ditadura militar, quando a centralização e a falta de transparência da administração pública permitiram a disseminação da corrupção, pois esta na política não é um fenômeno recente no Brasil, e que já serviu, em alguns momentos históricos da política nacional, como instrumento de retórica para alguns grupos políticos efetuarem mudanças no governo e no sistema, como, por exemplo, fizeram os militares em 1964, ou até mesmo no governo de Fernando Collor.

Um dos grandes problemas da corrupção, antes de tudo, é que esta está vinculada à vontade política. No entanto, a prática de atos corruptos no Brasil, também só será controlada, a partir de uma maior participação da sociedade civil com relação a essa conduta, que tanto assola os anseios sociais, econômicos e políticos de uma sociedade que sempre lutou por um país mais justo, equilibrado e igualitários em todos os aspectos, pois a erradicação total da corrupção, ainda é um fato utópico para nossa nação, mas nada que não possa sofrer uma maior fiscalização e controle por parte da sociedade como um todo.

Infelizmente, a corrupção representa um grande perigo para a própria democracia, como preconizava ANDRIOLI *apud* TOCQUEVILLE (2004, p. 75):

[...] o povo pode tolerar a corrupção numa tirania, por tratar-se de um fato natural sob tal tipo de governo. Todavia, sob um regime democrático, a corrupção é inaceitável, porque cidadãos elegem seus pares para representá-los, e não para operar contra eles.

Sob uma perspectiva econômica, a corrupção e a carência na eficácia em administrar de forma correta os recursos públicos custam, ao contribuinte brasileiro, uma média de 32% de toda a arrecadação tributária do país por ano.

De acordo com estudo do INSTITUTO BRASILEIRO DE PLANEJAMENTO TRIBUTÁRIO (IBPT), e isso repercute diretamente numa melhor qualidade de vida para uma sociedade brasileira como um todo, assegurando direitos e garantias fundamentais e básicas, tão exemplificadas e explicitamente enunciadas na constituição de 1988.

1.2 A PRÁTICA DA CORRUPÇÃO NA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA BRASILEIRA

A partir desse tópico, abordara-se de forma específica, a prática da corrupção, mais voltada ao setor da Administração Pública, levando em consideração os impactos que tal conduta importa nesse setor estatal. Fazendo por onde mencionar que, a corrupção é uma das modalidades de condutas ímprobas que assolam um perfeito funcionamento da própria Administração.

Mesmo com o advento de se fizerem presentes, algumas formas não tão convencionais que levam a uma legitimação do poder, a corrupção não pode, como outras formas, ser desconsiderada como um dos mecanismos para tal legitimação do poder e, por tamanha é sua influência no âmbito da Administração Pública, que merece ser discutida mais a fundo.

SILVA (2009, p. 27), refere-se:

[...] a corrupção é dramática, podendo-se ilustrar essa afirmação apenas com o caso Collor e o escândalo do orçamento, para não citar outros tantos, mais recentes. A corrupção, que já era intensa durante a Ditadura e prosseguiu com a abertura democrática, parece que se institucionalizou no Governo Collor, prosseguiu nas gestões de Fernando Henrique e, ao que tudo indica, continua presentemente.

O que de ocorre em nosso país é que a cultura de corromper e ser corrompido, atualmente, atinge níveis alarmantes no âmbito das atividades da Administração Pública nas três esferas da Federação, podendo ser diagnosticada como uma das maiores causadores das desigualdades econômicas e sociais. A corrupção na Administração Pública, de certa forma tem como principal fator de proliferação, a falta de gestão ética, e até mesmo de uma legislação mais incisiva e que reprima rigorosamente tal conduta.

Faz importante ressaltar que, a corrupção na esfera pública, uma vez que o agente público, agindo de forma consciente e livre, executa suas atividades visando o benefício próprio ou favorecimento de terceiros, num total desrespeito aos padrões normativos pré-estabelecidos, quando o mesmo deveria direcionar sua conduta restringindo-a apenas aos princípios que regem a Administração Pública, como preconiza de forma explícita e implícita a constituição de 1988, conclui-se que esse tipo de desvio de conduta configura ato ilegal e imoral, uma vez que substitui as verdadeiras finalidades da função pública, sobrepondo o interesse particular perante o coletivo, na obtenção de alguma vantagem, seja patrimonial ou moral, ou seja, a conduta ímproba, ou até mesmo o ato de corromper, acaba sendo a regra no atuar dos agentes públicos. O quadro realmente é desanimador, deixando a parecer, que se vivencia uma verdadeira era de desencantos.

Dessa forma, vê-se a necessidade se aperfeiçoar e tornar mais eficaz, mecanismos de combate e investigação da corrupção, como é o caso das Comissões Parlamentares de Inquérito, no âmbito legislativo e até mesmo do Ministério Público, num aspecto judiciário.

Um grande e destacado melhoramento numa perspectiva nacional e internacional, sobretudo no combate a corrupção no Brasil, foi a Lei nº 12.846/2013, também conhecida como Lei Anticorrupção, pois esta representa um importante avanço ao prever a responsabilização objetiva, no âmbito civil e administrativo, de empresas que praticam atos lesivos contra a administração pública nacional ou estrangeira, de atender a compromissos internacionais assumidos pelo Brasil, a nova lei finalmente fecha uma lacuna no ordenamento jurídico do país ao tratar diretamente da conduta dos corruptores.

No atual estado em que se encontra o Brasil, com tantos escândalos, passados e presentes, no que se diz respeito à corrupção e a prática de condutas ímprobas, dentro da Administração Pública, o então Presidente da República, Fernando Henrique Cardoso, durante seu mandato, editou uma Medida Provisória onde, praticamente, proibia que os membros do Ministério Público intentassem ações de improbidade administrativa, e ainda instituíra, na própria lei da ação de improbidade, uma ação que poderia ser intentada pelo ímprobo contra o membro do Ministério Público. A referida medida provisória, anos depois foi convertida em lei.

Com advento da Constituição Federal de 1988, o Ministério Público do Brasil passou a ser uma instituição soberana do Estado, dotada de autonomia funcional e administrativa, tendo como missão defender a ordem jurídica, o regime democrático e os interesses sociais e individuais indisponíveis, como menciona o artigo 127 da Constituição do Brasil de 1988.

Art. 127. O Ministério Público é instituição permanente, essencial à função jurisdicional do Estado, incumbindo-lhe a defesa da ordem jurídica, do regime democrático e dos interesses sociais e individuais indisponíveis.

§ 1º São princípios institucionais do Ministério Público a unidade, a indivisibilidade e a independência funcional.

§ 2º Ao Ministério Público é assegurada autonomia funcional e administrativa, podendo, observado o disposto no art. 169, propor ao Poder Legislativo a criação e extinção de seus cargos e serviços auxiliares, provendo-os por concurso público de provas ou de provas e títulos, a política remuneratória e os planos de carreira; a lei disporá sobre sua organização e funcionamento. (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 19, de 1998)

§ 3º O Ministério Público elaborará sua proposta orçamentária dentro dos limites estabelecidos na lei de diretrizes orçamentárias.

§ 4º Se o Ministério Público não encaminhar a respectiva proposta orçamentária dentro do prazo estabelecido na lei de diretrizes orçamentárias, o Poder Executivo considerará, para fins de consolidação da proposta orçamentária anual, os valores

aprovados na lei orçamentária vigente, ajustados de acordo com os limites estipulados na forma do § 3º. (Incluído pela Emenda Constitucional nº 45, de 2004)

§ 5º Se a proposta orçamentária de que trata este artigo for encaminhada em desacordo com os limites estipulados na forma do § 3º, o Poder Executivo procederá aos ajustes necessários para fins de consolidação da proposta orçamentária anual. (Incluído pela Emenda Constitucional nº 45, de 2004)

§ 6º Durante a execução orçamentária do exercício, não poderá haver a realização de despesas ou a assunção de obrigações que extrapolem os limites estabelecidos na lei de diretrizes orçamentárias, exceto se previamente autorizadas, mediante a abertura de créditos suplementares ou especiais. (Incluído pela Emenda Constitucional nº 45, de 2004).

Um fato que se deve levar em consideração, ao tratar da corrupção dentro da Administração Pública, não é apenas debruçar-se a estudar e discutir tão somente a corrupção em si, mas uma das modalidades de corrupção que se fazem presentes em alguns aspectos do setor público, como é o caso dos casos de improbidade administrativa.

A partir da Constituição da República de 1988, foi inserido no seu texto legal, de forma explícita e implícita, um rol de princípios que devem servir como uma forma de padronizar, exigir e qualificar um serviço público de maior qualidade e eficiência. Dessa forma, faz-se por destacar o princípio explícito da moralidade administrativa, que exige uma maior obediência por parte da Administração, em suas atitudes e atos.

No entanto, deve-se observar um aspecto de subjetividade existente no contorno moral administrativa, bem como, de certa forma, uma certa resistência por parte da magistratura, em aplicar tal princípio, uma vez que, para uma parte de magistrados, estes o consideram como apenas um agravante legal de tal conduta, por isso se faz necessário uma melhor regulamentação gramatical e prática de tal princípio constitucional que rege a Administração Pública.

Sobre esses aspectos foi criada a **Lei de Improbidade Administrativa (n. 8429/92)**, que tem por um dos objetivos maiores, buscar pela transparência e honestidade nas negociações e atos que envolvam a Administração, sem falar, que esta almeja também, afastar a ineficiência e descrédito desse setor público.

Sendo assim, a Escola Superior do Ministério Público da União (ESMPU), discorre sobre improbidade administrativa dessa forma:

A noção de improbidade administrativa derivada da Lei n. 8.429/1992 é bastante abrangente, modificando qualquer referência legal ou teórica que, anteriormente à edição dessa lei, vinculasse o termo de “improbidade”, apenas à ideia de desonestidade. A partir da LIA, devemos entender a improbidade administrativa como aquela conduta que considerada inadequada – por desonestidade, descaso ou outro comportamento impróprio – ao exercício da função pública, merecedora das sanções previstas no referido texto legal.

A partir dessa discussão, pode-se chegar a conclusão que existe, de certa forma, uma disparidade de conceitos no que se diz respeito a corrupção e a improbidade administrativa, ou seja, aquela se encontra num patamar de maior amplitude do que esta, pois a ideia que a sociedade tem sobre a corrupção, é mais abrangente, porque advém de um conceito mais sociológico e político, como explanado anteriormente nesse capítulo.

Sobre esse aspecto, menciona a Escola Superior do Ministério Público da União (ESMPU): “a ideia de corrupção corresponde a um conceito não-jurídico, ou seja, que não deriva de normas jurídicas nem se refere a uma figura jurídica.”

A esses conceitos de corrupção e de improbidade administrativa em si, chega-se a uma conclusão de que, o próprio conceito de corrupção, uma vez mais amplo, corresponde à hipótese de mau uso da função pública como o escopo de obter vantagens particulares, em desrespeito ao interesse da coletividade. Portanto, tendo por base a conceituação de corrupção, conclui-se que alguns dos comportamentos previstos da Lei de Improbidade Administrativa, são atos de corrupção propriamente ditos, especialmente no rol elencado no artigo 9º.

