

Resplandece a possibilidade das CPIs – sozinhas, desacompanhadas de preventivo ato decisório judicial – abrirem, a respeito de pessoas físicas por elas *sindicadas*, os sigilos atinentes a *dados patrimoniais* (fiscal, financeiro – principalmente o bancário – e congêneres) e a *dados cadastrais* e de *registros de comunicação epistolar, telegráfica, radioelétrica, telefônica, informática e telemática*.

Além do dever-poder²² das CPIs romperem, por autoridade própria, o sigilo patrimonial, consignam-se as requisições de *livros comerciais* não só de *sociedades empresárias*, mas também de quaisquer *empresas individuais*, o que não significa anuir com a emissão, pelas CPIs, de mandados de busca e apreensão de documentos localizados no escritório do proprietário desta. Com efeito, neste último caso existiria ofensa à *integridade do lar* (na sua acepção larga adotada pelo art. 5º, inc. XI, da CF/88, na qual se inclui o domicílio profissional) e menoscabo do *sigilo doméstico* (art. 5º, inc. X, 1ª parte, da CF/88), haja vista os bens da empresa, sendo ela de cunho individual, encontrarem-se indissociáveis do patrimônio de seu titular, em decorrência daquela carecer de personalidade jurídica própria.

Em suma, em sede de inquérito parlamentar, apenas sob o pálio de anterior decisão judicial, cogita-se imersão no universo íntimo do investigado. Posto de outra forma, veda-se às CPIs se imiscuírem na vida privada e, por conseguinte, afigura-se defeso a tais colegiados temporários descobrirem a película revestidora dos segredos da intimidade, escapando de sua ação investigatória o acesso, por determinação própria, aos *segredos doméstico* (familiar e profissional) e de *comunicação*. Deparando-se ao longo do inquérito, por quaisquer motivos, com informações ligadas à vida privada alheia, é dever dos membros das CPIs cultivarem rigoroso sigilo (art. 4º.1, Anexo VIII, do Regimento Interno do Parlamento Europeu).²³

O Direito alienígena fornece, em moldes velados, dispositivos a enxergarem nos direitos à intimidade e ao segredo óbices ao elevado pendor inquisitivo (indagatório) das CPIs. Nesse compasso, extrai-se do Direito Estrangeiro o conteúdo irradiado pelas Cartas Magnas alemãs de 1919 (art. 34.4, 2ª parte)²⁴ e 1949 (art. 44.2, 2ª parte),²⁵

²² Em vez da típica expressão poder-dever, adota-se neste texto a locução dever-poder, em virtude deste ensinamento de Bandeira de Mello: “Com efeito, fácil é ver-se que a tônica reside na idéia de dever, não na de ‘poder’. Daí a conveniência de inverter os termos deste binômio para melhor vincar sua fisionomia e exibir com clareza que o poder se subordina ao cumprimento, no interesse alheio, de uma dada finalidade.” Cf. MELLO, Celso Antônio Bandeira de, *Curso de direito administrativo*, 13ª ed. São Paulo, Malheiros, 2001, p. 69. Grau também emprega dever-poder ao invés de poder-dever. Cf. GRAU, Eros Roberto, *O direito posto e o direito pressuposto*, 4ª ed. São Paulo, Malheiros, 2002, p. 209.

²³ UNIÃO EUROPÉIA. Regimento Interno do Parlamento Europeu. Disponível em: <http://www.europarl.eu.int>. Acesso em: 23 mai. 2004.

²⁴ ALEMANHA. Weimar Constitution. Disponível em: <http://www.zum.de>. Acesso em: 13 dez. 2003.

²⁵ ALEMANHA. Lei fundamental para a República Federal da Alemanha, de 23 de maio de 1949. Brasília, DF: Embaixada da República Federal da Alemanha, mai. 1999. Disponível em: <http://www.alemanha.org.br>. Acesso em: 15 mai. 2004.

ATHEORIA DOS CÍRCULOS CONCÊNTRICOS DA PRIVACIDADE E OS PODERES DE INVESTIGAÇÃO DAS COMISSÕES PARLAMENTARES DE INQUÉRITO

pelo Regime Jurídico dos Inquéritos Parlamentares da Assembléia da República lusa (art. 15º.2, alíneas “a” e “b”)²⁶ e pela legislação infraconstitucional espanhola (art. 1º.2, da Lei Orgânica n. 5, de 24 de maio de 1984).²⁷

Limitado à membrana exterior da privacidade, destilada de viés íntimo, os poderes de investigação das CPIs se vêem escorados em escasso aparato de medidas assecuratórias.

Diante disso, as CPIs não podem determinar buscas e apreensões fixadas pelos arts. 240 a 250, do CPP, ou atreladas ao poder geral de cautela do juiz, seja para manter intacto o conjunto probatório da investigação parlamentar em andamento, seja para viabilizar possível processo reparatório ou de execução da pena. Refoge ao inquérito parlamentar a natureza de procedimento preparatório para hipotético processo tanto condenatório, quanto de execução penal ou cível deste derivado, não plasmando sequer o fito de pavimentar o caminho para o Ministério Público propor ação civil pública ou oferecer denúncia.

