



UNIVERSIDADE FEDERAL DE CAMPINA GRANDE
CENTRO DE CIÊNCIAS JURÍDICAS E SOCIAIS
UNIDADE ACADÊMICA DE DIREITO
CURSO DE CIÊNCIAS JURÍDICAS E SOCIAIS

DELANE IRINEU DUTRA

DA POSSIBILIDADE DE RELATIVIZAÇÃO DO SIGILO BANCÁRIO E O
PODER INVESTIGATÓRIO DAS CPI's FEDERAIS

SOUSA - PB
2006

DELANE IRINEU DUTRA

DA POSSIBILIDADE DE RELATIVIZAÇÃO DO SIGILO BANCÁRIO E O
PODER INVESTIGATÓRIO DAS CPI's FEDERAIS

Monografia apresentada ao Curso de Ciências Jurídicas e Sociais do CCJS da Universidade Federal de Campina Grande, como requisito parcial para obtenção do título de Bacharela em Ciências Jurídicas e Sociais.

Orientadora: Professora Esp. Aurélia Carla Queiroga da Silva.

SOUSA - PB
2006

DELANE IRINEU DUTRA

DA POSSIBILIDADE DE RELATIVIZAÇÃO DO SIGILO BANCÁRIO E O PODER
INVESTIGATÓRIO DAS CPI's FEDERAIS

Trabalho de Conclusão de Curso aprovado em, _____

BANCA EXAMINADORA

Aurélia Carla Queiroga da Silva
Orientadora

Examinador (a)

Examinador (a)

Sousa - PB
junho-2006

AGRADECIMENTOS

Seria impossível a realização desse trabalho utilizando-se de um esforço solitário, singular, isolado... Houve, portanto, uma conjugação de esforços, de idéias, indispensáveis para a concretização desse objetivo, tendo em vista que a busca do conhecimento se perfaz de maneira dialética, em meio às interações e diálogos.

Com efeito, considera-se de extrema relevância o reconhecimento daqueles que me auxiliaram na feitura desse trabalho, contribuindo, dessa forma, para o meu engrandecimento enquanto profissional do direito.

Inicialmente, agradeço as minhas "mães" DOMERINA e RITA e ao meu pai FRANCIVAL, que souberam, de maneira consciente, despertar em mim a importância do estudo, do aprendizado.

Aos queridos mestres: a orientadora Aurélia Carla, pelo "notável saber jurídico" na orientação desse trabalho; a professora Jacyara, pela auxílio na delimitação do tema; a Dr.^a Audrey Kramy e Dr. Raniere, pelo empréstimo de livros.

A minha incomparável sala do turno diurno, em especial: a Raquel, pela boa vontade em me ajudar no empréstimo de um livro; a Laura, que com paciência sabedoria, e bondade que lhe são inerentes me auxiliou na reformulação do sumário (tão prolixo!), e, principalmente, por ter me ajudado no término desta pesquisa, apoiando-me no momento mais difícil; a Lyssandra, pelo incentivo para que eu não desistisse desse tema; a Arthur, pelo apoio e carinho de irmão.

Aos Amigos: Fernanda, pela "idéia" do livro, a Genivaldo, pela atividade indispensável de formatação; a Thiago Marques, pelo empréstimo, sem tempo determinado, de quatro livros imprescindíveis para a elucidação do tema.

E, finalmente, agradeço a DEUS, precedente necessário de todas as criações.

RESUMO

Esta pesquisa científica se propõe a tratar do instituto jurídico-constitucional das Comissões Parlamentares de Inquérito, que configuram instrumentos auxiliares para o exercício das funções típicas inerentes ao Poder Legislativo, quais sejam: legislação e fiscalização. Por intermédio do método exegético-jurídico, que utiliza a consulta de códigos, doutrinas e artigos retirados da Internet, abordar-se-á o tema das Comissões Parlamentares de Inquérito, no tocante a sua evolução histórica, conceito, natureza jurídica, pressupostos de validade, fundamento legal, aspectos procedimentais, amplitude de poderes e limitações constitucionais. Mediante o estudo das Comissões Parlamentares de Inquérito, objetivar-se-á contribuir para a elucidação do tema no âmbito da Ciência Jurídica. No que concerne aos poderes atribuídos constitucionalmente às Comissões Parlamentares de Inquérito apresentar-se-ão as divergências jurídicas suscitadas na doutrina, atinente ao sigilo bancário, no cenário das investigações parlamentares. Tendo em vista a possibilidade de relativização dos direitos individuais, demonstrar-se-á com supedâneo nos princípios da proporcionalidade e da supremacia do interesse público sobre o interesse privado, a viabilidade de quebra do sigilo bancário por parte das Comissões Parlamentares de Inquérito, sem a necessidade, portanto, de autorização judicial, desde que apresentada a devida fundamentação. Em suma, com esta pesquisa científica afigurar-se-á a relevância do instituto jurídico das Comissões Parlamentares de Inquérito para a consolidação do Estado Democrático de Direito.

Palavras-chave: comissões parlamentares de inquérito. poder investigatório. sigilo bancário.

ABSTRACT

This scientific research if considers to deal with the legal-constitutional institute of the Parliamentary inquiry commissions, that configure instruments auxiliary for the exercise of inherent the typical functions to the Legislative, which are: legislation and inspection. For intermediary of the exegetic-legal method, that if uses of the consultation of codes, doctrines and removed articles of the Internet, the subject of the Parliamentary inquiry commissions will be approached, in regards to its historical evolution, concept, legal nature, estimated of validity, legal grounds, procedural aspects, amplitude of being able and limitations constitutional. By means of the study of the Parliamentary inquiry commissions, it will be objectified to contribute for the briefing of the subject in the scope of Legal Science. With respect to being able attributed them, constitutionally, to the Parliamentary inquiry commissions the excited legal divergences in the doctrine will be presented, concerning to the secrecy banking, in the scene of the parliamentary inquiries. In view of the possibility of relativity of the individual rights, it will be demonstrated with support in the principles of the proportionality and the supremacy of the public interest on the private interest, the viability of in addition the secrecy banking on the part of the Parliamentary inquiry commissions, without the necessity, therefore, of judicial authorization, since that presented the had recital. In short, with this scientific research it will be figured relevance of the legal institute of the Parliamentary inquiry commissions for the consolidation of the Democratic State of Right.