Art. 9º Constitui ato de improbidade administrativa importando enriquecimento ilícito auferir qualquer tipo de vantagem patrimonial indevida em razão do exercício de cargo, mandato, função, emprego ou atividade nas entidades mencionadas no art. 1º desta lei, e notadamente:

I - receber, para si ou para outrem, dinheiro, bem móvel ou imóvel, ou qualquer outra vantagem econômica, direta ou indireta, a título de comissão, percentagem, gratificação ou presente de quem tenha interesse, direto ou indireto, que possa ser atingido ou amparado por ação ou omissão decorrente das atribuições do agente público;

II - perceber vantagem econômica, direta ou indireta, para facilitar a aquisição, permuta ou locação de bem móvel ou imóvel, ou a contratação de serviços pelas entidades referidas no art. 1º por preço superior ao valor de mercado;

III - perceber vantagem econômica, direta ou indireta, para facilitar a alienação, permuta ou locação de bem público ou o fornecimento de serviço por ente estatal por preço inferior ao valor de mercado;

IV - utilizar, em obra ou serviço particular, veículos, máquinas, equipamentos ou material de qualquer natureza, de propriedade ou à disposição de qualquer das entidades mencionadas no art. 1º desta lei, bem como o trabalho de servidores públicos, empregados ou terceiros contratados por essas entidades;

V - receber vantagem econômica de qualquer natureza, direta ou indireta, para tolerar a exploração ou a prática de jogos de azar, de lenocínio, de narcotráfico, de contrabando, de usura ou de qualquer outra atividade ilícita, ou aceitar promessa de tal vantagem;

VI - receber vantagem econômica de qualquer natureza, direta ou indireta, para fazer declaração falsa sobre medição ou avaliação em obras públicas ou qualquer outro serviço, ou sobre quantidade, peso, medida, qualidade ou característica de mercadorias ou bens fornecidos a qualquer das entidades mencionadas no art. 1º desta lei;

VII - adquirir, para si ou para outrem, no exercício de mandato, cargo, emprego ou função pública, bens de qualquer natureza cujo valor seja desproporcional à evolução do patrimônio ou à renda do agente público;

VIII - aceitar emprego, comissão ou exercer atividade de consultoria ou assessoramento para pessoa física ou jurídica que tenha interesse suscetível de ser atingido ou amparado por ação ou omissão decorrente das atribuições do agente público, durante a atividade;

IX - perceber vantagem econômica para intermediar a liberação ou aplicação de verba pública de qualquer natureza;

X - receber vantagem econômica de qualquer natureza, direta ou indiretamente, para omitir ato de ofício, providência ou declaração a que esteja obrigado;

XI - incorporar, por qualquer forma, ao seu patrimônio bens, rendas, verbas ou valores integrantes do acervo patrimonial das entidades mencionadas no art. 1º desta lei;

XII - usar, em proveito próprio, bens, rendas, verbas ou valores integrantes do acervo patrimonial das entidades mencionadas no art. 1º desta lei.

Um fato que se merece ressaltar é que, a prática de improbidade administrativa não é considerada um crime, como preconiza Escola Superior do Ministério Público da União (ESMPU):

Improbidade administrativa não é crime. A Lei é considerada uma lei de natureza cível em sentido amplo; as condutas e as sanções que ela estabelece não tem natureza penal, não ficando sujeitas, portanto, às normas gerais do Direito Penal. Isso não quer dizer que uma conduta concreta, enquadrável na Lei n. 8429/1992 não seja, ao mesmo tempo, crime sancionável pelo Código Penal ou outra norma de natureza penal.

Destarte, a partir do que foi discutido a cerca do tópico relacionado à corrupção e, posteriormente, se desdobrando em uma espécie, no caso de improbidade administrativa, logo em seguida, o presente estudo abordará dois mecanismos, um legislativo, no caso das Comissões Parlamentares de Inquérito e outro judicial, como no caso do Ministério Público, sendo dois instrumentos de importante relevância, cuja atuação, se debruça a combater e investigar sobre os atos de corrupção e, sem deixar por mencionar, a improbidade administrativa.

CAPÍTULO II – ASPECTOS RELEVANTES E TÉCNICA DAS COMISSÕES PARLAMENTARES DE INQUÉRITO E DO MINISTÉRIO PÚBLICO NO COMBATE À CORRUPÇÃO

2.1 – SIGNIFICADO, TERMOLOGIA, CONTEXTO HISTÓRICO E CARACTERÍSTICAS DAS CPI's.

Dando prosseguimento a esta pesquisa, agora, se fará por mensurar aspectos relacionados às Comissões Parlamentares de Inquérito, como uma forma de instrumento legislativo no combate a corrupção. Nesse sentido afirma BULOS (2001, P. 1).

A Comissão Parlamentar de Inquérito é um órgão colegiado, que constitui uma projeção orgânica do Poder Legislativo, destinado, nos parâmetros da constituição das leis, a investigar fatos determinados que impliquem atos de improbidade.

São consideradas como um órgão colegiado, pois as Comissões Parlamentares de Inquérito são organismos plúrimos, sujeitos a vontade da maioria, que se torna juridicamente relevante. Sendo assim, as investigações por elas praticadas, devem, sobretudo se espelhar no corpo majoritário que compõe o corpo Legislativo.

O termo Comissão Parlamentar de Inquérito, em primeiro momento, para alguns doutrinadores, se coloca como um nome impróprio para se conceituar tal instituto, visto que, no Brasil não tem Parlamento, e sim um Congresso Nacional, que é a união entre o Senado Federal e a Câmara dos Deputados.

Em uma das suas obras, Hely Lopes Meirelles, propôs que o instituto fosse chamado de “comissão legislativa de inquérito”, “comissão congressional de inquérito” ou até mesmo “comissão legislativa de investigação”. MEIRELLES (2010, p. 195).

Faz-se imprescindível mencionar que as Comissões Parlamentares de Inquérito podem ser exclusivamente da Câmara dos Deputados, com a assinatura de 1/3 dos deputados, exclusiva do Senado Federal, com 1/3 de assinaturas dos senadores ou como é de regra, que as CPI's sejam mistas, ou seja, que sejam formadas pelo Congresso Nacional, com 1/3 de assinatura dos deputados e 1/3 de assinatura dos senadores, como menciona o art. 58, § 3º, da CF/88.

As CPI's entendem-se como uma *longa manus* das Casas do Congresso Nacional (âmbito federal), das Assembleias Legislativas (âmbito estadual) e das Câmaras de Vereadores (âmbito municipal).

O inquérito parlamentar, por elas investigado, é um procedimento jurídico-constitucional, por que seus poderes de atuação e limitações vêm alicerçados na constituição e nas Leis, tanto no sentido *formal*, como produto do Poder Legislativo, como um ato oriundo do procedimento técnico e constitucionalmente abarcado para sua elaboração (Lei n. 1.579/52, por exemplo). Já no aspecto *material*, entende-se que a lei é todo e qualquer ato normativo que, independentemente de procedimento técnico-constitucional, ostenta o conteúdo da norma jurídica.

E por fim, as Comissões Parlamentares de Inquérito são criadas para investigar fatos determinados e não fatos genéricos. Sua função maior é apurar atos de improbidade, em sentido amplo, no sentido *subjetivo*, que são aqueles atos ímprobos que distorcem a moralidade, a honestidade, a lisura dos negócios públicos, o desempenho lícito legítimo e reto do comportamento humano. E no sentido *objetivo*, entende-se como os atos que violam um dever previsto na constituição das leis.

Dessa forma, o que vai se apurar pelo “fato determinado” instaurado pela CPI segundo MEIRELLES (2010, p. 201) é:

Os constituintes de 1988 fixaram o entendimento, já pacífico, de que as atribuições do Poder Legislativo não são só de fazer leis, mas também de inspecionar os administradores, fiscalizar os serviços públicos, observar o modo como as leis são executadas e mais: investigar, no sentido mais amplo a ocorrência de fato determinado, de interesse público, apontando os infratores ao Ministério Público, para que promova a responsabilidade civil ou criminal, atingindo a esfera da Administração Pública em geral, e envolvendo seus agentes.

Levando em consideração o contexto histórico em que se inauguram as Comissões Parlamentares de Inquérito, a doutrina se posiciona de forma unânime quanto ao seu surgimento, se debruçando sobre uma ideia de que elas se iniciaram na Inglaterra durante o reinado de Eduardo II, durante 1284 a 1327 no fim do século XIV, como afirma MEIRELLES (2010, p. 192).

As origens das comissões de investigação legislativas remontam ao século XVII, quando o Parlamento Inglês, descontente com a conduta de Loundy na direção da guerra contra os irlandeses, nomeou, em 1689, a primeira e histórica *Select Committee*, que concluiu pela *traizãrica Select Committee*, a primeira supremacia do Parlamento inglês, o daquele militar, levando-o a julgamento e condenação de morte pela Coroa.

2.1.2 – AS COMISSÕES PARLAMENTARES DE INQUÉRITO NA CF/88

Agora, sob uma perspectiva no âmbito nacional e, sobretudo tendo como referência a Constituição da República Federativa do Brasil de 1988, ano em que antecedia de forma simplória, a queda do muro de Berlim, marco da derrocada dos países que apoiavam o socialismo. Quando a Constituição Federal do Brasil de 1988, instituiu o Estado Democrático de Direito, mencionando de forma explícita em seu art. 1º, o rol de princípios fundamentais como soberania, cidadania, dignidade a pessoa humana, valores sociais e ainda, revelando de certa forma, ainda que em caráter implícito, todos os anseios para realização de um Estado mais igualitário e justo. No entanto, estes princípios não são alcançados em sua plenitude pelo povo brasileiro, resultado do mal da corrupção e da impunidade, havendo uma necessidade de serem aprimorados institutos democráticos como a CPI.

No contexto previsto no § 3º do art. 58, da CF/88, apresentavam-se ainda algumas tendências que misturavam ideologias parlamentaristas e presidencialistas. No entanto, foi de extrema importância salientar que a alteração introduzida no contexto constitucional no que se diz respeito às Comissões Parlamentares de Inquérito, fortaleceu a atividade fiscalizatória do Poder Legislativo. Pois, agora, as CPI's têm poderes instrutórios, e seus relatórios de investigação possuem efeitos, não precisando mais, de prévia apreciação do Congresso Nacional.

A Constituição da República Federativa do Brasil traz, no seu artigo 58, a seguinte previsão legal:

Art. 58. O Congresso Nacional e suas Casas terão comissões permanentes e temporárias, constituídas na forma e com as atribuições previstas no respectivo regimento ou no ato de que resultar sua criação.

(...)

§ 3º - 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.

As CPI's não são mecanismos aptos para incidir na esfera privada dos cidadãos ou de entidades privadas. Seu exercício regulamentar deve ficar restrito ao interesse público e coletivo, pois seu papel de polícia ou de persecutor criminal é voltado a uma esfera de direito público.