Em definitivo, falece às CPIs competência para aviarem expedientes acautelatórios listados pelos arts. 125 a 144, do CPP, e providências análogas, prescritas pela legislação formal extrapenal, a exemplo das medidas provisionais enumeradas pelo nosso Código de Processo Civil (arts. 813 a 889)²⁸ e pela Lei de Improbidade Administrativa (arts. 7º, 16 e 20, parágrafo único, da Lei n. 8.429, de 2 de junho de 1992).²⁹ As buscas e apreensões por CPIs apenas se justificam se relativas a armas, munições e outros instrumentos a porem em risco a segurança do recinto onde ocorrem as audiências desses colegiados parlamentares (circunstância elencada pela Norma Ápice do Estado de Massachusetts – EUA, em sua Parte II, Capítulo I, Seção III, arts. X e XI),³⁰ se lá houver, por exemplo, pessoa a periclitara a integridade física dos demais lá presentes.

Nem se impinge às CPIs o dever-poder de efetuar prisões, mesmo se provisórias (prisão preventiva – arts. 311 a 316, do CPP; prisão decursiva de pronúncia – art. 393, inc. I, e art. 594, todos do CPP; prisão em virtude de sentença penal condenatória

²⁶ PORTUGAL. Regime jurídico dos inquéritos parlamentares. Disponível em: <http://www.parlamento.pt>. Acesso em: 3 jul. 2004.

²⁷ ESPANHA. Ley. Orgánica 5/1984, de 24 de mayo, de comparecencia ante las Comisiones de Investigación del Congreso y del Senado o de ambas Cámaras. Disponível em: <http://www.senado.es>. Acesso em: 6 jul. 2004. Nesse sentido: GONÇALVES, Luiz Carlos dos Santos, *Comissões parlamentares de inquérito: Poderes de investigação*, São Paulo, Juarez de Oliveira, 2001, p. 27.

²⁸ BRASIL. Código de Processo Civil. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br> Acesso em: 7 jul. 2004.

²⁹ BRASIL. Lei n. 8.429, de 2 de junho de 1992. Dispõe sobre as sanções aplicáveis aos agentes públicos nos casos de enriquecimento ilícito no exercício de mandato, cargo, emprego ou função na administração pública direta, indireta ou fundacional e dá outras providências. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br>. Acesso em: 7 jul. 2004.

³⁰ ESTADOS UNIDOS. Massachusetts Constitution. Disponível em: <http://www.mass.gov>. Acesso em: 6 jul. 2004.

recorrível – art. 2º, § 2º, da Lei n. 8.072, de 25 de julho de 1990,³¹ e art. 35, da Lei n. 6.368, de 21 de outubro de 1976;³² prisão temporária – Lei n. 7.960, de 21 de dezembro de 1989,³³ salvo aquelas feitas em flagrante delito ou por força de ordem judicial (art. 5º, inc. LXI, 1ª parte, da CF/88, c/c arts. 301 a 310, do CPP).

Estivessem as sobreditas comissões parlamentares municiadas de respaldo jurídico para, por vontade própria, além de arranharem a carapaça do mundo particular do *indiciado* (ou *sindicado*), esquadriharem as entranhas da sua vida íntima e comprometerem sua liberdade de ir e vir, a função da CPI de informar ao público, ao estilo dos órgãos e das empresas de comunicação social, acoplada ao afã de trazer à tona feitos palpáveis e comportamento diligente, dilapidaria, de pronto, as fundações dos direitos da personalidade e de liberdade, fazendo tábua rasa de parcela substancial dos *direitos individuais*.

2.2 Habeas corpus e mandado de segurança

De qualquer maneira, segundo preconiza o art. 5º, inc. XXXV, da CF/88, cumpre à Justiça Pública, caso provocada, tolher lesão ou ameaça a direito do investigado, de quem com este compartilha convívio perene ou ocasional, pessoal ou profissional, e de qualquer outro ser humano alvo de abuso de poder por CPI.³⁴

Defeso ao ato parlamentar, mesmo de economia interna, ferir direitos individuais, os quais, se prejudicados por aqueles, ensejam o contraste jurisdicional de constitucionalidade.³⁵ Via *habeas corpus* (art. 5º, inc. LXVIII, da CF/88, c/c art. 647, do CPP) ou mandado de segurança (art. 5º, inc. LXIX, da CF/88, c/c art. 1º, *caput*, da Lei n. 1.533, de 31 de dezembro de 1951),³⁶ impugnam-se atos praticados por Comissões Parlamen-

³¹ BRASIL. Lei n. 8.072, de 25 de julho de 1990. Dispõe sobre os crimes hediondos, nos termos do art. 5º, inciso XLIII, da Constituição Federal, e determina outras providências. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br>. Acesso em: 7 jul. 2004.

³² BRASIL. Lei n. 6.368, de 21 de outubro de 1976. Dispõe sobre medidas de prevenção e repressão ao tráfico ilícito e uso indevido de substâncias entorpecentes ou que determinem dependência física ou psíquica, e dá outras providências. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br>. Acesso em: 7 jul. 2004.

³³ BRASIL. Lei n. 7.960, de 21 de dezembro de 1989. Dispõe sobre prisão temporária. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br>. Acesso em: 7 jul. 2004.