Words-key: parliamentary inquiry commissions. to be able inquiry, secrecy banking.

SUMÁRIO

INTRODUÇÃO.....	07
CAPITULO 1 DA SOCIEDADE E DO ESTADO.....	09
1.1 Da organização do Estado Brasileiro.....	11
1.2 Da teoria do Poder Estatal.....	14
1.3 Da organização das funções estatais: Executivo, Judiciário e Legislativo.....	16
1.4 Das comissões.....	18
CAPITULO 2 DAS COMISSÕES PARLAMENTARES DE INQUÉRITO.....	20
2.1 Do panorama histórico no direito comparado e no direito brasileiro.....	20
2.2 Do conceito e natureza jurídica.....	22
2.3 Das modalidades.....	25
2.4 Dos pressupostos de validade.....	26
2.4.1 Formais.....	26
2.4.2 Materiais.....	29
2.5 Do fundamento da investigação parlamentar.....	30
2.6 Dos aspectos procedimentais.....	31
2.7 Das legislações aplicadas as CPI'S: poderes e limitações.....	32
CAPÍTULO 3 DO PODER INVESTIGATÓRIO DAS COMISSÕES PARLAMENTARES DE INQUÉRITO E A QUEBRA DE SIGILO BANCÁRIO.....	35
3.1 Dos direitos fundamentais.....	35
3.2 Dos direitos individuais.....	37
3.3 Do direito à privacidade: sigilo bancário.....	38
3.3.1 Do sigilo bancário no âmbito constitucional.....	39
3.3.2 Do sigilo bancário em lei infraconstitucional.....	41
3.4 Das divergências acerca da quebra do sigilo bancário.....	41
3.4.1 Entendimento favorável à decisão judicial.....	42
3.4.2 Entendimento favorável à decisão pelas CPI's.....	44
3.5 As Comissões Parlamentares de Inquérito e a possibilidade de quebra de sigilo bancário.....	46
CONSIDERAÇÕES FINAIS.....	50
REFERÊNCIAS.....	52

INTRODUÇÃO

Em virtude da efetiva atuação da mídia, apresenta-se, recentemente, em discussão no cenário jurídico, o instituto das Comissões Parlamentares de Inquérito, e mais precisamente, a possibilidade de relativização do sigilo bancário e o poder investigatório das mesmas no âmbito federal. É nesse contexto que se desenvolve a pesquisa científica, na tentativa de se compreender a dimensão dos princípios da proporcionalidade e da supremacia do interesse público em face de determinados valores reconhecidos, constitucionalmente, como direitos fundamentais atribuídos a cada indivíduo.

A pretexto disso, o que se objetiva não é atribuir às Comissões Parlamentares de Inquérito, poderes absolutos e arbitrários uma vez que esses institutos jurídicos de caráter político possuem limites constitucionais já definidos. Partindo dessa premissa, buscar-se-á mediante o estudo dos inquéritos parlamentares contribuir para elucidação e para o fortalecimento do tema no âmbito da Ciência Jurídica.

Tendo em vista que as Comissões Parlamentares de Inquérito constituem institutos auxiliares das funções típicas do Poder Legislativo, expressando-se, recentemente, com muito destaque face aos acontecimentos políticos ocorridos no Brasil, faz-se pertinente ao estudioso do Direito abordar com maior profundidade as funções desempenhadas pelos inquéritos parlamentares.

O desenvolvimento da pesquisa realizar-se-á por meio do emprego do método exegético-jurídico, utilizando-se de doutrinas, Códigos e artigos da Internet e apresentando-se jurisprudência relativa ao tema. Nesse estudo, a pesquisa denota caráter multidisciplinar ao trazer a contribuição de vários ramos do direito com a finalidade de fornecer uma visão sistematizada da problemática.

No capítulo preliminar abordar-se-á a ligação existente entre a sociedade e o Estado. Outrossim, analisar-se-ão a estrutura e funções do Estado à luz da Teoria do Poder Estatal, conferindo especial destaque ao instituto das Comissões atinentes Poder Legislativo.

No capítulo posterior delinear-se-ão os aspectos estruturais das Comissões Parlamentares de Inquérito, visto que, propõe-se a tratar da evolução histórica, conceito, natureza Jurídica, pressupostos de validade, fundamento legal, procedimento, modalidades, legislações pertinentes com a apresentação de

poderes e, ainda, as limitações desse instituto jurídico de grande relevância para o Poder Legislativo pátrio.

No capítulo final denominado "O poder investigatório das Comissões Parlamentares de Inquérito e o sigilo bancário" exibir-se-ão pontos relacionados aos direitos fundamentais e individuais, assim como o direito à privacidade no tocante ao sigilo bancário. Nesse sentido, questionar-se-ão as divergências doutrinárias acerca da possibilidade de quebra do sigilo bancário por parte das Comissões Parlamentares de Inquérito, fundamentando-se nas legislações pertinentes ao tema em questão. Argumentar-se-á, por fim, a relativização do direito de sigilo bancário em face da atuação investigativa dos inquéritos parlamentares, com fundamentos nos princípios da proporcionalidade e da supremacia do interesse público sobre o interesse privado.

As Comissões Parlamentares de Inquérito consubstanciam institutos de natureza democrática, visto que são formadas por representantes escolhidos pela maioria popular. Nesse sentido, no tocante ao cenário político brasileiro, torna-se necessário demonstrar a relevância dos inquéritos parlamentares enquanto instrumentos de informação da opinião popular acerca da situação em que se encontra o Estado Brasileiro.

CAPITULO 1 DA SOCIEDADE E DO ESTADO

As considerações apresentadas neste capítulo preliminar possuem caráter introdutório e representam, por sua vez, noções indispensáveis para um entendimento profícuo da problemática que circunda o tema a ser explanado em momento ulterior.

Reportando-se a história da humanidade, é possível comprovar a existência de uma ligação intrínseca existente entre o homem e a sociedade. Esta interdependência é resultado da própria natureza do homem, eminentemente social, caracterizada por uma vocação natural para a vida em sociedade.