Seja de modo explícito ou implícito, a natureza auxiliar das Comissões Parlamentares de Inquérito exige que elas se comportem no mesmo quadro de atribuições do Poder Legislativo. A competência, prevista na Constituição, do Congresso Nacional, das Assembleias Legislativas e das Câmaras Municipais é parâmetro fundamental na prática e atuação do instituto.

Afirma BULOS (2001, p. 200).

Nenhuma investigação é um fim em si mesma e toda investigação deve guardar uma relação com outra tarefa ou atribuição do Legislativo, onde decorre assuntos puramente privados não se prestam a investigações parlamentares.

Ou seja, qualquer prática investigativa inerente à atribuição atuante das Comissões Parlamentares de Inquérito, não podem ter uma finalidade para a própria investigação, nem tão pouco buscar sua atuação na esfera privada. Dito isto, os poderes constitucionais dados a esse instituto, devem relevar interesses da maioria, dessa forma, as investigações parlamentares são objeto do direito funcional público interno.

Entende o Supremo Tribunal Federal a respeito das Comissões Parlamentares de Inquérito e suas atribuições legais.

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

Disto, tanto por um entendimento doutrinário quanto por um entendimento jurisprudencial, releva que as Comissões Parlamentares de Inquérito, possuem um papel investigativo, democrático e sócio-político no cenário brasileiro, visto que sua atuação enseja

numa influência de grande importância para o progresso nacional e no combate a corrupção no país.

Ainda sobre um visão doutrinária a respeito das Comissões Parlamentares de Inquérito, estas por sua vez, possuem algumas características e peculiaridades próprias do seu instituto, como menciona Uadi Lammêgo Bulos: limitadas, temporárias, investigatórias, fiscalizatórias e auxiliares.

Como já fora mencionando anteriormente, as CPI's são um forte marco histórico, político e social brasileiro, quando instaurado o Estado Democrático de Direito. Sendo assim, tal instituto constitui uma concessão do poder legislativo na sua função investigativa. Logo, não pode ultrapassar os limites que lhe são outorgados pelo poder constituinte originário, por isso sua característica limitada.

No que se faz importante mencionar pelo seu caráter temporário, menciona BULOS (2001, p.14).

Esgotam-se ao cumprir o desígnio para o qual foram instituídas. Não existem para postergar-se no tempo, transformando-se em eternos organismos fiscalizadores, a exemplo das vetustas comissões permanentes de inquérito[...].

Ou seja, as Comissões Parlamentares de Inquérito são mecanismos investigativos concedidos pelo poder Legislativo, cuja atuação se resume a cumprir o escopo principal pela qual, lhe foi dada a outorga de atuar, apurar e fiscalizar um “fato determinado” já identificado.

Faz importante ressaltar também, que as CPI's visam colher informações, dispõe e ordenando de medidas investigativas, sempre procedendo à luz da constituição das leis. Daí sua característica investigativa, onde sua atuação na apuração dos acontecimentos que lhe são levados faça com que tomem algumas deliberações, executem atos, sempre com o objetivo de controlar os atos de improbidade, buscando sempre a verdade dos fatos, resultando assim, em seu caráter fiscalizatório.

Sobre sua característica auxiliar, menciona BULOS (2001, p. 15): “constituem um *meio*, jamais um fim em si mesmas. Praticam lídima *função-síntese*, do Parlamento, pois a investigação não é, em si, uma missão isolada, mas um *meio* auxiliar que o Legislativo cumpra seu desiderato fiscalizatório”.

Isso significa dizer, que tais comissões se destinam a informar as Câmaras a respeito das necessidades da sociedade. Os trabalhos das CPI's são preparatórios, pois visam apurar e esclarecer os fatos determinados. Primeiro se investiga e em seguida as comissões fornecem

suas conclusões para que se comprove a responsabilidade dos infratores, tanto no âmbito civil como no âmbito criminal.

2.2 – FINALIDADE E IMPORTÂNCIA DAS CPI’S

2.2.1 - FINALIDADE

Como já citado antes, as Comissões Parlamentares de Inquérito são detentoras de algumas características muito importantes no cenário jurídico brasileiro no que se refere a um mecanismo constitucional e fiscalizatório no combate aos atos de improbidade, que se fazem presentes em alguns momentos e em diversos setores que abrange a Administração Pública. Menciona BULOS APUD BARTHÉLEMY (2001, p. 16). “as Comissões Parlamentares de Inquérito constituem “um cego constitucional, condenado a conhecer somente o que o governo se dispuser a lhe comunicar dosar”.

Com essa afirmação, pode-se chegar à conclusão que as Comissões Parlamentares de Inquérito servem como os olhos e os ouvidos do Poder Legislativo. Dessa forma, sua função se detém a investigar atos de improbidade pela observância de um fato determinado que, de alguma forma, o próprio Poder Legislativo se debruça a combater, através do seu intermédio. E isso de certa forma se mostra muito coerente, pois as atribuições do Poder Legislativo não só se limita na criação das Leis como tarefa primária, mas também, de inspecionar os administradores, observar o modo como às normas são executadas, fiscalizar os serviços públicos, entre outros.

Deve-se ressaltar também, que as Comissões Parlamentares de Inquérito não apenas se propõe a se vincular à tarefa legislativa, sendo também utilizada com o objetivo de controlar o Poder Executivo, influenciando sobre a opinião pública.

Ainda sobre a finalidade inerente as Comissões Parlamentares de Inquérito, menciona em sua obra, o doutrinador BULOS (2001, p.17).

Ao lado do escopo principal precípua das comissões parlamentares de inquérito, elas também desempenham outro papel, de igual relevo: contribuir para que certas leis sejam elaboradas, a fim de combater abusos de poder e irregularidades.

Isso remete ao entendimento de que as CPI’s não apenas busca promover a responsabilidade civil ou criminal, junto às autoridades competentes, no combate aos atos de improbidade, mas também cumprem um papel de contribuir para que as leis criadas venham a

ter uma total eficácia, com o objetivo de inibir as irregularidades e os abusos de poder cometidos no âmbito da administração pública.

2.2.2 – IMPORTÂNCIA

Faz-se pertinente mencionar, a importância das Comissões Parlamentares de Inquérito, pois além mesmo pela visão de alguns doutrinadores a função investigatória do Congresso Nacional está acima de sua função legislativa.

Dito isto, mostra a importância desse mecanismo institucional do Poder Legislativo, pois sem o poder de investigar, o Congresso Nacional ficaria fragilizado, ou seja, alguma de suas funções estaria obstaculizadas.

Não há dúvida de que as Comissões Parlamentares de Inquérito podem ser consideradas mecanismos hábeis de controle da Administração Pública, porque objetivam apurar anormalidades identificadas na gestão estatal. Ressalvando sua atuação conjuntamente ligada a duas vertentes de grande relevância: *primar pela legalidade e salvaguardar a moralidade administrativa*. Além de dar satisfação ao público sobre questões momentosas, que precisam ser esclarecidas para a sociedade, resguardando assim o interesse maior da coletividade.

O vetor da legalidade é um dos aspectos de grande importância não só na atuação das atividades investigativas das Comissões Parlamentares de Inquérito, mas no ordenamento jurídico brasileiro como um todo. Pois qualquer comando estatal, seja ordenando um ato ou na abstenção dele, deve resguardar o sua essência de ser um ato juridicamente válido, portanto legal.

E no tocante a salvaguardar a moralidade administrativa, as Comissões Parlamentares de Inquérito devem atuar, sobretudo como uma forma de controlar o comportamento ético da Administração Pública.

Destarte, afirma BULOS (2001, p. 19).

[...]as comissões parlamentares de inquérito ao exercer a fiscalização, a fim de apurar fatos determinados, podem contribuir, em muito, para a revelação das condutas honestas, probas e honradas dos bons administradores, destituídas das mazelas alheias, porquanto imbuídas na boa-fé, na probidade, no sentido de zelo pelo erário[...]

Dessa forma, entende-se que as Comissões Parlamentares de Inquérito, além de órgãos de atuação investigativa é um grande incentivador e impulsionador da prática de condutas

morais e éticas, uma vez que preserva pelos bons costumes e pela preservação do bom funcionamento da Administração Pública.

2.3 – CLASSIFICAÇÃO E COMPETÊNCIA DAS CPI's

2.3.1 – CLASSIFICAÇÃO DO INSTITUTO CONSTITUCIONAL DA CPI

Dentro de uma perspectiva doutrinária, as Comissões Parlamentares de Inquérito podem ser classificadas por vários critérios distintos. Porém, como entendimento majoritário perante a doutrina e tendo como diretriz o âmbito de incidência das CPI's, elas classificam-se quanto à sua origem, quanto à organização e quanto à duração.

Quando se tratar do aspecto relacionado à sua origem, chega-se ao entendimento, que as Comissões Parlamentares de Inquérito poder ser *constitucionais, legais, regimentais e resolutivas*.

As CPI's *Constitucionais* são aquelas Comissões Parlamentares de Inquérito que encontram seu campo de incidência baseado nas normas constitucionais. Por sua vez as *Legais*, são as Comissões Parlamentares de Inquérito, que possuem seus contornos, seus poderes, procedimentos e seus campos de ação baseados em leis infraconstitucionais.

Quando as CPI's *regimentais* são aquelas que encontram sua origem nos regimentos internos das Casas Legislativas, como por exemplo, os regimentos do Senado Federal e da Câmara dos Deputados, que mencionam explicitamente a implantação das CPI's. Já as *resolutivas* são as criadas mediante resoluções.

Do ponto de vista de classificar as Comissões Parlamentares de Inquérito quando à sua organização, elas podem ser *federais, estaduais, distritais e municipais*. *Federais* são aquelas Comissões Parlamentares de Inquérito realizadas na esfera da União, sobretudo nas Casas do Congresso Nacional e que se dispõe a investigar fato determinado de interesse nacional, como faz menção o (art. 58, § 3º, da CF/88). E ainda como forma de mencionar as comissões criadas em conjunto pela Câmara dos Deputados e pelo Senado Federal, recebem a denominação de *Comissões Parlamentares Mistas de Inquérito*, mencionadas pelos arts. 9º e pelo Regimento Interno do Congresso Nacional.

Por outro lado, as comissões que são organizadas na esfera dos Estados-Membros, para apurar fatos determinados, são chamadas de Comissões Parlamentares de Inquérito *estaduais*.

Fala-se em CPI's *distritais*, que são as formuladas pelo Distrito Federal, que tendo como exemplo as estaduais, devem seguir o regimento interno do próprio Distrito Federal.

Quanto as Comissões Parlamentares de Inquérito *municipais*, e sua particularidade, afirma BULOS (2001, p.22).

[...] as Câmaras de Vereadores possuem a faculdade de organizar comissões especiais de inquérito para investigar e apurar irregularidades da administração do Município, desde que haja fato determinado. Essas comissões podem receber disciplina das leis orgânicas e no regimento interno da edilidade. Ambos, contudo, devem estar sintonizados com a constituição federal e com a carta estadual.

Destarte, finalizado a classificação desse instrumento investigatório, quanto à duração das Comissões Parlamentares de Inquérito, estas se dividem em dois subgrupos: *temporárias* e *permanentes*.