³⁴ BADARÓ, Gustavo Henrique Righi Ivahy, “Limites aos poderes investigatórios das comissões parlamentares de inquérito”, *Boletim IBCCrim*, edição especial, São Paulo, ano 7, n. 83, out. 1999, p. 12. Nesse sentido: MOYANO, Hélio Alejandro Nogués; VANNI, Adriano Salles, “CPI não pode quebrar sigilo bancário”, *Boletim IBCCrim*, São Paulo, n° 56, jul. 1997, p. 13; SOARES, José de Ribamar Barreiros, “Comissões parlamentares de inquérito no direito brasileiro”, *Revista do Ministério Público Militar*, Brasília, DF, n° 17, jan.-dez. 1999, pp. 111-113.

³⁵ SILVA FILHO, Derly Barreto e, *Controle dos atos parlamentares pelo Poder Judiciário*, São Paulo, Malheiros, 2003, pp. 92-93; SILVA, José Luiz Mônaco da, *Comissões parlamentares de inquérito*, São Paulo, Ícone, 1999, pp. 96-97.

³⁶ SILVA, Francisco Rodrigues da, *CPI's federais, estaduais e municipais: Poderes e limitações*, Recife, Bagaço, 2000, pp. 263-269.

A TEORIA DOS CÍRCULOS CONCÊNTRICOS DA PRIVACIDADE E OS PODERES DE INVESTIGAÇÃO DAS COMISSÕES PARLAMENTARES DE INQUÉRITO

tares de Inquérito, em ambos figurando como *autoridade coatora* a CPI, “institucionalmente representada por seu presidente”.³⁷ Cabível o remédio heróico *repressivo*³⁸ (se a CPI afrontou a liberdade de locomoção de alguém)³⁹ ou *preventivo*⁴⁰ (em caso de fundado receio de que esteja aquela prestes a fazê-lo). A segurança se mostra apropriada quando a CPI, sem obstacularizar o direito de ir e vir, está na iminência de violar⁴¹ ou desrespeitou⁴² direito líquido e certo,⁴³ no prazo de cento e vinte dias contados⁴⁴ da ciência, pelo interessado, do ato impugnado (art. 18, da Lei n. 1.533/51).

3 O Atual Posicionamento do Supremo Tribunal Federal

A partir de 16 de setembro de 1999, no julgamento do Mandado de Segurança n. 23.452-1 – RJ,⁴⁵ a jurisprudência do Supremo Tribunal Federal, capitaneada pelo Ministro Celso de Mello, sustenta entendimento similar ao da linha de raciocínio ora destrinchada. A respeito da ruptura, pelas CPIs, dos sigilos bancário, fiscal e telefônico, a ementa do indicado acórdão informa: A quebra do sigilo constitui poder inerente à competência investigatória das comissões parlamentares de inquérito.

³⁷ ALVES, José Wanderley Bezerra, *Comissões parlamentares de inquérito: Poderes e limites de atuação*, Porto Alegre, SAFE, 2004, p. 305. Nesse sentido: BULOS, Uadi Lammêgo, *Comissão parlamentar de inquérito: Técnica e prática*, São Paulo, 2001, pp. 142, 149; CASTRO, José Nilo de, *A CPI municipal*, 4ª ed. Belo Horizonte, Del Rey, 2003, pp. 119, 122-123.

³⁸ Como remédio preventivo concernentes às CPIs, no STF servem de exemplo os HC n. 80.584-PA, n. 80.089-RJ, n. 71.261-RJ e n. 71.193-SP (acórdãos).

³⁹ QUEIROZ FILHO, Gilvan Correia de, *O controle judicial de atos do Poder Legislativo: Atos políticos e interna corporis*, Brasília, DF, Brasília Jurídica, 2001, pp. 154-155. Nesse sentido: SALGADO, Plínio, *Comissões parlamentares de inquérito: Doutrina, jurisprudência e legislação*, Belo Horizonte, Del Rey, 2001, pp. 183-189; CASTRO, José Nilo de, *A CPI municipal*, 4ª ed. Belo Horizonte, Del Rey, 2003, p. 121; BRUM, Jander Maurício, *CPI (Comissão parlamentar de inquérito): Federal, estadual e municipal: Doutrina e jurisprudência*, Rio de Janeiro, Aide, 2002, p. 105.

⁴⁰ Como remédio repressivo relacionado às CPIs, no STF servem de exemplo os HC n. 79.171 AgR-RJ, n. 75.232-RJ, n. 71.261-RJ, n. 71.231-RJ e n. 71.193-SP (acórdãos).

⁴¹ Como remédio preventivo atinente às CPIs, no STF serve de exemplo o MS n. 23.866 MC-BA (decisão monocrática).

⁴² Como remédio repressivo alusivo às CPIs, no STF servem de exemplo os MS n. 24.029-DF, 24.135-DF, 23.860-SP, 23.882-PR, 23.879-DF, 23.882-PR, 23.960-DF e 23.957-DF (acórdãos).