Partindo desse pressuposto, o termo sociedade pode ser avaliado como um conjunto de relações estabelecidas pelo o homem com seus semelhantes, configurado por um complexo de interações recíprocas, conscientes e necessárias, envolvendo sentimentos, idéias e vontades entre os indivíduos que a compõem, na busca de um interesse comum. A conjugação de esforços pelos seus indivíduos na busca do interesse coletivo, constitui o fundamento primordial e indispensável para a formação da sociedade, tendo em vista a impossibilidade desse interesse ser conseguido apenas com esforços isolados e individuais.

Nesse diapasão, Darcy Azambuja (1998, p. 18; 31) confirma o entendimento de que “o homem está no centro da sociedade: a sociedade está dentro do homem” ou ainda “[...] Indivíduo e sociedade são termos de um binômio indestrutível, não é possível conceber um sem o outro”. Desse modo, analisando-se o homem, não de forma isolada e singular, mas como componente de um complexo de relações com outros indivíduos, pode-se afirmar que este ser fundamentalmente social, ao longo da sua evolução histórica, necessitou e ainda necessita da sociedade para viver.

A pretexto disso, considerando-se como constante o fato de que o homem sempre viveu em sociedade, esta, por sua vez, constitui o precedente necessário para formação e desenvolvimento do Estado. Partindo-se das sociedades primitivas até as sociedades modernas da atualidade, observa-se a presença de uma determinada sociedade política onde, hodiernamente, é denominada de Estado.

O termo Estado, no decorrer do desenvolvimento das sociedades, apresentou-se de formas variadas. Precipuamente, na Grécia era utilizado o

termo *polis* - cidade, considerando-se Estados àqueles que não extrapolassem os limites das cidades. Em Roma, foram empregados os termos *civitas e respublica*, como também o emprego freqüente do termo, em latim, *status reipublicae*.¹

Na Idade Média as expressões mais utilizadas para se referir ao Estado eram *rich, imperium, land e terrae*, significando propriedade do senhor feudal. A partir do século XV, na Inglaterra, e posteriormente, no século XVI, com a França e Alemanha é empregada a expressão 'Estado', referindo-se a uma ordem pública organizada e constituída. Nesse sentido, a partir das obras de Maquiavel, a expressão Estado foi incorporada na literatura científica e, paulatinamente, va sendo utilizada na terminologia política de diversos povos: é o caso do *État* francês, *Staat* alemão, em inglês *State*, em italiano, *Stato*, e em português e espanhol *Estado*.

Desse modo, faz-se necessário ressaltar que não há consenso entre os estudiosos acerca da origem e definição do Estado, sendo apresentadas inúmeras conjecturas acerca do tema. Na teoria da origem familiar, o Estado é considerado uma ampliação da família. Já as teorias da origem violenta consideram que o Estado nasceu da violência e da força, resultante de uma luta entre indivíduos, sobrevivendo, portanto, os mais aptos para o exercício do poder. Apresentam-se, ainda, as teorias teológico-religiosas onde o poder do Estado fundou-se no direito divino, enquanto expressão da vontade de Deus. Por conseguinte, nas teorias racionalistas, o Estado tem uma origem convencional, isto é, surgiu de um acordo entre os membros da sociedade humana. Tal teoria adquiriu expressão com a obra "Do Contrato Social" de Rousseau.

Isto posto, diante das inúmeras especulações vinculadas à origem e definição do fenômeno estatal, Darcy Azambuja (1998, p.98-99), na busca de apresentar uma idéia racional acerca do Estado, proporciona o seguinte comentário:

Quando as sociedades primitivas, compostas já de inúmeras famílias, possuindo uma autoridade própria que as dirigia, se fixaram num território, determinado, passaram a constituir um Estado. Este nasce, portanto, com o estabelecimento de relações

¹ A palavra *status*, no sentido empregado, significava situação, condição, a ordem permanente da coisa pública não possuindo, portanto, a significação utilizada hodiernamente.

permanentes e orgânicas entre os três elementos: a população, a autoridade ou poder político e o território.

Partindo desse entendimento, para a caracterização do Estado perfeito, pressupõe-se necessária à conjugação concomitante de determinados elementos constitutivos: população, território e poder político (soberania). Desse modo, entende-se por população o elemento humano de caráter homogêneo, isto é, analisado em face de uma integração étnico-social que, embora haja tipos raciais diversos, aderem a uma unidade política. O território, por sua vez, consiste na base física, certa e inalienável, configurando o limite geográfico para o exercício do poder exercido pelo Estado. No tocante ao poder político ou soberania inerente ao Estado, trata-se de uma autoridade superior, independente e caracterizada por uma evidente supremacia imposta sobre os indivíduos que formam sua população, por meio da imposição de normas tendentes a orientar as atividades de seus indivíduos, necessárias à manutenção da ordem jurídica dentro da sociedade.

Assim sendo, a partir do momento em que determinada sociedade torna-se sedentária, com a fixação de seu povo em um território certo e delimitado, dispondo de um poder político próprio, independente estabelecido por intermédio de regras que disciplinam a conduta de sua população, imperioso para conservação da própria sociedade, tem-se a idéia clara da estrutura do Estado. No tocante aos objetivos pretendidos pelo Estado, observa que este versa sobre a consecução do bem público, o qual não se confunde com o bem particular de cada indivíduo, mas um bem geral que promova a ordem e a defesa social.

1.1 Da organização do Estado Brasileiro

Em face dos esclarecimentos iniciais apresentados sobre o fenômeno sociedade-Estado, faz-se mister avaliar a organização do Estado Brasileiro, com supedâneo na Carta Magna vigente.

A Constituição Federal de 1988, em seu artigo 1º, primeira parte, prevê a organização do Estado Brasileiro. Desse modo, "Art 1º A República Federativa do Brasil, formada pela união indissolúvel dos Estados e Municípios e do Distrito Federal, constitui-se em Estado Democrático de Direito [...]".