Como já afirmado, as comissões *temporárias* são aquelas CPI's que se esgotam com o cumprimento do seu dever originário de investigar um fato determinado por um ato de improbidade, ou seja, elas não se perpetuam no tempo, nem se transformam em eternos mecanismos fiscalizatórios e investigativos permanentes.

No entanto, as Comissões Parlamentares de Inquérito que se prologam no tempo e que tinham duração continuada, do ponto de vista que elas se perduravam sem um prazo certo e definido para cessar suas atividades investigativas, são denominadas de CPI's *permanentes*.

Finalizando esse entendimento classificatório das Comissões Parlamentares de Inquérito, existem ainda as *Comissões Mistas Permanentes*, pois a estas só é dada a tarefa de examinar e emitir pareceres a respeito dos projetos e contas apresentados anualmente pelo Presidente da República, sobre os programas e planos nacionais, regionais e setoriais previstos na própria constituição federa, além de ter uma função fiscalizatória e de acompanhamento orçamentário.

2.3.2 – CRITÉRIOS DE COMPETÊNCIA

Dito isto, entra-se numa discussão sobre a competência das Comissões Parlamentares de Inquérito. Deve-se lembrar que, competência é sinônimo de limitação de poder e, com as CPI's não é diferente. Quando se viola um critério de competência já estabelecido, geralmente na constituição e nas demais leis, verifica-se então, uma situação de arbitrariedade e de ilegalidade.

Deve-se salientar também, que esse critério de limitações das Comissões Parlamentares de Inquérito, se estende também para o poder que tem o inquérito parlamentar, pois este também deve se pautar nos parâmetros constitucionais e legais de atuação, via de regra.

Relata o doutrinador BULOS (2001, p. 26), sobre o ponto de vista de competências das Comissões Parlamentares de Inquérito:

[...] é óbvio que as comissões parlamentares de inquérito, no exercício do mister investigatório, só podem atuar na apuração de fato determinado. O contrário disso é cometer abuso, porque a missão do Legislativo está demarcada no ordenamento jurídico [...].

Dessa forma, chega-se ao entendimento de que as limitações impostas pelas Comissões Parlamentares de Inquérito são atributos de competência legais já explícitos no texto normativo e que se põe a demonstrar que a tarefa principal das CPI's é de certa forma incidir na investigação e apuração de um fato determinado. E que cujo campo de atuação e até mesmo de criação das CPI's é de inteira e imanente competência do Poder Legislativo.

2.4 – OS PRINCÍPIOS APLICÁVEIS ÀS CPI's

Quando se fala por um parâmetro doutrinário a respeito dos poderes das Comissões Parlamentares de Inquérito o debate se amplia. Como já mencionado antes, as Comissões Parlamentares de Inquérito são um desdobramento do Poder Legislativo, este exercido pelo Congresso Nacional.

Destarte, é preciso identificar os princípios norteadores do próprio Congresso Nacional, enfim, princípios que sustentam a Câmara dos Deputados e o Senado Federal.

A hermenêutica do § 3º do art.58 da Constituição Federal de 1988 pressupõe um estudo das atribuições do próprio congresso. O Poder Legislativo detém como princípio norteador o poder de investigar. O Poder de Investigar representa um verdadeiro princípio implícito do regime, tanto que se deu nos sistemas parlamentaristas e nos sistemas presidencialistas, como menciona (BULOS, 2001, p. 140).

Os princípios atribuídos às comissões devem estar previstos expressamente, não podendo ser deduzidos por analogia, como dispõe (BULOS, 2001, p. 168), são eles:

A) Princípio da Legalidade: A legalidade tem sua essência no parágrafo único do artigo 1º da Constituição Brasileira. Tendo por certo que os poderes de uma comissão de inquérito não

podem ser implícitos, a conclusão a que se chega é que os poderes das comissões de inquérito são única e exclusivamente aqueles previstos em lei ou nos seus regimentos internos.

B) Princípio da Transitoriedade: As CPIs foram criadas para funcionar por determinado tempo. Aliás, o próprio comando constitucional estipula este tempo. O § 2º da Lei nº 1.579/52 determina que os trabalhos das comissões de inquérito terminam com a sessão legislativa que a tiver instituído, salvo se as casas legislativas resolverem pela sua prorrogação, contudo tendo como limite máximo a legislatura em curso. 21

C) Princípio da Formalidade: Para a instituição de uma comissão parlamentar de inquérito certos critérios devem ser obedecidos. Primeiramente, depende de requerimento de um terço da totalidade dos membros da Câmara ou do Senado. O requerimento é assinado pelo parlamentar proponente da comissão de investigação e subscrito pela terça parte dos parlamentares que compõem as Casas Legislativas.

D) Princípio da Representação Proporcional: Aqui encontra-se a exigência da representação das diversas correntes ideológicas que compõem o Congresso, até porque a investigação dos fatos muitas vezes assume outras dimensões, ocasionando a cassação do parlamentar e até mesmo o impedimento de presidentes, como já ocorreu no Brasil.

E) Princípio da Publicidade: Os atos praticados por agentes públicos devem ser exercidos às claras para conhecimento de toda a sociedade. O administrador público não pode praticar nenhum ato obscuro, assim sendo a publicidade exige que os atos da Comissão Parlamentar de Inquérito sejam públicos.

F) Princípio da Colegialidade: Está previsto no art.47 da Constituição Federal de 1988. Tal princípio prestigia a democracia porque a competência investigatória constitui direito próprio das comissões que atuam, investigam e colhem provas estritamente disciplinadas e condicionadas pelas regras das deliberações majoritárias.

G) Princípio da Finalidade: No caso das comissões parlamentares de inquérito, tal princípio significa que uma investigação objetiva o fato determinado. A investigação é objetiva porque deve se ater a fatos previamente declarados no projeto de resolução que pretende instituir a

comissão. É de se observar que nem todos os fatos determinados, ainda que de grande relevância e interesse social, podem ser investigados, porque a investigação implementada por uma comissão está sujeita á definição da área de competência de cada Casa Legislativa.

H) Princípio do Devido Processo Legal: O devido processo legal é a obediência e a paridade de armas entre os litigantes, exigindo um processo formal, contemplando a ampla defesa e o contraditório.

I) Princípio da ampla defesa e do contraditório: É a garantia que o acusado terá todos os meios em direito admitidos. E a ampla defesa constitui a oportunidade de produzir todas as provas admitidas em direito.

J) Princípio da Motivação: Todas as decisões tomadas pelo Poder Público devem ser motivadas não cabendo juízos subjetivos do administrador. A decisão motivada é um dos sustentáculos do devido processo legal. No conteúdo da motivação deve existir a relação lógica que estabeleça a conexão entre os fatos e o conteúdo legal, buscando uma decisão razoável ao aplicar a lei com prudência. A motivação é obrigatória tanto nos atos vinculados, como nos atos discricionários.

2.5 - PODERES E LIMITES DAS CPI's -

2.5.1 - PODERES INERENTES AS COMISSÕES PARLAMENTARES DE INQUÉRITO

A Constituição brasileira de 1988 estabeleceu um rol de poderes das comissões parlamentares de inquérito. De forma primária, a capacidade assegurada às Comissões Parlamentares de Inquérito pelo diploma legal referido, está a de determinar as diligências que sejam reputadas necessárias ao desenvolvimento dos trabalhos de investigação.

Segundo o Ministro Paulo Brossard, no acórdão prolatado no HC-71039-RJ, do Supremo Tribunal Federal:

se a comissão parlamentar de inquérito não tivesse meios compulsórios para levar a termo o desempenho de suas atribuições, ela não teria como levar a termo seus trabalhos, pois ficaria à mercê da boa vontade ou quiçá, da complacência de pessoas das quais dependesse em seu trabalho. Esses poderes são inerentes à comissão parlamentar de inquérito e são implícitos em sua constitucional existência. Não fora

assim e ela não poderia funcionar senão amparada nas muletas que lhe fornece outro Poder, o que contraria a lógica das instituições. A comissão pode, em princípio, determinar buscas e apreensões, sem o que essas medidas poderiam tornar-se inócuas e quando viessem a ser executadas cairiam no vazio. Prudência, moderação e adequação recomendáveis nessa matéria, que pode constituir o puctum dollens da comissão parlamentar de inquérito no exercício de seus poderes, que, entretanto, devem ser exercidos, sob pena de investigação tornar-se ilusória e destituída de qualquer sentido útil.

A Carta Magna disciplinou a atividade investigatória das CPI's de modo a estendê-la com os mesmos poderes de autoridades judiciais. Nesse sentido, podem ser entendidas as determinações para realização de perícias, inspeções, acareações etc.

Todavia, não estão abrangidos pelos poderes das CPI's os atos que, desde logo se referem ao poder de julgar, como atividade-fim do Poder Judiciário. Os atos proferidos no âmbito de uma CPI não ostentam natureza jurisdicional.

Percebe-se que com a nova roupagem, dada pelo constituinte de 1988 ao referido instituto, fez com que, num exercício da tarefa investigatória, as Casas do Congresso Nacional se tornassem mais visíveis à população. De qualquer modo os poderes expressamente definidos pela Constituição são os abaixo explicitados: (BULOS, 2001, p. 152).

A) Convocar ministros de Estado – aqui não se exige manifestação do Pleno, sendo deliberada no seio da própria comissão. A autoridade convocada, em não atendendo à convocação, não poderá ser conduzida coercitivamente, pois não é testemunha, razão pela qual presta informações e não, depoimento. Sua omissão poderá desencadear, apenas, a instauração de processo por crime de responsabilidade;

B) Tomar o depoimento de quaisquer autoridades federais, estaduais ou municipais – Lei Federal nº 1.579/52, artigo 2º – a tomada de depoimento de autoridades deve seguir dois parâmetros: a) no caso em que a autoridade não é participante direta ou indireta dos fatos sob investigação, mas tem conhecimento deles por ver e ouvir e b) quando a autoridade estiver direta ou indiretamente relacionada aos fatos objeto de investigação. Neste segundo aspecto a autoridade será chamada na condição de envolvida com os fatos direta ou indiretamente, e não como testemunha.

Cumpre-nos ressaltar que em relação ao segundo parâmetro, ressalta (FERNANDES, 2014, p.271), que:

O poder de investigação de uma comissão parlamentar de inquérito chamar qualquer autoridade é limitado pelos princípios da independência dos poderes e da não-intervenção nos entes políticos, em razão da autonomia-administrativa.

C) Notificar indiciados e testemunhas – tratando-se de direito parlamentar, a convocação é feita nas hipóteses em que se exige o comparecimento perante o Congresso Nacional ou suas comissões, de ministros de Estado ou dirigentes de órgãos diretamente subordinados a Presidência da República. Nos casos em que as testemunhas não sejam autoridades públicas a própria comissão de inquérito expedirá um ato notificatório de indiciado ou testemunha. As testemunhas convocadas não poderão se recusar a comparecer e a depor, conforme dispõe o artigo 206 do Código de Processo Penal, porém o mesmo artigo excepciona que poderão recusar-se a depor 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. Tratando-se de militar será feita requisição à autoridade superior, artigo 221,§ 2 do CPP. No caso de servidor público não haverá requisição, comunicando ao chefe da repartição em que sirva, com indicação de dia e hora, designado somente na condução coercitiva.