⁴³ COSTA, Alexandre Lúcio de, “Limites às comissões parlamentares de inquérito municipais e o controle jurisdicional”, *Fórum Administrativo*, Belo Horizonte, jan. 2003, pp. 1.756-1.767.

⁴⁴ O prazo de cento e vinte dias previsto no art. 18, da Lei. n. 1.533/51, tem sido levado em conta pelo STF em sede de MS impetrado contra CPIs. Cf. BRASIL. Supremo Tribunal Federal (Tribunal Pleno). Agravo Regimental no Mandado de Segurança n. 24.090. Relator: Ministro Maurício Corrêa. Brasília, DF, 29 de novembro de 2001. Diário da Justiça da União, Brasília, DF, 8 fev. 2002. Disponível em: <http://www.stf.gov.br>. Acesso em: 14 jul. 2004.

⁴⁵ BRASIL. Supremo Tribunal Federal (Tribunal Pleno). Mandado de Segurança n. 23.452-1-RJ. Relator: Ministro Celso de Mello. Brasília, DF, 16 de setembro de 1999. Diário da Justiça da União, Brasília, DF, 12 mai. 2000. Disponível em: <http://www.stf.gov.br>. Acesso em: 12 jul. 2004.

HIDEMBERG ALVES DA FROTA

O sigilo bancário, o sigilo fiscal e o sigilo telefônico (sigilo este que incide sobre os dados/registros telefônicos e que não se identifica com a inviolabilidade das comunicações telefônicas) – ainda que representem projeções específicas do direito à intimidade, fundado no art. 5º, X, da Carta Política – não se revelam oponíveis, em nosso sistema jurídico, às Comissões Parlamentares de Inquérito, eis que o ato que lhes decreta a quebra traduz natural derivação dos poderes de investigação que foram conferidos, pela própria Constituição da República, aos órgãos de investigação parlamentar. As Comissões Parlamentares de Inquérito, no entanto, para decretarem, legitimamente, por autoridade própria, a quebra do sigilo bancário, do sigilo fiscal e/ou do sigilo telefônico, relativamente a pessoas por elas investigadas, devem demonstrar, a partir de meros indícios, a existência concreta de causa provável que legitime a medida excepcional (ruptura da esfera de intimidade de quem se acha sob investigação), justificando a necessidade de sua efetivação no procedimento de ampla investigação dos fatos determinados que deram causa à instauração do inquérito parlamentar, sem prejuízo de ulterior controle jurisdicional dos atos em referência (CF, art. 5º, XXXV).⁴⁶

Ao proferir seu voto-condutor, o Ministro Celso de Mello se embasou no *postulado da reserva constitucional de jurisdição*⁴⁷ para asserir:

[...] entendo falecer competência à Comissão Parlamentar de Inquérito, não só para decretar a prisão cautelar de qualquer pessoa – como já decidiu o Plenário desta Suprema Corte, certamente em consideração à cláusula de reserva de jurisdição (RDA 199/205, Rel. Min. PAULO BROSSARD) –, como, também, para ordenar, por autoridade própria, buscas domiciliares, eis que a autorização para ingresso em domicílio alheio depende, durante o dia, além das demais hipóteses previstas no artigo 5º, XI da Constituição, de determinação judicial, o que significa achar-se, a prática do gravíssimo ato de impor a quebra da inviolabilidade domiciliar, inteiramente sujeita ao postulado constitucional da reserva de jurisdição.⁴⁸

⁴⁶ BRASIL. Supremo Tribunal Federal (Tribunal Pleno). Mandado de Segurança n. 23.452-1-RJ. Relator: Ministro Celso de Mello. Brasília, DF, 16 de setembro de 1999. Diário da Justiça da União, Brasília, DF, 12 mai. 2000. Disponível em: <http://www.stf.gov.br>. Acesso em: 12 jul. 2004.

⁴⁷ Consolo aponta a ementa do MS n. 23.452-1, apesar da votação unânime, só cinco dos onze ministros então presentes, situaram-se quanto ao postulado em pauta: “- O princípio constitucional da reserva de jurisdição, embora reconhecido por cinco (5) Juizes do Supremo Tribunal Federal - Min. Celso de Mello (Relator), Min. Marco Aurélio, Min. Sepúlveda Pertence, Min. Néri da Silveira e Min. Carlos Velloso (Presidente) - não foi objeto de consideração por parte dos demais eminentes Ministros do Supremo Tribunal Federal, que entenderam suficiente, para efeito de concessão do writ mandamental, a falta de motivação do ato impugnado.” Cf. BRASIL. Supremo Tribunal Federal (Tribunal Pleno). Mandado de Segurança n. 23.452-1-RJ. Relator: Ministro Celso de Mello. Brasília, DF, 16 de setembro de 1999. Diário da Justiça da União, Brasília, DF, 12 mai. 2000. Disponível em: <http://www.stf.gov.br>. Acesso em: 12 jul. 2004.

⁴⁸ BRASIL. Supremo Tribunal Federal (Tribunal Pleno). Mandado de Segurança n. 23.452-1-RJ. Relator: Ministro Celso de Mello. Brasília, DF, 16 de setembro de 1999. Diário da Justiça da União, Brasília, DF, 12 mai. 2000. Disponível em: <http://www.stf.gov.br>. Acesso em: 12 jul. 2004.