O artigo introdutório supracitado da Constituição Federal pátria enuncia a forma de Estado, a forma de governo e o regime político-jurídico adotados no Brasil. No que concerne à forma de Estado brasileira, adota-se o Federalismo. Precipualemente, no sentido etimológico, o termo federação vem do latim *foedus, foederis*, que significa união, pacto, aliança. Assim, no âmbito jurídico, utilizando-se do conceito de André Ramos Tavares (2003, p.795) “o Estado denominado federal apresenta-se como o conjunto de entidades autônomas que aderem a um vínculo indissolúvel, integrando-o”. Diante da idéia esposada em tal entendimento, o Estado Federal consiste em uma associação existente entre as entidades federativas dotadas de autonomia político-constitucional, com observância ao princípio da indissolubilidade do vínculo federativo.

Assim, em complemento ao artigo 1º da Constituição Federal de 1988, o artigo 18 do mesmo diploma legal vigente disciplina, de maneira expressa e clara que “a organização político administrativa da República Federativa do Brasil compreende a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios, todos autônomos, nos termos desta Constituição”. Com supedâneo no princípio da indissolubilidade do vínculo federativo, não se admite o direito de secessão, ou seja, é vedado aos entes federativos à possibilidade de separar-se da Federação. Ressalte-se, ainda, que o Federalismo Brasileiro foi erigido à cláusula pétrea² na Carta Magna vigente, não podendo ser modificado ou abolido nem mesmo por Emenda à Constituição, previsão esta decorrente da rigidez constitucional pátria.

Para a caracterização do Estado Federal, faz-se mister apresentar alguns esclarecimentos indispensáveis. Precipualemente, a Constituição determinou a descentralização política como um dos pressupostos asseguradores do Estado Federal. No mesmo sentido, Michel Temer (2001, p. 61) entende que “[...] a descentralização política fixada na Constituição é fator indicativo da existência de Estado federal”. De posse desse comentário, entende-se por descentralização a repartição constitucional das competências legislativas, administrativas e tributárias entre as entidades federativas: União, Estados-membros, Distrito Federal e Municípios.

² A Constituição Federal, no artigo 60, § 4º, estabelece as cláusulas pétreas, constituindo estas verdadeiras limitações ao exercício do Poder Constituinte de reforma, considerando-se matéria constitucional imutável. Incluem-se, nesta disposição, além da forma de Estado, os direitos inerentes ao exercício da democracia representativa, os direitos individuais e a separação dos poderes.

Outro requisito relevante para a implementação do Federalismo é a representação das entidades federativas no Poder Legislativo central. Na ordem jurídica pátria, isso ocorre com a adoção do sistema bicameral, onde o Congresso Nacional é formado por duas Casas: Câmara dos Deputados, constituída por representantes do povo brasileiro e o Senado Federal que possui representantes dos Estados e Distrito Federal.

Igualmente, no que tange ao último requisito, qual seja, a autonomia dos entes federativos brasileiros, Alexandre de Moraes (2005, p. 247) estabelece que são “[...] a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios, todos autônomos e possuidores da tríplice capacidade de auto-organização e normatização própria, autogoverno e auto-administração”. Dessa forma, as entidades federativas se auto-organizam por intermédio da edição de suas respectivas legislações, com observância aos princípios constitucionais. No que diz respeito ao autogoverno este ocorre com a escolha dos seus representantes políticos, mediante eleições próprias e independentes. E, por fim, as entidades federativas se auto-administram quando exercem as competências administrativas, legislativas e tributárias atribuídas por imperativo constitucional.

O artigo 1º da Constituição Federal pátria também estabelece a forma de governo adotada pelo Estado Brasileiro: a República. Reportando-se ao sentido etimológico, o termo República deriva do latim *res publica*, e significa coisa do povo e para o povo. Em observância ao contexto histórico pátrio, a República foi instituída pela Constituição de 1891, tendo, portanto, a Constituição de 1988, em seu art 1º, recepcionado a forma republicana de governo, mantendo-a como princípio fundamental e norteador da ordem constitucional. A República caracteriza-se pela eletividade periódica dos governantes na esfera federal, estadual e municipal, com base na temporariedade dos mandados eletivos, significando, portanto, a não vitaliciedade dos cargos políticos.

No respeitante ao regime político-jurídico brasileiro, adota-se o Estado Democrático de Direito, consubstanciado pela reunião dos princípios do Estado Democrático e do Estado de Direito. Entende-se por Estado Democrático aquele que se fundamenta no princípio da soberania popular, onde a titularidade do poder soberano é exercida pelo povo, visto que na forma de governo republicana há uma efetiva participação do povo (governados) no processo de escolha dos seus representantes políticos (governantes). Nesse sentido, o parágrafo único do

artigo 1º da Constituição Federal dispõe que “Todo poder emana do povo, que o exerce por meio de representantes eleitos ou diretamente, nos termos desta Constituição”. Exsurge, desse artigo, as modalidades de democracia: representativa (o povo confere o poder de governo as representantes políticos), e democracia semidireta ou participativa (presença de alguns institutos da democracia direta que devem ser utilizados pelo povo: iniciativa popular, referendo, plebiscito, ação popular).

No que concerne ao Estado de Direito, este se configura pela conjugação de determinadas características: submissão ao império da lei enquanto expressão da vontade do povo; submissão à lei dos poderes públicos; divisão das funções do Estado; reconhecimento e garantia constitucional dos direitos individuais. Nesse caso, depreende-se que no Estado Direito o regime de normas jurídicas gerais e abstratas autolimitam o poder tanto dos governantes quanto dos governados. Essa autolimitação decorre da lei, enquanto ato emanado do Poder Legislativo, formado por representantes do povo. Na separação das funções do Estado, busca-se uma convivência harmônica e independente entre o Legislativo, Executivo e Judiciário, como forma de descentralização do poder, com a finalidade de garantir as liberdades individuais contra as arbitrariedades do governo.

De posse dessas interpretações, observa-se que o Estado Democrático de Direito consagrado no art. 1º da Constituição Federal Brasileira busca estabelecer uma conexão entre o regime democrático e a observância do princípio da legalidade. Funda-se, o Estado Democrático de Direito, no binômio legalidade-democrática. Nesse sentido, assegura-se a participação popular no processo político de formação do governo e nas decisões de interesse da sociedade, ao mesmo tempo em que sujeita o Estado à supremacia da lei, e limita o poder dos governantes por meio de regras jurídicas, com o desiderato principal de salvaguardar os direitos fundamentais e as liberdades públicas dos cidadãos.