D) Ouvir os investigados – o investigado tem inúmeros direitos adequados à sua condição, como por exemplo, o de liberdade (art. 5º, LIV, CF), com o remédio legal habeas corpus (LXVIII), o de presunção de inocência (art. 5º, LVII, CF), o de não se auto-incriminar (art. 5º, LXIII, CF), etc., podendo permanecer calado ou até mesmo mentir, condição diversa da testemunha. Caso o investigado não queira comparecer à comissão, ele poderá ser conduzido coercitivamente a prestar depoimento;

E) Inquirir testemunhas sob compromisso – é uma das atividades mais relevantes das comissões de inquérito, constituindo não raras vezes no principal meio de prova;

F) Requisitar, de repartições públicas e autárquicas, informações e documentos - tal requisição é feita através de ofício ou qualquer outro meio idôneo e não se admite o descumprimento de ordem emanada pela comissão, salvo algumas exceções. Tal descumprimento pode gerar o crime de desobediência previsto no art.330 do Código Penal;

G) Exercer o direito de interpelação – trata-se do poder conferido pela Constituição ou por outras normas infraconstitucionais visando o comparecimento de Ministro de Estado perante a comissão para esclarecer negócios governamentais referentes á sua pasta;

H) Requisitar quebra de sigilo bancário, fiscal e telefônico - o ministro Celso de Mello posicionou-se no sentido da possibilidade de requisição pela Comissão de Inquérito diretamente, sem intervenção do Poder Judiciário de quebra de sigilo bancário, fiscal e telefônico, desde que expostos os motivos ensejadores de tal medida;

I) Transportar-se aos lugares onde se fizer necessária a sua presença – aqui configura-se poder implícito ao poder geral de investigação próprio das autoridades judiciais. A presente medida está expressamente prevista no art.2º da Lei n.1.579/52 e expostos os motivos viabiliza a realização de sessões da CPI fora da sede da Câmara Legislativa. Em verdade, o deslocamento de membros da CPI é imperioso, especialmente para realizar a inquirição de testemunhas e oitiva de indiciados que não aceitem ou não possam se deslocar à Capital da República;

J) Realizar acareação – é imprescindível neste tópico que as pessoas a serem acareadas já tenham sido ouvidas, bem como que entre elas tenham sido detectadas divergências nos depoimentos prestados;

K) Requerer ao Tribunal de Contas informações e auditorias - o Tribunal de Contas tem natureza mista, de órgão auxiliar do Poder Legislativo e de corporação administrativa autônoma. Mesmo quando atua como órgão auxiliar do Legislativo não significa que o Tribunal de Contas esteja hierarquicamente subordinado aquele. Contudo, é indiscutível o dever de atendimento pelo Tribunal de Contas da União às solicitações feitas pelo Legislativo, sobre os resultados (pareceres, relatórios, análises) de auditorias e inspeções já realizadas, relacionadas com a fiscalização contábil, financeira, orçamentária operacional e patrimonial, isso em decorrência de imposição constitucional;

L) Solicitar a designação de servidores administrativos e a prestação de serviços por autoridades – esse poder foi inserido no Regimento Interno provavelmente por várias razões, tais como: a garantia constitucional de que as comissões parlamentares de inquérito gozam dos poderes de investigação das autoridades judiciais, de aplicação subsidiária de legislação penal aos seus trabalhos, a prioridade de seus trabalhos, dada a fixação de termos para a sua conclusão e a impossibilidade de existir um quadro permanente de pessoal técnico para assessorar as comissões de inquérito. A obrigatoriedade de poder colocar servidores á

disposição das comissões é notória, é condição essencial para que o inquérito parlamentar chegue a bom termo;

M) Determinar as diligências necessárias – as diligências não são outras que as de intimação, exames de documentos, pedidos de exames grafológicos, tomada de depoimentos, oitiva de indiciados, realização de levantamento e de vistorias, solicitação de perícias, enfim, a colheita de todas as provas que servirem para instrução do inquérito parlamentar.

N) Apresentar relatórios e conclusões – todo trabalho desenvolvido pelas comissões que inquérito precisa ser documentado, para que, em momento apropriado ou ao final, seja elaborado o relatório das atividades. Qualquer relatório deve ser elaborado, discutido e deliberado antes de findo o prazo para funcionamento da comissão, de modo que não podendo ser concluído todo o trabalho inicialmente previsto dentro do período assinalado, deverá ser apresentado relatório parcial com indicação de proposta, caso seja possível. O desrespeito ao prazo fixado para funcionamento da CPI, ainda que simplesmente para elaboração do relatório, o esclarecimento do fato e suas circunstâncias e consequente;

O) Importa que este perderá qualquer eficácia, por ter havido preclusão temporal, exigindo-se o arquivamento dos autos.

Com esses poderes expressos na legislação, outros podem ser mencionados no regimento interno de cada casa, consoante autorização inserta no § 3º, art.58 da Constituição Federal. Cumpre-nos ressaltar que deverá haver compatibilidade daqueles com os preceitos da Carta Federal.

Não se pode deixar de mencionar que os depoentes perante a CPI têm resguardado o direito de fazerem ser acompanhado de advogados, tendo estes por sua vez, o direito de aconselhar seus clientes, bem como objetar indagações comprometedoras ou procedimentos que vão de encontro à ordem jurídica constituída.

Tal dispositivo é agasalhado pelo art.133 da Constituição Federal de 1988 que averba que: “o advogado é indispensável à Administração da Justiça, sendo inviolável por seus atos e manifestações no exercício da profissão, nos limites da lei”.

Menciona o Ministro Marco Aurélio no julgado MS 24.466 – DF que:

As Comissões Parlamentares de Inquérito podem também requerer sem interferência do Poder Judiciário, a busca e a apreensão. Vários doutrinadores entendem que as comissões parlamentares de inquérito, ao exercerem a competência investigatória prevista no artigo 58, §3º da Constituição Federal, está sujeita as mesmas limitações das autoridades judiciárias e que as buscas e apreensões são permitidas quando indispensáveis e realizam-se por intermédio da autoridade policial, desde que fundamentada, não deixando a cargo na autoridade policial, a seleção dos documentos (MS 23.454 – DF, relator Min. Marco Aurélio, 19.08.99 e MS 23.446 – DF, relator Min. Ilmar Galvão, 18.08.99).

Entende-se também que o art.5º, XII, da CF/88, exige expressamente determinação judicial para adentrar sem consentimento do morador, tal atitude violaria o princípio da inviolabilidade da casa. Essa é uma matéria ainda bastante controvertida e que não foi pacificada.

Passadas tais considerações, cada Comissão Parlamentar de Inquérito tem o seu alvo ou objetivo e a sua finalidade e o seu propósito. Podem ser alvos de investigação das comissões parlamentares todas as pessoas físicas ou jurídicas, que por ventura tenham de um modo ou de outro se envolvido com alguma irregularidade ou em operações que causem prejuízo ao Erário.

É notória a importância das Comissões Parlamentares de Inquérito no cenário brasileiro, quer no controle da Administração Pública, quer como instrumento de colheita de informação para a atividade legislativa e prestação de serviços à sociedade. Portanto, é notório que se vive em um país que optou por constituir-se em Estado Democrático e de Direito, elegendo por princípio fundamental, dentre outros, a dignidade da pessoa humana.

Como corolário disso, tem-se que a maior limitação à atuação das CPIs é exatamente a necessidade de observância ao princípio da dignidade da pessoa humana, projeto maior de Estado Democrático de Direito.

Ademais, no Brasil, em razão do disposto no inciso XXXV, do art.5º da CF/88.

[..]a lei não excluirá da apreciação do Poder Judiciário, lesão ou ameaça a direito”. Por conseguinte, o desrespeito à Constituição, à lei e ao próprio regimento interno, não escapa à apreciação do Poder Judiciário, pois até mesmo os atos políticos e os oriundos da corporação, quando ofensivos a direito individual, são passíveis de questionamento judicial.

2.5.2 – RESERVA DE JURISDIÇÃO

Com a Constituição de 1988, foi incluído a expressão “poderes de investigação próprios das autoridades judiciais”, mas isso não foi uma inovação do direito brasileiro, “pois

já constava da Constituição italiana de 1947 e da espanhola de 1978”, como menciona MEIRELLES (2010, p. 199)

Bernardo Gonçalves Fernandes sustenta que todas as possibilidades de investigação atribuídas aos juízes seriam igualmente concedidas às CPI's, pois não seria: “[...] possível cometer um poder de cunho investigativo aos juizes, igualar a estes as Comissões Parlamentares de Inquérito e depois estabelecer ressalvas onde não o fez a Constituição”. (FERNANDES, 2014, p.311).

Apesar do entendimento de Fernandes, a maior parte da doutrina tem entendido que certos atos de investigação são exclusivos das autoridades judiciais (cláusula de “reserva de jurisdição”), ou seja, não sendo passíveis de serem exercidos pelas Comissões Parlamentares de Inquérito.

Contudo, a chamada reserva de jurisdição, ainda é um tema não pacificado pelo Supremo Tribunal Federal. Segundo o Ministro Celso de Mello, no acórdão prolatado no MS 23.452-1/RJ:

O postulado da reserva constitucional de jurisdição importa em submeter à esfera única do poder de decisão dos magistrados, a prática de determinados atos cuja realização, por efeito de explícita determinação constante do próprio texto da Carta Política, somente pode emanar do juiz e não de terceiros, inclusive daqueles a quem se haja eventualmente atribuído o exercício de poderes de investigação próprios das autoridades judiciais. A clausula constitucional de reserva de jurisdição – que incide sobre determinadas matérias, como a busca domiciliar (Constituição Federal, art. 5º XI), a interceptação telefônica (Constituição Federal, art. 5º XII) e a decretação da prisão de qualquer pessoa, ressalvada a hipótese de flagrância (Constituição Federal, art. 5º LXI) – traduz a noção de que, nesses temas específicos, assiste ao Poder Judiciário, a primeira palavra, excluindo-se, desse modo, por força da autoridade do que dispõe a própria Constituição, a possibilidade de exercícios de iguais atribuições, por parte de quaisquer outros órgãos ou autoridades do Estado.

2.5.3 – LIMITES DE ATUAÇÃO DAS CPI's

Montesquieu (O Espírito das Leis, p.125) preconizava: “o próprio excesso da razão nem sempre é desejável e que os homens, quase sempre, se acomodam melhor no meio do que nas extremidades”.

Com tal assertiva, entende-se, que nada pode ficar indiferente ao controle, nenhuma atividade, ação, produção, etc. Nem as Comissões Parlamentares de Inquérito. As CPIs estão sujeitas a limites de natureza formal e material.

Tais limites vêm expressos cristalinamente no art.58, § 3º e versam acerca dos requisitos necessários ao desencadeamento da investigação parlamentar. Ademais, nesse

mesmo artigo têm-se insculpidos os princípios da simetria com centro e do paralelismo das formas estendidos tais atributos às CPI estaduais (art.25, caput, parte final, da CF/88), distritais (art.32, caput, parte final da CF/88) e municipais (art.29, caput, parte final, da CF/88).