A TEORIA DOS CÍRCULOS CONCÊNTRICOS DA PRIVACIDADE E OS PODERES DE INVESTIGAÇÃO DAS COMISSÕES PARLAMENTARES DE INQUÉRITO

Depois de julgado o MS n. 23.452-1 – RJ, o STF vem permitindo às Comissões Parlamentares de Inquérito quebrarem, por iniciativa própria, os *sigilos bancários, fiscais e de dados e registros telefônicos* de seus investigados, se houver *causa provável* a motivar tais providências, ao mesmo tempo em que permanece nossa Suprema Corte avessa a acenar com a expedição, por aquelas, de *mandados de prisão cautelar e de busca e apreensão*, mesmo se destinados a assegurar a instrução probatória, posição distinta daquela de 7 de abril de 1994, no julgamento do HC n. 71.039-5 – RJ,⁴⁹ quando o Ministro Paulo Brossard, em voto condutor, levou o Pretório Excelso a anuir com buscas e apreensões de cunho unicamente instrutório, realizadas, *sponte propria*, por CPIs.

A comissão pode, em princípio, determinar buscas e apreensões, sem o que essas medidas poderiam tornar-se inócuas e quando viessem a ser executadas cairiam no vazio. Prudência, moderação e adequação recomendáveis nessa matéria, que pode constituir o “*punctum dollens*” da comissão parlamentar de inquérito no exercício de seus poderes, que, entretanto, devem ser exercidos, sob pena da investigação tornar-se ilusória e destituída de qualquer sentido útil.⁵⁰

EMENTA: Comissão Parlamentar de Inquérito. Quebra de sigilo bancário e fiscal.

Esta Corte, em julgamentos relativos a mandados de segurança contra a quebra de sigilo bancário e fiscal determinada por Comissão de Inquérito Parlamentar (assim, entre outros, nos MS's 23.452, 23.454, 23.851, 23.868 e 23.964), já firmou o entendimento de que tais Comissões têm competência para isso desde que essa quebra tenha fundamentação adequada, que não só há de ser contemporânea ao ato que a ordena, mas também que se baseie em fatos idôneos, para que não seja ela utilizada como instrumento de devassa indiscriminada sem que situações concretas contra alguém das quais possa resultar suspeitas fundadas de suposto envolvimento em atos irregulares praticados na gestão da entidade em causa.⁵¹

Ementa: mandado de segurança. Comissão parlamentar mista de inquérito de roubo de cargas. Quebra do sigilo bancário, telefônico e fiscal. Necessidade de fundamentação do ato impugnado. Presença da *probable cause*. Denegação da ordem.

⁴⁹ BRASIL. Supremo Tribunal Federal (Tribunal Pleno). Habeas corpus n. 71.039-5-RJ. Relator: Ministro Paulo Brossard. Brasília, DF, 7 de abril de 1994. Diário da Justiça da União, Brasília, DF, 6 dez. 1996, p. 48708. Disponível em: <http://www.stf.gov.br>. Acesso em: 13 jul. 2004.

⁵⁰ BRASIL. Supremo Tribunal Federal (Tribunal Pleno). Habeas corpus n. 71.039-5-RJ. Relator: Ministro Paulo Brossard. Brasília, DF, 7 de abril de 1994. Diário da Justiça da União, Brasília, DF, 6 dez. 1996, p. 48708. Disponível em: <http://www.stf.gov.br>. Acesso em: 13 jul. 2004.

⁵¹ BRASIL. Supremo Tribunal Federal (Tribunal Pleno). Mandado de Segurança n. 23.843-7-RJ. Relator: Ministro Moreira Alves. Brasília, DF, 10 de outubro de 2001. Diário da Justiça da União, Brasília, DF, 1 ago. 2003. Disponível em: <http://www.stf.gov.br>. Acesso em: 13 jul. 2004. Nesse sentido: VELLOSO, Carlos Mário da Silva, “As comissões parlamentares de inquérito e o sigilo das comunicações telefônicas”, *Revista brasileira de ciências criminais*, São Paulo, ano 6, n° 24, out.-dez. 1998, pp. 142-143.

HIDEMBERG ALVES DA FROTA

1. [...]
2. O Tribunal já firmou entendimento de que as Comissões Parlamentares de Inquérito são dotadas de poder investigatório, ficando assentado que devem elas, a partir de meros indícios, demonstrar a existência concreta de causa provável que legitime a quebra do sigilo.
3. Depoimento do impetrante e acareação com testemunha que o acusara de receptor. Coincidência com declarações de outra testemunha. Relatório da Polícia Federal. Causa provável ensejadora da quebra dos sigilos fiscal, bancário e telefônico. *Segurança denegada.*⁵²

4 O Entendimento da Doutrina pós-CF/88

Sinalizam dissenso as obras doutrinárias pátrias alusivas às CPIs, escritas durante e após a elaboração da CF/88.⁵³

Para Gonçalves⁵⁴ as CPIs, *ex propria auctoritate*, podem proceder a buscas domiciliares, interceptação telefônica e acessos a dados fiscais, financeiros, bancários e de comunicações telefônicas.