1.2 Da teoria do Poder Estatal

Apresentadas as informações concernentes à organização do Estado Brasileiro, tornam-se fundamentais alguns esclarecimentos acerca da disposição das funções estatais à luz da teoria da Separação dos Poderes.

A organização das funções do Estado Brasileiro está prevista no artigo 2º da Constituição Federal de 1988, nos seguintes termos: "Art. 2º São poderes da União, independentes e harmônicos entre si, o Legislativo, o Executivo e o Judiciário". O citado dispositivo constitucional consagrou a divisão dos poderes do Estado sob a ótica da afamada teoria da Separação dos Poderes.

Em exame ao contexto histórico, a gênese da teoria da Separação dos Poderes remonta ao período grego, sendo esboçada, preliminarmente, na obra "Política" de Aristóteles, o qual distinguiu a organização do Estado em três partes: a assembléia-geral, o corpo de magistrados e o corpo judiciário. Posteriormente, o pensador inglês John Locke, em sua obra "Segundo tratado do governo civil", apresenta um entendimento acerca da divisão dos poderes assinalando a necessidade das funções estatais serem divididas em executiva, legislativa e federativa.

No entanto, a teoria da "Separação dos Poderes" foi consagrada e mais precisamente sistematizada pelo filósofo francês Montesquieu, em sua obra "O Espírito das Leis". A partir do pensamento desse autor, a presente teoria foi elevada a princípio político constitucional da separação dos poderes, considerando-se cerne da estrutura organizatória do Estado, repercutindo, decisivamente, na Filosofia Política do constitucionalismo moderno. Ressalte-se que além de apresentar uma distinção acerca dos poderes do Estado, subdividindo-os em Legislativo, Executivo e Judiciário, de maneira a observar o equilíbrio e cooperação entre eles, o filósofo francês fundamentou a separação dos poderes na necessidade de se controlar o poder do Estado, tendente a tornar-se arbitrário, com o fim principal de se defender a liberdade dos cidadãos.

Com respeito à expressão separação dos poderes, faz-se mister apresentar alguns esclarecimentos relevantes. A referida expressão não pode ser interpretada de maneira absoluta. Cumpre, em primeiro plano, ressaltar que o poder enquanto elemento constitutivo fundamental do Estado caracteriza-se pela unidade e indivisibilidade, denominando-se poder soberano. A utilização do termo "separação dos poderes" diz respeito à divisão das atividades do Estado segundo o critério funcional. Distingue-se, portanto, três funções do Estado: legislação, administração e jurisdição que são atribuídas à três órgãos especializados para cumprir cada uma dessas funções de maneira exclusiva.

Reportando-se ao artigo 2º da Constituição Federal de 1988, observa-se que a separação das funções do Estado deve respeitar a cláusula “independentes e harmônicos entre si”. Assim, a independência reside no fato de inexistirem, entre as funções estatais, meios de subordinação. Sendo cada órgão especializado no exercício de uma função exclusiva, compete aos seus integrantes se investirem nas atribuições que lhe são próprias sem a necessidade de autorização de outro órgão, podendo livremente organizar os respectivos serviços, observando-se, somente, os preceitos constitucionais e legais.

Além de independentes, há de se buscar entre as funções do Estado uma atuação harmônica, que prima, em primeiro plano, pelo respeito às atribuições exclusivas inerentes a cada função, com base na cooperação necessária para se realizar os objetivos constitucionais.

Interessante aspecto a se notar é que não se busca, mesmo com a divisão das funções do Estado, a verificação de uma independência absoluta entre as determinadas funções, tendo em vista que a Constituição Federal adotou a teoria dos freios e contrapesos. Esta teoria implica no estabelecimento de um sistema complexo de controles recíprocos observados entre as três funções do Estado, de maneira que, ao mesmo tempo, uma função exerça um controle sobre as demais funções e por elas seja também controlada. Com esse mecanismo de interferência mútua, almeja-se evitar arbitrariedades no exercício de cada função estatal, indispensável para garantia do Estado Democrático de Direito.

1.3 Da organização das funções estatais: Executivo, Judiciário e Legislativo.

De posse da teoria da “Separação dos Poderes”, a Constituição Federal em seu artigo 2º preconizou a divisão dos poderes estatais em Executivo, Judiciário e Legislativo. Ressalte-se que poder, nesse caso, é utilizado com base no critério de especialização funcional, onde se distinguem órgãos autônomos desempenhantes de três funções estatais: administração, jurisdição e legislação. Na especialização das atividades estatais, a Constituição Federal não consagrou uma exclusividade absoluta, visto que conferiu funções típicas e atípicas aos poderes do Estado.

Precipualemente, o Poder Executivo, enquanto poder constitucional, possui a função típica de realizar a Administração Pública. No tocante à chefia do Poder

Executivo, a Constituição Federal, em seu artigo 76 dispôs que "O Poder Executivo é exercido pelo Presidente da República, auxiliado pelos Ministros de Estado". O Presidente da República, no mister de sua função típica, personifica a prática dos atos cumulativos de Chefia de Estado e de Chefia de Governo, caracterizando-se, de forma expressa, a adoção do regime de governo presidencialista.

No âmbito das atribuições atípicas, o Poder Executivo legisla, quando expede atos com força de lei, denominadas de medidas provisórias. Ainda, exerce uma função de natureza política, no momento em que participa do processo legislativo, pela iniciativa, sanção, veto e promulgação das leis podendo, também, propor emenda à Constituição. Compete, ao Poder Executivo, a possibilidade de expedir regulamentos com a finalidade de facilitar a fiel execução das leis. Nesse diapasão, ao Poder Executivo é conferido, atipicamente, a função de julgar os casos concretos concernentes à ordem de sua administração interna, prolatando decisão de cunho administrativo.

Na esfera da organização dos poderes do Estado, encontra-se presente o Poder Judiciário. Com relação ao exercício da função típica, compete ao Poder Judiciário o mister da prestação jurisdicional, consistente na composição de interesses, com aplicação da lei ao caso concreto, prolatando, ao final do processo, uma decisão com caráter de definitividade, designada de coisa julgada.