Três ordens de limites são impostos às comissões parlamentares de inquérito, como assegura (PUCCINELLI JÚNIOR, 2014, p.224).

a) Limites funcionais: Deixando assentado que as finalidades da investigação parlamentar serão apenas aquelas de natureza inspetivo-legislativa;

b) Limites materiais: representados pela vedação de inquéritos parlamentares que incidam sobre a autonomia individual e de entes locais, assim como sobre a independência de outros.

c) Limites instrutórios: consubstanciados na impossibilidade de que, na produção de provas, as comissões parlamentares de inquérito tenham poderes maiores ou limitações menores que aqueles previstos para as autoridades judiciárias.

Os poderes investigatórios das CPIs são os mesmos concedidos à Justiça Criminal, a fim de que esta proceda à indagação probatória. Ressalvando-se o princípio da reserva de jurisdição que a Constituição Federal atribuiu com absoluta exclusividade aos membros do Poder Judiciário. Mesmo assim, é abrangente o alcance dos poderes investigativos das CPIs sobre a máquina do Estado.

A dificuldade está em demarcar o espaço da vida privada aberto à instrução probatória das CPIs em nosso ordenamento jurídico, desprovido de diretrizes inerentes à matéria.

O certo é que os poderes das CPIs não são ilimitados ou absolutos, encontrando suas fronteiras, explícitas ou implícitas na própria Constituição. Alguns autores afirmam que os poderes de investigação dos fatos sofrem limitações de ordem jurídico-constitucionais, as quais derivam de natureza do regime e dos princípios consagrados na Constituição.

Sendo que o campo de atuação dessas comissões é delimitado pela área de competência constitucional do Poder Legislativo, em razão de que são investigáveis os fatos que possam ser objeto de disciplina em lei, de deliberação, de controle ou de fiscalização parlamentar. Uma das limitações aos poderes das CPIs é a impossibilidade de ser desatender ao quórum e ao modo constitucionalmente estabelecido para a criação de uma comissão.

Com isso, inexistem qualquer possibilidade de a criação de uma comissão parlamentar de inquérito resultar da deliberação plenária, dado o disciplinamento do art.5º § 3º da Constituição Federal. Decorre disso, a impossibilidade de criação de uma comissão de inquérito sem observância ao pedido de requerimento de um terço da Casa Legislativa respectiva. Ressalte-se que o número mínimo de subscritores haverá de persistir até o momento da publicação do requerimento sob pena de indeferimento, pela Presidência, por desatendimento de requisito essencial.

Outra norma constitucional que deve ser observada é que as comissões parlamentares devem ser constituídas assegurando a representação proporcional dos partidos ou dos blocos parlamentares integrantes da respectiva câmara.

A exigência de observância ao princípio da participação partidária é consequência do pluralismo político e do caráter nacional dos partidos políticos. O respeito a tal princípio é de suma importância observando a deliberação de algumas matérias discutidas nas comissões. Tal observância evita que um partido ou bloco parlamentar seja alijado em todas as investigações. Por derradeiro, o desrespeito a tal princípio na composição de comissão de inquérito invalida-a, quer no âmbito do próprio Legislativo, valendo-se do poder de autotutela, quer mediante o Poder Judiciário.

Outra limitação é que as Comissões Parlamentares de Inquérito não podem incidir sobre a vida privada do cidadão, que é direito constitucionalmente protegido. E ainda como outra limitação às investigações parlamentares pode-se citar a proibição de decretar a prisão de qualquer pessoa. A circunstância de os poderes investigatórios de uma CPI serem essencialmente limitados levou a jurisprudência constitucional do Supremo Tribunal Federal a advertir que “não poderiam elas formular acusações e/ou punir delitos, não poderiam desrespeitar o privilégio contra auto-incriminação que assiste a qualquer indiciado ou testemunha”.

2.5.4 – GARANTIAS CONSTITUCIONAIS DE INVIOABILIDADE DE DADOS SIGILOSOS DAS CPI's

A tensão entre imperativos de publicidade e sigilo na condução dos trabalhos investigativos é um dos pontos mais sensíveis a serem observados no estudo das Comissões Parlamentares de Inquérito.

De pronto, deve-se destacar que sendo a publicidade da atividade estatal inerente ao próprio sistema democrático, todos os atos praticados pelos seus agentes devem inteligíveis e, na medida do possível, públicos para que a sociedade possa deles tomar conhecimento, entendê-los e sobre eles exercer certo controle.

A revelação dos documentos e do conteúdo de debates ou deliberações sobre os quais a lei imponha sigilo ou a Comissão haja resolvido ser secretos, por parlamentares, acarretam a aplicação de pena de responsabilidade, por falta de decoro parlamentar, nos termos do regimento interno da respectiva Casa Legislativa. Na Câmara dos Deputados, a hipótese é de perda temporária do exercício do mandato, nos termos do artigo 246, inciso III, do RICD.

A Comissão Parlamentar de Inquérito, embora disponha de competência para ter acesso a dados reservados, não pode conferir, arbitrariamente, indevida publicidade a registros sobre os quais incide a cláusula de reserva derivada do sigilo bancário, fiscal e telefônico.

Com a transmissão das informações pertinentes aos dados reservados, transmite-se à Comissão Parlamentar de Inquérito a nota de confidencialidade relativa aos registros sigilosos. A Comissão deve também realizar sessões periódicas no transcorrer do prazo fixado para seu funcionamento, tais sessões podem ser públicas, secretas ou reservadas.

As sessões, a princípio, devem ser públicas, entretanto a comissão poderá deliberar nesse sentido para que se façam sessões reservas ou secretas. Serão reservadas as sessões na qual participam, além de seus membros, funcionários a serviço da Comissão, bem como terceiros convidados.

Serão secretas, quando houver exclusiva participação dos membros da Comissão Parlamentar de Inquérito, devendo um deles servir como secretário, não se permitindo, desta forma, a presença de terceiros estranhos, ao quadro de membros da comissão.

A Comissão Parlamentar de Inquérito tem o dever jurídico de respeitar e preservar o sigilo concernente aos dados a ela transmitidos e constitui conduta altamente censurável- com todas as consequências jurídicas que dela possam resultar a transgressão desses preceitos.

O exercício de funções investigatórias requer, para assegurar a eficácia de medidas e o resultado dos trabalhos, a realização de sessões secretas ou reservadas. Mas, meios existem e são utilizados para garantir simultaneamente o direito da sociedade à informação, com o resguardo da intimidade, imagem e honra daqueles alcançados pela investigação parlamentar.

Todavia certos preceitos devem ser respeitados e por outro lado a

Constituição Federal de 1988, ao tratar de direitos e deveres individuais garantiu a inviolabilidade da vida privada e da intimidade. Logicamente existe a excepcionalidade do sigilo, mas desde que haja uma fundamentação sobre a necessidade prática da medida extraordinária, não se admitindo quando inexistir pertinência com o fato determinado, nem em razão de meras presunções, afirmações vagas e genéricas.

Nessa esteira, temos o parecer da lavra do Ministro Celso de Mello, no acórdão do MS-23851-DF, do Supremo Tribunal Federal: “a quebra de sigilo, para legitimar-se em face do sistema jurídico-constitucional brasileiro, necessita apoiar-se em decisão revestida de fundamentação adequada, que encontre apoio concreto em suporte fático idôneo, sob pena de invalidade do ato estatal que a decreta. A ruptura da esfera de intimidade de qualquer pessoa - quando ausente a hipótese configuradora de causa provável - revela-se incompatível com o modelo consagrado na Constituição da República, pois a quebra de sigilo não pode ser manipulada, de modo arbitrário, pelo Poder Público ou por seus agentes. Não fosse assim, a quebra de sigilo converter-se-ia, ilegitimamente, em instrumento de busca generalizada, que daria, ao Estado - não obstante a ausência de quaisquer indícios concretos - o poder de vasculhar registros sigilosos alheios, em ordem a viabilizar, mediante a ilícita utilização do procedimento de devassa indiscriminada (que nem mesmo o Judiciário pode ordenar), o acesso a dado supostamente impregnado de relevo jurídico-probatório, em função dos elementos informativos que viessem a ser eventualmente descobertos. A FUNDAMENTAÇÃO DA QUEBRA DE SIGILO HÁ DE SER CONTEMPORÂNEA À PRÓPRIA DELIBERAÇÃO LEGISLATIVA QUE A DECRETA. - A exigência de motivação - que há de ser contemporânea ao ato da Comissão Parlamentar de Inquérito que ordena a quebra de sigilo - qualifica-se como pressuposto de validade jurídica da própria deliberação emanada desse órgão de investigação legislativa, não podendo ser por este suprida, em momento ulterior, quando da prestação de informações em sede mandamental. Precedentes.”

Assim, havendo necessidade de revelar dados sigilosos, seja no relatório final dos trabalhos da Comissão Parlamentar de Inquérito seja para efeito das comunicações destinadas ao Ministério Público ou a outros órgãos do Poder Público para os fins a que se refere o art.58, § 3º, da Constituição, seja, ainda, por razões imperiosas ditadas pelo interesse social, à divulgação do segredo, precisamente porque legitimados pelos fins que a motivaram, não configurará situação de ilicitude, muito embora traduza providência revestida de absoluto grau de excepcionalidade.

2.6 O PAPEL DO MINISTÉRIO PÚBLICO NO COMBATE À CORRUPÇÃO

Dando continuidade com tal pesquisa, que é voltada a tratar e discutir a prática de atos corruptos no Brasil e, de certa forma, aprofundar-se em entender alguns instrumentos legais de combate a essa conduta, tida como ilícita, a partir desse ponto, irá se abordar o papel do Ministério Público, representando o poder judiciário, como forma combater a corrupção no âmbito nacional, sobretudo no setor da Administração Pública.

É totalmente visível que recentes investidas do Ministério Público, através de suas investigações e das ações penais e de improbidade ajuizadas contra pessoas que até o momento, não eram investigadas e combatidas, têm proporcionado certo ânimo na sociedade brasileira, ou seja, têm causado diminuição no grau impunidade por parte da sociedade, diante daqueles que agem de forma corrupta.

Já é de conhecimento que, o Ministério Público é uma instituição que não foi concebida para vigiar o Estado, mas sim o cidadão, tendo, porém, acompanhado a evolução do Estado. Fazendo uma breve análise histórica, observa-se que no Estado Absoluto, o Ministério Público servia ao Rei, pois os interesses do Estado eram os interesses particulares do Soberano, já no Estado Liberal, embora a instituição servisse aos interesses do Estado, já era, todavia, o fiscal da lei e por fim, no Moderno Estado Democrático de Direito, o Ministério Público passou a ser concebido como instituição de defesa da Sociedade, devendo atuar inclusive, mas de forma especial, atuar contra o Estado, considerando-se que hoje este, com frequência, violenta direitos fundamentais em nome da política econômica defendida pelo Neoliberalismo.