No outro extremo, Alves⁵⁵ preconiza às CPIs requererem do Poder Judiciário a abertura dos sigilos bancário, fiscal, das comunicações e dos livros comerciais e a expedição de quaisquer medidas assecuratórias, exceto a prisão em flagrante delito e a busca pessoal no “recinto da comissão de inquérito, existindo fundada dúvida de que alguém está a portar arma”.⁵⁶ Rodrigues da Silva⁵⁷ segue essa direção e excetua não só a prisão em flagrante, como aquelas provenientes de comando judicial.

Da atual geração de estudiosos brasileiros das CPIs, diversos autores apresentam opiniões temperadas.

Mônaco da Silva se opõe à quebra dos sigilos da correspondência e das comunicações telegráficas, de dados e das comunicações telefônicas⁵⁸ e a buscas domiciliares determinadas por CPIs,⁵⁹ mas aventa a quebra do sigilo bancário.⁶⁰

⁵² BRASIL. Supremo Tribunal Federal (Tribunal Pleno). Mandado de Segurança n. 24.217-5-DF. Relator: Ministro Maurício Corrêa. Brasília, DF, 28 de agosto de 2002. Diário da Justiça da União, Brasília, DF, 18 out. 2002. Disponível em: <http://www.stf.gov.br>. Acesso em: 13 jul. 2004.

⁵³ Os livros dedicados às CPIs consultados nesta monografia surgiram depois da promulgação da atual Carta Política brasileira, à exceção da obra de José Alfredo de Oliveira Baracho, cuja primeira edição data de 1988.

⁵⁴ GONÇALVES, Luiz Carlos dos Santos, *Comissões parlamentares de inquérito: Poderes de investigação*, São Paulo, Juarez de Oliveira, 2001, p. 173.

⁵⁵ ALVES, José Wanderley Bezerra, *Comissões parlamentares de inquérito: Poderes e limites de atuação*, Porto Alegre, SAFE, 2004, pp. 382-390, 414-431.

⁵⁶ *Ibid.*, p. 391.

⁵⁷ SILVA, Francisco Rodrigues da, *CPI's federais, estaduais e municipais: Poderes e limitações*, Recife, Bagaço, 2000, pp. 141-155, 167-169, 219-236.

⁵⁸ SILVA, José Luiz Mônaco da, *Comissões parlamentares de inquérito*, São Paulo, Ícone, 1999, p. 108.

⁵⁹ *Ibid.*, loc., cit.

⁶⁰ *Ibid.*, pp. 79-80.

A TEORIA DOS CÍRCULOS CONCÊNTRICOS DA PRIVACIDADE E OS PODERES DE INVESTIGAÇÃO DAS COMISSÕES PARLAMENTARES DE INQUÉRITO

Bulos⁶¹ pontifica a impossibilidade das CPIs realizarem busca e apreensão domiciliar ou pessoal e desenovelarem os sigilos de correspondência, de comunicações (telegráficas, telefônicas e telemáticas) e de livros comerciais. Sublinha o poder daquelas prenderem “em flagrante delito ou por ordem escrita e fundamentada da autoridade judiciária competente (CF, art. 5º, LXI)”⁶² e quebrarem “os sigilos bancário, fiscal e telefônico”, se demonstrada “a existência concreta de *causa provável*”.^{63,64} Sandoval⁶⁵ ratifica as palavras de Bulos, contudo ressalva: No exercício próprio do seu poder de manter e garantir a ordem interna dos trabalhos da CPI, se alguém adentrar ao recinto, onde a comissão se reúne, existindo dúvida fundada, por exemplo, de que essa pessoa está a portar qualquer tipo de arma, não existe mínima dúvida de que será legítima a ordem para a busca pessoal.⁶⁶

Faria se aproxima do pensamento de Bulos, de Sandoval e da jurisprudência ora prevalecente no STF, prescrevendo às CPIs poder de quebra dos sigilos bancário, fiscal e de dados telefônicos e repelindo quaisquer medidas assecuratórias delas oriundas.⁶⁷ Ao versar acerca de buscas domiciliares, sigilo bancário e fiscal, Salgado⁶⁸ também adere à visão do Pretório Excelso.

Castro⁶⁹ opina contra as CPIs exararem mandados de busca e apreensão,⁷⁰ assim como decretarem a “prisão de indiciado ou de testemunha”⁷¹ e a indisponibilidade de bens. Por outro lado, entende apropriada a quebra dos sigilos bancários, fiscais e de registros telefônicos, desde que as CPIs motivem o ato.⁷²

Existem, ainda, análises pontuais.

Brum⁷³ veda às CPIs prenderem (“salvo em flagrante delito”),⁷⁴ determinarem medidas cautelares, buscas domiciliares e a quebra dos sigilos de correspondência e telefônico.

⁶¹ BULOS, Uadi Lammêgo, *Comissão parlamentar de inquérito: Técnica e prática*, São Paulo, 2001, pp. 57, 306.

⁶² *Ibidem*, p. 57.

⁶³ Grifos nossos.

⁶⁴ BULOS, Uadi Lammêgo, *op.cit.*, p. 306.