Entretanto, em que pese o exercício da função típica, a Constituição Federal atribuiu ao Poder Judiciário a possibilidade de executar funções atípicas de natureza administrativa e legislativa. Desse modo, a Constituição Federal ao dispor no art. 99 que "Ao Poder Judiciário é assegurada autonomia administrativa e financeira" conferiu a este poder a possibilidade de organizar a estrutura interna de seus órgãos, bem como de elaborar suas propostas orçamentárias dentro do limite legal. Outrossim, o Poder Judiciário é competente para legislar sobre seu regimento interno, com respeito às normas de processo e garantias processuais.

Com supedâneo na divisão tripartite dos poderes do Estado, decorrente da Tória da Separação dos Poderes, encontra-se estabelecido o Poder Legislativo. Em virtude da adoção do Federalismo como forma de Estado, o Poder Legislativo Federal utiliza o sistema bicameral. Nesse sentido, o artigo 44 da Constituição prevê que "O Poder Legislativo é exercido pelo Congresso Nacional, que se compõe da Câmara dos Deputados e do Senado Federal". Na utilização do citado

sistema, os membros da Câmara dos Deputados constituem-se de representantes do povo, ao passo que no Senado encontram-se os representantes dos Estados e do Distrito Federal.

O Poder Legislativo exerce duas funções típicas: legislar e fiscalizar. No que concerne à função legiferante, cumpre, ao Poder Legislativo, a atividade de produzir as leis gerais, geradoras de direitos e deveres. Ainda sob o aspecto funcional típico, o Poder Legislativo é incumbido da função fiscalizatória, ou seja, do mister de perquirir acerca dos atos de gestão dos interesses públicos, exercidos, portanto, pela Administração Pública.

No que concerne às funções atípicas, o Poder Legislativo pode administrar e julgar. A atividade administrativa exercida pelo Poder Legislativo refere-se à organização e funcionamento de sua estrutura interna. Igualmente, compete-lhe a função de processo e julgamento nos crimes de responsabilidade cometidos pelos principais agentes políticos.

1.4 Das comissões

No âmbito da organização do Estado, a Constituição Federal de 1988 adotou a teoria da “Separação dos Poderes”, distinguindo-os em Legislativo, Executivo e Judiciário. Compete, a cada poder, o exercício de funções típicas e atípicas. Especificamente, ao Poder Legislativo foram atribuídas as funções precípua de legislar e fiscalizar. Para uma profícua execução das referidas funções, o Congresso Nacional estrutura órgãos internos com o fim de coordenar as suas respectivas atividades.

Dentre esses órgãos internos do Congresso Nacional, destacam-se as Comissões. Assim, em conformidade com previsão do texto constitucional vigente, o “Art. 58 O Congresso Nacional e suas Casas terão comissões permanentes e temporárias e, constituídas na forma e com as atribuições previstas no respectivo regimento ou no ato de que resultar sua criação”. Observa-se que as Comissões parlamentares são constituídas por membros do Congresso Nacional, respeitando-se a representação partidária e o regimento interno das respectivas Casas. Podem ser permanentes ou temporárias, e, ainda, mistas e representativa.

Entende-se por comissões permanentes aquelas organizadas em razão da matéria e que perduram ao longo das legislaturas. Configuram, portanto, instrumentos do Poder Legislativo, no âmbito de sua função legiferante, visto que realizam estudo acerca da legislação a ser elaborada, analisando a constitucionalidade e o conteúdo dos projetos de lei, como proclamado no §2º inciso I do art. 58 da CF, além de apresentar outras atribuições constitucionais (§ 2º incisos II, III, IV, V e VI do art. 58). As Comissões Temporárias ou Especiais, por sua vez, são aquelas que possuem prazo pré-fixado, visto que se extinguem com o término da legislatura ou, até mesmo antes dela, quando alcançar o objetivo para o qual foi criada. São constituídas com intuito de se posicionarem acerca de um assunto específico e determinado.

As Comissões Mistas são formadas por membros da Câmara dos Deputados e do Senado Federal quando a matéria a ser analisada necessita de sessão conjunta das duas Casas, e podem ser permanentes ou temporárias. Já a Comissão Representativa, de acordo com §4º do artigo 58 da Constituição Federal é instituída com a finalidade de representar o Congresso Nacional durante o recesso parlamentar, sendo formada por membros da Câmara dos Deputados e do Senado Federal, assegurando-se as atribuições previstas no regimento comum e representação partidária.

No tocante às Comissões Temporárias ou Especiais, faz-se necessário ressaltar que estas abrangem as denominadas Comissões Parlamentares de Inquérito estabelecidas no § 3º do artigo 58 da Constituição Federal. Dessa maneira, as Comissões Parlamentares de Inquérito são formadas por membros do Congresso Nacional, e constituem instrumentos auxiliares das funções precípuas de fiscalizar e legislar do Poder Legislativo, com o desiderato principal de investigar assuntos pertinentes à Administração Pública.

CAPITULO 2 DAS COMISSÕES PARLAMENTARES DE INQUÉRITO

As informações esposadas no capítulo em tela se propõem a tratar das Comissões Parlamentares de Inquérito, no respeitante à sua evolução histórica e aos seus aspectos estruturais e jurídicos, tendo em vista a relevância desse instituto para o Poder Legislativo nacional.

2.1 Do panorama histórico no direito comparado e no direito brasileiro

A gênese das Comissões Parlamentares com fins investigativos, no direito comparado, remonta à Grécia Antiga, onde na estrutura política de Atenas comprovou-se a existência de uma denominada Corte de Contas formada dez oficiais, investidos no cargo pela eleição anual da assembleia-geral do povo. Perante essa Corte eram obrigados a comparecer os arcontes, senadores, comandantes das galeras, embaixadores, sacerdotes, bem como todos aqueles que exercessem funções relacionadas à Administração, com a obrigação de prestar contas do dinheiro público e dos atos de gestão, sob pena de punição.