Na esfera brasileira, somente com a instituição da Ação Civil Pública, por meio da Lei nº 7.347/1985, foi que o Ministério Público passou a agir mais pela sociedade do que pelo Governo (Poder Executivo). Com a atual Constituição (05/10/1988), o Ministério Público saiu das amarras do Executivo e ganhou inúmeras atribuições, todas voltadas para a defesa do interesse social e do Estado Democrático.

Vianna (1999, p. 83) menciona que:

O novo Ministério Público foi concebido como um personagem cujo ativismo institucional deve dedicar-se à defesa das leis e da sociedade, como nos casos dos interesses sociais e individuais indisponíveis, imprimindo à sua ação um caráter ético-pedagógico e induzindo a sociedade, com a liderança conferida pelo seu papel, a um maior envolvimento com a coisa pública.

Nos primeiros anos da década de noventa, os membros do Ministério Público do Brasil, graças a uma relevante renovação nos seus quadros, devido à completa democratização do acesso através de concurso público, assumiram, efetivamente, a consciência do papel atribuído à instituição pela Constituição Federal de 05/10/1988. Desde então, a sociedade brasileira tem assistido, de forma ansiosa, a alguns processos judiciais e até à efetiva condenação de políticos e administradores que agem de forma corrupta no setor público e através do Ministério Público e outras instituições como é o exemplo da imprensa, uma cultura de maior interesse em acompanhar a coisa pública.

As denúncias por corrupção, feitas pelo Ministério Público, em relação a vereadores, prefeitos, deputados estaduais, juízes, promotores e até de Deputados Federais e Senadores da República, rodeadas de várias condenações criminais, como vem sendo divulgado diariamente pela imprensa, constituem prova incontestável de que essa instituição está efetivamente cumprindo o seu papel de defender o patrimônio público e fomentar a cultura do zelo pela coisa pública, porém, em alguns casos, a intervenção do Ministério Público é interrompida pela falta de provas e que resultem na condenação dos corruptos.

É claro que muito ainda tem que ser feito para o aperfeiçoamento do Ministério Público, pois, é sabido que essa instituição não está imune de também ser palco de falcaturas, notadamente na órbita estadual, onde os Governadores ainda mantêm os Procuradores-Gerais mais suscetíveis a seu controle.

Mas a comprovação viva de que a sensação de certeza da impunidade está diminuindo inclusive no seio da classe de políticos e administradores foi a atitude do Presidente da República, antes citada, ao desistir da reedição de Medida Provisória pela qual impedia os Membros do Ministério Público de acionar, por improbidade, administradores públicos.

O acontecimento fático e histórico da edição de Medida Provisória, no então governo de Fernando Henrique Cardoso e que permitia aos corruptos processar os membros do Ministério Público coincidiu com o momento em que investigações do Ministério Público Federal conduziam para figuras do alto escalão do Governo Federal. A sociedade brasileira interpretou a atitude do então Presidente da República, Fernando Henrique Cardoso, como uma camuflável providência casuística, que tinha por objetivo proteger ocupantes de cargos do alto escalão do Governo Federal.

Por outro lado, a desistência de inserir na Medida Provisória a proteção aos corruptos constituiu uma demonstração patente de que o próprio Presidente havia sentido que a sociedade já não acha mais normal que esquemas de corrupção, propinas e subornos funcionem como fatores "legitimadores" do exercício do poder.

Destarte, atualmente é indispensável a atuação de instituições como o Ministério Público, como atuante do poder judiciário nessa busca acirrada e incansável de combater os atos de corrupção que rodeiam nossa sociedade, como também é imprescindível, um órgão colegiado do poder legislativo, como as Comissões Parlamentares de Inquérito, como o mesmo objetivo.

Porém, ainda fica evidente em nosso país que os lações de corrupção e de improbidade administrativa sofrem um certo "benefício" por parte dos seus agente causadores, uma vez

que ainda gozam de privilégios de impunidade, o que gera uma insatisfação geral da sociedade e uma descrença com o poder judiciário e legislativo nacionais, pois a atuação desses mecanismos anticorrupção, ficam desacreditados e sem plena eficácia de atuação.

CAPÍTULO III – UM BREVE PANORAMA PRÁTICO DAS CPI’S NO BRASIL

Diante de um arcabouço teórico tão bem estruturado e esmiuçado acerca das Comissões Parlamentares de Inquérito tanto numa visão do próprio texto constitucional quando em uma ótica doutrinária e jurisprudencial, levando em consideração todas as suas peculiaridades de operacionalização, o que, de fato ocorre na vida prática, é um desrespeito ao seu desígnio funcional de combate, investigação e apuração de atos de corrupção e de improbidade administrativa, sobretudo numa esfera nacional.

Por conseguinte, além do descompasso entre teoria e sua execução prática, deve-se remeter também, que na realidade, o que acontece com esse mecanismo do Poder Legislativo Federal é um desrespeito com vários de seus princípios, que uma vez abarcados pelas consequências maléficas que a má política insere nesse instituto investigativo, faz gerar um sentimento de impunidade aos corruptos e ímprobos, resultando em mais um discurso político do que de justiça pelo Poder Legislativo da República.

Como demonstração dessa não correta aplicabilidade funcional das Comissões Parlamentares de Inquérito, algumas CPI’s que ocorreram em nosso país, foi preponderantes para demonstrar todo o desrespeito com esse relevante instrumento do legislativo, no combate a corrupção e aos atos ímprobos no Brasil.

Por exemplo, temos a CPI do Banco Banestado (Banco do Estado do Paraná), ocorrida no ano de 2003. Tal banco estatal pertencia ao estado do Paraná. Este, na época, foi um dos bancos mais sólidos do sistema financeiro público do país até meados dos anos 90. O governo, do então presidente, Fernando Henrique Cardoso, estimulou a privatização do banco, como fez com os demais bancos estaduais brasileiros. Assim, em outubro de 2000, o Banco do Estado do Paraná foi adquirido pelo Banco Itaú em um leilão, na quantia de R\$ 1,6 bilhão.

A investigação nessa CPI se perpetuou por um considerável intervalo de tempo e que resultou num relatório final da Câmara dos Deputados, com pedidos de indiciamento de 91 pessoas pelo envio irregular de dinheiro a paraísos fiscais, de aproximadamente R\$ 150 milhões de reais. Dentre os envolvidos no esquema, estavam o ex-presidente do Banco Central do governo Fernando Henrique Cardoso, Gustavo Franco, o ex-prefeito de São Paulo, Celso Pitta, Ricardo Sérgio de Oliveira, que foi arrecadador de fundos para campanhas políticas.

Na época da CPI, o presidente da comissão, o então senador do PSDB, Antero Paes de

Barros, encerrou os trabalhos da CPI antes que o relatório da Câmara dos Deputados fosse apresentado. O motivo principal era poupar seus colegas de partido, sobretudo Gustavo Franco e Ricardo Sérgio de Oliveira. Dessa forma, o que se verifica é um desvio de finalidade desse instituto constitucional de combate a atos de corrupção e um resultado influenciado pela “*politicagem*” da época e que ainda é tão presente em nosso cenário político no Brasil.

O desfecho das investigações foram levadas adiante pela Polícia Federal e, até mesmo de parte do Ministério Público Federal não teve plena atuação, influenciado pela limitação de atuação que esse legítimo órgão de proteção dos direitos sociais teve durante o governo FHC, que só foi revertida com o advento da Ação Civil Pública, por intermédio da Lei 7.347/1985, onde o Ministério Público passou por um processo de Ativismo Institucional, já explicitados anteriormente.

Dentre outros problemas envolvendo o Banco Banestado, deve-se considerar também, que na época, alguns agentes públicos que antecederam a privatização do Banestado foram objeto de processos na Justiça brasileira. Existem acusações de que a privatização foi danosa aos cofres públicos, gerando um prejuízo de 42 bilhões ao erário.

Tal esquema de corrupção ganhou uma tamanha relevância na época e que foi motivo bastante para criação de um livro “A Privatária Tucana”, de Amaury Ribeiro Jr., lançado em 2011, que fazia remissão a esse caso específico e outros mais, envolvendo o estímulo a privatização das empresas brasileiras, tão marcantes no governo de Fernando Henrique Cardoso.

Em épocas mais recentes e que também resultaram em um marco histórico de corrupção no Brasil, que fora investigado por uma Comissão Parlamentar de Inquérito e restara com indiciamento algum de suspeito, desvio finalístico desse instrumento investigativo do Poder Legislativo Federal e impunidade aos corruptos, foi a CPI do bicheiro Carlos Augusto Ramos, ou simplesmente, o bicheiro Carlos Cacheira, no ano de 2012, criada em conjunto pela Câmara dos Deputados e pelo Senado Federal, ou seja, uma Comissão Parlamentar Mista de Inquérito, denominada CPMI.

Essa comissão foi criada no Brasil para investigar a atuação do empresário de jogos ilegais Carlos Augusto Ramos, o Carlos Cachoeira, e suas ligações com agentes públicos e privados no que se conhece como crime organizado no Brasil. Faz-se importante destacar que, o bicheiro Carlos Cachoeira já tivera sido investigado e restara ileso da CPI dos Bingos, ocorrida no ano de 2006.

A maior motivação para a criação dessa CPMI, específica do bicheiro Carlos Cachoeira, foi a grande repercussão da Operação Monte Carlo deflagrada pela Polícia Federal do Brasil, na época. O requerimento de criação dessa comissão foi assinado por 337 deputados e 72 senadores, bem mais que o mínimo necessário e lido regimentalmente em plenário.

Carlos Cachoeira foi preso durante a Operação Monte Carlo, mas havia sido solto em novembro. Neste mês, ele teve novamente a prisão decretada, mas foi solto, por decisão do Tribunal Federal da 1ª Região.

O relatório final gerou polêmica entre os integrantes da CPMI, por pedir o indiciamento de jornalistas e que o então Procurador-Geral da República, Roberto Gurgel, fosse investigado pelo Conselho Nacional do Ministério Público. Na época, o Procurador-Geral da República foi questionado por ter esperado a Operação Monte Carlo, feita em fevereiro deste ano pela Polícia Federal, para abrir investigação contra Cachoeira e seu grupo, quando uma operação anterior da Polícia Federal já havia dado indícios contra o empresário. Porém, de maneira final, após muitas polêmicas e discussões acerca do esquema de corrupção, os deputados e senadores voltaram atrás e não houve indiciamento algum de suspeitos nessa CPMI, contatando assim, mais um desvio de finalidade da comissão, na vida prática e mais impunidade aos corruptos.

No caso mais recente e de alta repercussão nacional e internacional, tempos a CPI da Petrobrás. Considerados por muitos juristas, como o maior escândalo de corrupção já ocorrida no Brasil e que envolveu uma das maiores empresas petrolíferas do país, levando-a a uma considerável queda no seu valor econômico-investidor, além de ter disseminado a uma série de outros esquemas de corrupção envolvendo o alto escalão do Poder Executivo e Legislativo Federais e empresários de outras grandes empresas nacionais.