⁶⁵ SANDOVAL, Ovídio Rocha Barros, *CPI ao pé da letra*, Campinas, Millennium, 2001, pp. 105-131.

⁶⁶ *Ibidem*, p. 107.

⁶⁷ FÁRIA, Cássio Juvenal, *Comissões parlamentares de inquérito*, 2ª ed., São Paulo, Paloma, 2002, pp. 22-25. Nesse sentido: FÁRIA, Cássio Juvenal; GOMES, Luiz Flávio, *Repertório IOB de jurisprudência*, Caderno 1, São Paulo, nº 11, 1ª quin. jun.-1999, p. 339; *Ibidem*, *Boletim IBCCrim*, São Paulo, ano 7, nº 79, jun. 1999, p. 12.

⁶⁸ SALGADO, Plínio, *Comissões parlamentares de inquérito: Doutrina, jurisprudência e legislação*, Belo Horizonte, Del Rey, 2001, pp. 135-168.

⁶⁹ CASTRO, José Nilo de, *A CPI municipal*, 4ª ed. Belo Horizonte, Del Rey, 2003, pp. 92, 107.

⁷⁰ *Ibidem*, p. 92.

⁷¹ *Ibidem*, p. 107.

⁷² *Ibidem*, loc., cit.

⁷³ BRUM, Jander Mauricio, *CPI (Comissão parlamentar de inquérito): Federal, estadual e municipal: Doutrina e jurisprudência*, Rio de Janeiro, Aide, 2002, p. 114.

⁷⁴ *Ibidem*, loc., cit.

Klein consente com a quebra dos sigilos bancário e de registros telefônicos.⁷⁵ Cardoso desaprova prisões a mando de CPIs.⁷⁶ Kimura⁷⁷ as repele estipularem mandados de busca e apreensão domiciliares, no entanto consente com a busca e apreensão pessoal e a quebra dos sigilos bancário, fiscal e de dados telefônicos por CPIs. Baracho concorda com a proibição das CPIs aviarem medidas assecuratórias⁷⁸ e requisições de livros comerciais,⁷⁹ além de aquiescer com a quebra do sigilo bancário tão-somente por CPIs do Congresso Nacional, excluindo esse dever-poder dos outros Poderes Legislativos brasileiros⁸⁰.

Afora as obras especificadas alhures, as letras jurídicas têm se valido de livros sobre matérias correlatas e, máxime, de *papers* para disseminar tinos brotados dos mais diversos matizes.

Dessa variada plêiade de pensadores do Direito, um grupo minoritário endossa o uso, pelas CPIs, de mandados de busca e apreensão com finalidade instrutória.⁸¹ O outro, abomina quaisquer medidas assecuratórias e quebras de sigilos delas promanadas.⁸² E a maioria se adstringe a preceituar àquelas remove-

⁷⁵ KLEIN, Odacir, *Comissões parlamentares de inquérito: A sociedade e o cidadão*, Porto Alegre, SAFE, 1999, pp. 57-58, 65.

⁷⁶ CARDOSO, Hélio Apoliano, *Das CPI's: breve teoria e jurisprudência*, Campinas, Bookseller, 2002, p. 22.

⁷⁷ KIMURA, Alexandre Issa, *CPI: teoria e prática*, São Paulo, Juarez de Oliveira, 2001, pp. 73, 82-87.

⁷⁸ BARACHO, José Alfredo de Oliveira, *Teoria geral das comissões parlamentares: Comissões parlamentares de inquérito*, 2ª ed., Rio de Janeiro, Forense, 2001, p. 186.

⁷⁹ *Ibid.*, p. 194.

⁸⁰ *Ibid.*, loc., cit.

⁸¹ SOARES, José de Ribamar Barreiros, "Comissões parlamentares de inquérito no direito brasileiro", *Revista do Ministério Público Militar*, Brasília, DF, nº 17, jan.-dez. 1999, pp. 108-109. Nesse sentido: RIANI, Frederico Augusto D'Avila, "Comissão parlamentar de inquérito: requisitos para criação, objeto e poderes", *Revista do instituto de pesquisas e estudos: Divisão jurídica*, Bauru, dez.-mar. 2000, pp. 357-358.

⁸² PITOMBO, Cleunice A. Valentim Bastos, "Comissão parlamentar de inquérito e os institutos da busca e da apreensão", in PENTEADO, Jaques de Camargo (org.), *Justiça Penal - 7: Justiça criminal moderna - Proteção à vítima e à testemunha, comissões parlamentares de inquéritos, crimes de informática, trabalho infantil, tv e crime*, São Paulo, RT, 2000, p. 296. Nesse sentido: TUCCI, Rogério Lauria, "Comissão parlamentar de inquérito (atuação - competência - caráter investigatório)", *Revista brasileira de ciências criminais*, São Paulo, ano 2, nº 6, abr.-jun. 1994, pp. 178-183; BARROSO, Luís Roberto, "Comissões parlamentares de inquérito e suas competências: Política, direito e devido processo legal", *Revista de direito Renovar*, Rio de Janeiro, nº 15, set.-dez. 1999, pp. 81-93. Contrários à quebra de sigilo bancário por CPIs: QUEZADO, Paulo; LIMA, Rogério, *Sigilo bancário*, São Paulo, Dialética, 2002, p. 77; COMPARATO, Fábio Konder, "Comissão parlamentar de inquérito", *Revista trimestral de direito público*, São Paulo, nº 10, jul.-set. 1995, p. 66; MOYANO, Hélio Alejandro Nogués; VANNI, Adriano Salles, "CPI não pode quebrar sigilo bancário", *Boletim IBCCrim*, São Paulo, nº 56, jul. 1997, p. 13. Desfavorável a medidas assecuratórias e à interceptação telefônica feitas por CPIs: MULLER, Walter Martins, "A restrição aos direitos constitucionais nas comissões parlamentares de inquérito", *Revista universitária do curso de mestrado em direito das Faculdades Integradas Toledo*, Araçatuba, ano 1, nº 1, jan.-dez. 2000, p. 362.