Outrossim, na Roma Antiga, os poderes de investigação dos atos de gestão praticados pelos agentes da Alta Administração romana competiam aos *Senatus* republicano, podendo ainda processar e julgar ilícitos cometidos por esses agentes. Nessa época, já se previa a delegação de Comissões Especiais com a finalidade de se investigar e controlar as finanças públicas e tomar contas da magistratura.

Seguindo as idéias da República Romana, o Parlamento Britânico passou a reconhecer a possibilidade de instituição, por parte das Câmaras, de Comissões de natureza investigativa, a partir do século XIV, nos reinados de Eduardo II e Eduardo III (1327 a 1377). A significação moderna das Comissões Parlamentares de Inquérito britânicas se apresentou nos séculos XVI e XVII, tendo em vista que neste período ocorreram as mais diversas investigações que perscrutaram sobre casos eleitorais (1571), conflitos armados e até sobre questões do Direito de Navegação (1644). A maioria das comissões de investigação foi criada pela *House of Commons*, isto é, Câmara dos Comuns. Também, nessa época foram implementadas Comissões Parlamentares, com o intuito de acumular informações para auxiliar no processo de produção legislativa daquele país.

Os Inquéritos Parlamentares foram recepcionados, em primeiro plano, pelas colônias norte-americanas. Após a independência das colônias em 1776, os Estados Federados americanos continuaram utilizando, por meio de suas assembléias, o instituto das práticas investigativas. Os Estados Unidos, no decorrer de sua história federalista, configurou o país recordista na implementação de Comissões Parlamentares de Inquérito.

Com efeito, observa-se a presença de comissão de caráter investigativo na prática parlamentar da França. A pretexto disso, a primeira comissão investigativa - *commission de' enquete* - surgiu 1828. Ainda, durante a Revolução Francesa, as Câmaras francesas efetuaram investigações, no entanto, de maneira mais tímida. Com a Constituição francesa de 1958, as Comissões Parlamentares foram regulamentadas pelo texto legal.

Na Alemanha, no tocante aos inquéritos parlamentares, merece destaque a Constituição de Weimar de 1919 que, seguindo a Constituição de 1849, positivou a instalação das Comissões Parlamentares de Inquérito, mediante requerimento de um quinto dos membros do Parlamento alemão, observando-se as normas processuais penais. A Itália também admitia a investigação pelo Legislativo.

Isto posto, com base nas experiências demonstradas, o constitucionalismo europeu recepcionou a possibilidade das Comissões Parlamentares de Inquérito.

Nesse contexto, o exemplo alemão foi seguido pelas Constituições da Holanda, Bélgica, Áustria, Polônia, Turquia, Letônia, Grécia, bem como em outros países. Convém ressaltar que na América do Sul, no século XIX, a Argentina e Uruguai admitiram a instalação de comissões parlamentares investigativas.

No direito pátrio, a evolução histórica das Comissões Parlamentares de Inquérito se observa no âmbito dos textos constitucionais brasileiros. Precipuamente, a Constituição Imperial de 1824 não previu, expressamente, a regulamentação de Comissões Parlamentares de inquérito. Não obstante, em seu artigo 15, inciso VI, estabeleceu a possibilidade de investigação, por parte da Assembléia Geral, da administração do Poder Executivo Central, nas hipóteses de morte do Imperador ou na vacância do trono. Entretanto, o citado dispositivo constitucional não obteve efeito prático, em face do contexto histórico da época.

A Constituição republicana brasileira de 1891, por sua vez, não estabeleceu dispositivo sobre as Comissões Parlamentares de Inquérito. Em que pese à ausência de previsão constitucional sobre comissões investigativas,

observou-se, nesse período, a proposição, por parte da Câmara, de dezenove inquéritos parlamentares. Merece registro, nesse sentido, o requerimento para instalação de inquérito parlamentar, no ano de 1929, com a finalidade de investigar empréstimos irregulares concedidos pelo Banco do Brasil a pessoas influentes.

Com fundamento na Carta alemã de Weimar, a Constituição brasileira de 1934, em seu artigo 36, instituiu, expressamente, as Comissões Parlamentares de Inquérito, de criação privativa da Câmara dos Deputados. Ocorre que, a Constituição de 1937 foi omissa em relação às Comissões Parlamentares de Inquérito, sendo estas restabelecidas no artigo 53 da Carta Magna de 1946. O presente diploma estendeu a criação de comissões ao Senado Federal e sob sua égide foi promulgada a Lei 1.579/52, primeira a tratar do funcionamento das CPI's. Em fase ulterior, a Constituição de 1967, no artigo 39, manteve as Comissões investigativas, permitindo a criação de comissões mistas, formadas por membros da Câmara e do Senado, suprimindo, contudo, representação partidária. Nesse entretempo, com a promulgação da Emenda Constitucional nº 1 de 1969, em seu artigo 37, conservou as Comissões Parlamentares de Inquérito.

Por fim, a Constituição da República Federativa do Brasil, promulgada em 1988, e em atual vigência, preconizou a criação das Comissões Parlamentares de Inquérito no § 3º do seu artigo 58, admitindo, expressamente, a relevância constitucional desse instituto para as funções precípuas do Poder Legislativo.

2.2 Do conceito e natureza jurídica

Com fundamento na evolução histórica apresentada em capítulo anterior, observa-se que as Comissões Parlamentares de Inquérito foram amplamente utilizadas no âmbito do direito comparado, assim como no direito brasileiro. Diante da importância que o referido instituto adquiriu em face das instituições políticas, hodiernamente, os inquéritos parlamentares encontram-se consagrados nos textos constitucionais de diversos países. No Brasil, as Constituições nacionais, a partir da Carta Política de 1934, vêm demonstrando, expressamente, a relevância das Comissões Parlamentares de Inquérito, sendo dispostas com maior ênfase na Constituição Federal de 1988, no seu § 3º do artigo 58.

Em virtude da importância das Comissões Parlamentares de Inquérito, José Alfredo de O. Baracho (2001, p. 150) proporciona o seguinte conceito:

As Comissões Parlamentares de Inquérito são instrumentos essenciais para ampla fiscalização das diversas instituições do Estado Democrático, principalmente no que concerne às amplas, oportunas e permanentes maneiras de controlar os órgãos do poder.