Nesse caso mais específico da CPI da Petrobras, que ainda contou, paralelamente, com uma grande operação feita pela Polícia Federal, denominada “Operação Lava Jato”, que culminou com a prisão de mais de 180 acusados pela Justiça pelo crimes ou atos de improbidade administrativa, resultou num bilionário envolvimento de corrupção envolvendo a estatal.

Criada para investigar as mesmas suspeitas de corrupção em contratos da Petrobras apuradas pela Lava Jato, o relatório final dessa CPI, foi votado pela comissão, que não

acrescentou fatos relevantes aos já conhecidos e elencados pela força-tarefa de policiais federais e procuradores do Paraná. No relatório final, feito pela Câmara dos Deputados, e pediu o indiciamento de apenas um político, o João Vaccari Neto, ex-tesoureiro do PT, que já tivera sido condenado pelo Poder Judiciário por envolvimento em tal esquema.

O relatório final da CPI poupou políticos sob suspeita e somente aceitou as sugestões dos sub-relatores para incluir pedidos de indiciamento de empreiteiros, doleiros, funcionários e ex-funcionários da Petrobras. Todos já são investigados pela Operação Lava Jato. Dessa forma, fica evidente que a CPI, dentro seu conjunto finalístico, não obteve nenhum resultado criminal prático, que ficou por conta da Polícia Federal e do Ministério Público de Curitiba/PR.

Tal relatório, ainda criou certo debate e crítica por muitos parlamentares, como no caso do Deputado Federal Antônio Imbassahy (PSDB – BA), vice-presidente da comissão e eu declarou:

"Foram oito meses de um trabalho muito bom, mas a finalização, o relatório, foi uma coisa desastrosa, porque não corresponde à realidade de tudo o que aconteceu nesse esquema horrível que saqueou a Petrobras. Não é de se imaginar um relatório que ataca a lei de colaboração premiada, que coloca sob suspeita a operação Lava Jato. Por isso que colocamos o relatório em separado e votamos contra esse relatório. A principal virtude da CPI foi dar maior publicidade à investigação do esquema de corrupção na Petrobras”.

Outro parlamentar que não esgotou críticas aos trabalhos realizados pela CPI e ao seu relatório final, foi o Deputado Federal Ives Valente (PSOL – SP), que afirmou:

"A CPI fez uma escolha de blindar os políticos. Ela cometeu o seguinte erro: por onde a CPI poderia andar e mostrar serviço para a sociedade não mostrou nem, de forma final, demonstrou isso em seu relatório. Toda a justiça foi feita pela Polícia Federal e pelo Ministério Público, que tiveram mais rigidez nas investigações do que a comissão. Esses sim são os verdadeiros justiceiros da sociedade brasileira.”

Dessa forma, o resultado final dessa CPI, foi, tanto numa visão popular como na dos próprios Deputados Federais, sem interesse social algum, pois, a verdadeira punição aos corruptos envolvidos nesse esquema, ficou sob responsabilidade da Polícia Federal e pelo Ministério Público, que munidos por suas respectivas funções públicas de guardiões da lei, primaram pela reta aplicabilidade da Lei e da moralidade administrativa, sempre buscando evidenciar e punir aqueles que burlaram o princípio da moralidade e desrespeitaram os interesses coletivos, agindo de forma desonesta e desleal com a sociedade e com a coisa pública.

Destarte, fica evidenciada uma total distorção prática desse instituto investigativo, uma vez que, influenciado por um panorama político, que tanto influencia, de forma negativa, em seus resultados, o objetivo maior desse mecanismo de combate à corrupção e aos atos de improbidade administrativa ficam sujeitos a mitigações, não podendo, de maneira eficaz, punir aqueles que são tidos como um dos maiores causadores das desigualdades sociais e administradores imorais com a coisa pública, os corruptos.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Já é de grande conhecimento, que a prática da corrupção e de atos de improbidade administrativa, são condutas cada vez mais corriqueiras em nosso país, levando em consideração todos dos seus reflexos negativos causados na sociedade, na economia, na política etc. No entanto, instrumentos legais, como as Comissões Parlamentares de Inquérito e a importante atuação do Ministério Público são de extrema relevância, para o efetivo combate e investigação de atos corruptos em âmbito nacional. Porém, ambos os mecanismo legais, ainda encontram-se com algumas imperfeições de atuação e limitações de jogo político.

O controle político dos atos praticados pelo Governo é talvez uma das principais contribuições dos representantes do Poder Legislativo ao processo político. A fiscalização política e até mesmo administrativa permite que os mesmos possam questionar os atos do Poder Executivo, tendo acesso ao funcionamento de sua máquina burocrática, a fim de analisar a gestão da coisa pública e, conseqüentemente, tomar as medidas que entendam necessárias.

Logo, conclui-se que o poder de investigar é inerente às práticas do Poder Legislativo, bem como elaborar as leis, no exercício de suas funções típicas. Na tarefa de executar esse controle político-administrativo, as Comissões Parlamentares de Inquérito constituem um importante instrumento do Poder Legislativo e, o Ministério Público, como representante do Poder Judiciário, na consecução deste fim, sendo hoje uma prática universal, consagrada pelos Textos Constitucionais.

Diante do que fora supramencionado, fica evidenciado que a atuação incisiva das Comissões Parlamentares de Inquérito, como contribuição do Poder Legislativo, no combate e fiscalização dos maus atos praticados na gestão pública, faz com que se dê um caráter de maior controle do poder, dentro do próprio poder.

A importância das Comissões Parlamentares de Inquérito, junto à função do Ministério Público, reside no seu poder de fiscalização e investigação sobre a administração e o governo, visando defender os interesses da sociedade e auxiliar a função legislativa do próprio órgão legislativo, podendo ser instauradas em qualquer nível, municipal, estadual ou federal, sendo uma prática consagrada nos Estados de Direitos, através das Constituições e dos seus respectivos regimentos internos.

Dessa forma, a Comissão Parlamentar de Inquérito deve apurar um fato determinado e respeitar certos limites, que são a independência entre os poderes, a forma federativa de Estado e os direitos e garantias fundamentais e à função do Ministério Público, como figurante do Poder Judiciário e resguardado suas atribuições e limites legais, também são munidos de combater esse mal da sociedade. Ambos não devem se invadir a esfera dos tribunais, nem tomar forma de um inquérito policial, mas servir de instrumento de informação da opinião pública e corresponder aos anseios da coletividade, na defesa dos interesses de universalidade de cidadãos.

Além do destaque que têm as Comissões Parlamentares de Inquérito, deve-se mensurar a importante atuação do Ministério Público, que diante de sua função fiscalizatória, em prol do bem da sociedade, tem um relevante juízo de credibilidade quanto ao seu trabalho, pois, dele se extrai uma destacável importância, na guarda dos interesses públicos, envolvendo os demais setores de uma sociedade e também de respeito aos direitos fundamentais, que tanto são assolados com a corrupção e pelos atos ímprobos na Administração Pública.

Por fim, é sabido que, tanto as Comissões Parlamentares de Inquérito quanto a função do Ministério Público, ainda há o que se aperfeiçoar, para uma regular, eficaz e harmônica atuação de ambos, uma vez que, eles ainda não se encontram em um patamar de total imunidade contra a má política interna de cada um deles e os demais problemas que venham a interferir, negativamente, nas suas atuações, pois, só com o aprimoramento técnico e prático desses dois mecanismos de combate à corrupção e, conseqüentemente, a improbidade administrativa, o sentimento de descredibilidade, que é tão presente na sociedade brasileira, pode ir regredindo e dando espaço a um sentimento de punição, aos que, investidos pelas funções do poder público, utilizam da má-fé para manipular e mal administrar a coisa pública.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

BRASIL, *Constituição da república Federativa do*, rev. e atual. Brasília, DF: Senado Federal

BRASIL, Câmara dos Deputados. *Relatório final da cpi da petrobras – anexo III*. Disponível em: <http://www2.camara.leg.br/atividade-legislativa/comissoes/comissoes-temporarias/parlamentar-de-inquerito/55a-legislatura/cpi-petrobras>. Brasília, 12 nov. 2015. Acesso em 24 abr. 2016.

AGRA, Walber de Moura. *Curso de direito constitucional*, 8ª ed. e atual. Rio de Janeiro, ed. Forense, 2014.

ANDRIOLI, Antônio Inácio, *Investigação da natureza e as causas da riqueza das nações*. Volume I. Rio Grande do Sul: Editora Economia e Finanças, 2004.

BIRANGÊ. Henrique. *A semente dos escândalos*. Disponível em: <http://www.cartacapital.com.br/revista/874/a-semente-dos-escandalos-9478.html>. São Paulo, 03 de nov. 2015. Acesso em: 24 de abr. 2016.

BULOS, Uadi Lammêgo. *Comissões parlamentares de inquérito – técnica e prática*, São Paulo: ed. Saraiva, 2001.

CARTA MAIOR. *O caso banestado, a petrobras e o feitiço do tempo*. Disponível em: <http://www.cartamaior.com.br/?/Editoria/Politica/O-Caso-Banestado-a-Petrobras-e-o-feitico-do-tempo/4/32268>. São Paulo, 19 nov. 2014. Acesso em 24 abr. 2016.

FERNANDES, Bernardo Gonçalves. *Curso de direito constitucional*, 7º ed. atual. São Paulo: ed: Jus Podium, 2014

MEIRELLES, Hely Lopes. *Direito administrativo brasileiro*. 16ª ed. atual. São Paulo: Revista dos Tribunais, 1991.

PUCCINELLI JÚNIOR, André. *Curso de direito constitucional*. 4º ed. São Paulo: Saraiva, 2014.

SILVA, José Afonso da. *Curso de direito constitucional positivo*. 29ª ed. São Paulo: Malheiros, 2007.

SILVA, Marcos Fernandes da. *A política econômica da corrupção no brasil*, São Paulo: Revista de Administração de Empresas, v. 42, n. 3, 2009.

TAVARES, Rodrigo Diego. *Comissões Parlamentares de Inquérito como eficácia jurisdicional. Respeito à Constituição Federal ou inovação indevida?* JusBrasil 30 de jan. 2015. Disponível em < <http://rodrigoazevedoadvocacia.jusbrasil.com.br/artigos/163665405/o-exercicio-do-direito-de-preferencia-das-me-s-e-epp-s-nas-licitacoes-promovidas-na-modalidade-tecnica-e-preco-respeito-a-constituicao-federal-ou-inovacao-indevida>> Acesso em: 20 de abril de. 2015

ÚLTIMO SEGUNDO IG. *Sob protestos, cpi do cachoeira termina em “pizza” ao não indicar ninguém.* Disponível em: <http://ultimosegundo.ig.com.br/politica/2012-12-18/sob-protestos-cpi-do-cachoeira-termina-em-pizza-ao-nao-indiciar-ninguem.html>. São Paulo, 18 dez. 2012. Acesso em 24 de abr. 2016.

VIANNA, Luiz Werneck. *A Judicialização da política e das relações sociais no Brasil*. Rio de Janeiro: Editora Revan, 1999. <http://www2.stf.jus.br/portalStfInternacional/cms/destaquesNewsletter.php?sigla=newsletterPortalInternacionalNoticias&idConteudo=214544>