A TEORIA DOS CÍRCULOS CONCÊNTRICOS DA PRIVACIDADE E OS PODERES DE INVESTIGAÇÃO DAS COMISSÕES PARLAMENTARES DE INQUÉRITO

rem, *sponte propria*, os sigilos bancário, fiscal e telefônico, seguindo a hodierna jurisprudência do STF.⁸³

5 Conclusão

Evidenciando-se imprescindível à instrução do inquérito parlamentar em curso e havendo motivação escorada em indícios consistentes e causa provável, cumpre às Comissões Parlamentares de Inquérito, por autoridade própria, requisitarem livros comerciais de sociedades empresárias e empresas individuais, bem como descerrarem os sigilos indicativos do patrimônio do investigado (concernentes, em especial, a dados fiscais e financeiros, mormente, bancários) e os sigilos de dados e registros de comunicação (a exemplo, respectivamente, dos dados cadastrais de usuários de telefonia fixa e móvel e dos registros de chamadas telefônicas).

Todavia, descabe às CPIs derrubarem, por iniciativa própria, quer o segredo familiar e profissional, quer o sigilo do conteúdo de comunicações (v.g., epistolares, telegráficas, radioelétricas, telefônicas, informáticas e telemáticas).

Demonstra-se reduzido o leque de medidas assecuratórias de que podem se servir os órgãos parlamentares em tela. A tais colegiados apenas é lícito decretar a prisão em caso de flagrante delito e em cumprimento de ordem judicial. Inadmissível as CPIs expedirem mandados de busca e apreensão, tanto domiciliar, quanto pessoal, exceto se, neste caso, consistirem em providências destinadas a garantir a segurança da sua sala de audiências, ante o fundado receio de existir alguém armado naquele recinto.

⁸³ Favoráveis à quebra do sigilo bancário sem a interveniência da judicatura: TÁCITO, Caio, "Comissão parlamentar de inquérito - requisição de informações - sigilo bancário", *Revista de direito administrativo*, Rio de Janeiro, nº 208, abr.-jun. 1997, p. 403; PEREIRA, Frederico Valdez, "Uma leitura constitucional da proteção ao sigilo bancário", *Revista dos tribunais*, São Paulo, ano 91, v. 804, out. 2002, p. 125; ZOUAIN, Renato Sôrroce, "Comissões parlamentares de inquérito", *Revista de direito constitucional e internacional*, São Paulo, nº 44, ano 11, jul.-set. 2003, p. 257; CAVALCANTI, Francisco de Queiroz Bezerra; FERNANDES, Luciana Medeiros, "Comissões parlamentares de inquérito estaduais e sigilo bancário: considerações", *Teia jurídica*, Recife, 23 mar. 2004. Disponível em: <<http://www.teiajuridica.com/cpiestadual.htm>>. Acesso em: 29 jun. 2004; COSTA, Alexandre Lúcio de, "Limites às comissões parlamentares de inquérito municipais e o controle jurisdicional", *Fórum administrativo*, Belo Horizonte, jan. 2003, p. 1.762. Contrários à busca domiciliar, interceptação telefônica e decretação de prisão por CPIs (exceto, neste caso, em flagrante delito): GARCIA, Emerson; ALVES, Rogério Pacheco, *Improbidade administrativa*, Rio de Janeiro, Lumen Juris, 2002, p. 121; CRETELLA JÚNIOR, José, "Comissão parlamentar de inquérito (CPI)", *Revista dos tribunais*, São Paulo, ano 88, nº 770, dez. 1999, p. 440. Inteiramente de acordo com os limites impostos às CPIs pela jurisprudência do STF: MORAES, Alexandre de, "Limitações constitucionais às Comissões Parlamentares de Inquérito", *Revista de direito constitucional e internacional*, São Paulo, nº 44, jul.-set. 2003, pp. 155-162; SOARES, José Carlos Mayer, "O poder sobre a informação: as CPIs e suas limitações", *Cidadania e justiça: Revista da associação dos magistrados brasileiros*, Rio de Janeiro, v. 4, nº 8, jan.-jun. 2000, pp. 183-185; BADARÓ, Gustavo Henrique Righi Ivahy, "Limites aos poderes investigatórios das comissões parlamentares de inquérito", *Boletim IBCCrim*, edição especial, São Paulo, ano 7, nº 83, out. 1999, p. 12.