De posse dessa conceituação, adota-se o entendimento que em face do Estado Democrático de Direito, enunciado no artigo 1º da atual Constituição Federal, a Comissão Parlamentar de Inquérito configura um instrumento jurídico-político democrático, de caráter constitucional. Exerce, no âmbito do Poder Legislativo, a função típica de fiscalização e controle dos órgãos do poder estatal, principalmente, em relação aos órgãos que desempenham os atos de administração pública emanados do Poder Executivo. Além disso, busca-se, com tal investigação, a coleta de informações com fins de produção legislativa.

Nesse contexto, a natureza jurídica das Comissões Parlamentares de Inquérito é uma questão deveras complexa, tendo em vista a diversidade de interpretações esposadas pelos estudiosos do assunto. Diante da complexidade que rodeia o tema em análise, é salutar que se faça referência aos diversos entendimentos presentes na seara jurídica.

Inicialmente, a Comissão Parlamentar de Inquérito apresenta-se como uma figura híbrida. Nesse sentido, Léo da Silva Alves (2005, p.26) dispõe que: “[...] a CPI é um instrumento jurídico híbrido. É o inquérito do Parlamento [...]. Mas, ao mesmo tempo, em que desenvolvem trabalhos de investigação [...] as CPI’s contam com poderes de autoridades judiciais para efeito de coleta de provas.” A pretexto disso, percebe-se que a investigação parlamentar possui natureza jurídica complexa, visto que conjuga características presentes tanto no inquérito quanto no processo judicial.

Por conseguinte, merece registro o entendimento do STF ao dispor sobre a natureza jurídica do inquérito parlamentar, em julgamento de Mandado de Segurança presente no Diário da Justiça. Assim:

O inquérito parlamentar realizado por qualquer CPI qualifica-se como procedimento jurídico-político revestido de autonomia e

dotado de finalidade própria, circunstância esta que permite à Comissão Legislativa – sempre respeitados os limites inerentes à competência material do Poder Legislativo e observados os fatos determinados que ditaram a sua constituição – promover a pertinente investigação, ainda que os atos investigatórios possam incidir, eventualmente sobre aspectos referentes a acontecimentos sujeitos a inquéritos policiais ou a processos judiciais que guardem conexão com o evento principal objeto da apuração congressual. (STF – Pleno -MS nº 23.639-6/DF – Re. Min Celso de Mello - Diário da Justiça Seção I, 16 fev. 2001 p. 91)

O STF enuncia que a Comissão Parlamentar de Inquérito constitui instrumento de índole constitucional, atribuindo-lhe a característica da autonomia. Dessa maneira, em que pese à instauração de inquérito policial ou processo penal na esfera judicial, com supedâneo nos mesmos fundamentos fáticos das Comissões Parlamentares de cunho investigativo, tal situação não prejudica, e nem tampouco, anula a instauração de inquérito parlamentar.

Ainda, no que concerne à natureza jurídica, Francisco Rodrigues da Silva (2001, p.59), ao explicitar a sua opinião, salientou que “As Comissões Parlamentares de Inquérito possuem a natureza jurídica de atividade administrativa discricionária investigativa inquisitorial”. Para o autor, a natureza jurídica do inquérito parlamentar apresenta a reunião de características.

Precipualemente, a investigação parlamentar consubstancia uma atividade administrativa, tendo em vista que a criação e instauração da Comissão Parlamentar de Inquérito decorrem de prática de atos de competência das respectivas Casas Legislativas. Nesse sentido, possui o requisito da discricionariedade, em virtude da faculdade de realizar, portanto, determinada investigação ou diligência. O caráter investigativo decorre da própria natureza dessa comissão, visto que se busca perscrutar sobre o fato determinado que motivou a criação do inquérito parlamentar.

Em seguida, o autor observa que no inquérito parlamentar utiliza-se do procedimento de caráter inquisitivo, não se encontrando este subordinado a qualquer outro tipo de procedimento seja judicial ou administrativo. Neste caso, o inquérito parlamentar não julga e nem processa, apenas investiga. Apresenta, também, caráter informativo, pois procura reter elementos e indícios informativos inerentes ao fato determinado, objeto da investigação, podendo tais informações,

se for o caso, encaminhadas para o Ministério Público ou para outras instituições, dependendo, portanto, da situação concreta.

Afiguram-se, ainda, a opinião dos autores que defendem a aplicação do artigo 5º, inciso LV da Constituição Federal de 1988, garantindo-se, pois, o contraditório e a ampla defesa nos inquéritos parlamentares, tendo em vista tratar-se de procedimento judicialiforme, com características de inquérito e de poderes de autoridades judiciais.

Diante da discussão sobre a matéria, a corrente majoritária entende que o inquérito parlamentar mesmo possuindo poderes de investigação próprios de autoridades judiciais possui natureza inquisitiva, pois, o objetivo é apenas investigar, não podendo processar ou julgar. Nesse sentido, não se aplicam os princípios constitucionais do contraditório e da ampla defesa.

2.3 Das modalidades

Conforme o artigo 1º da Constituição Federal de 1988, na organização da forma do Estado Brasileiro adotou-se Federalismo. Nessa forma de Estado, verifica-se a repartição das competências legislativas, administrativas e financeiras entre as entidades federativas, União, Estados-membros, Distrito Federal e Municípios, observando-se os preceitos estabelecidos no texto constitucional.

Desse modo, Francisco Rodrigues da Silva (2001, p.62) apresenta o seguinte entendimento acerca das modalidades de inquéritos parlamentares:

As Comissões Parlamentares de Inquérito são criadas e instaladas pelo Congresso Nacional na órbita Federal, pelas Assembléias Legislativas na esfera dos Estados-membros e do Distrito Federal e pelas Câmaras Municipais com relação aos municípios.

Desse modo, em razão do princípio federativo, compete à União, aos Estados-membros, ao Distrito Federal e aos Municípios, a criação e instalação de Comissões Parlamentares de Inquérito por suas respectivas Casas Legislativas. É vedada a criação, por parte de uma unidade da federação, de inquéritos parlamentares com base nas atividades privativas dos outros entes federativos.

No entanto, tal vedação não é absoluta, podendo, por exemplo, a União, referendado pelo Congresso Nacional criar Comissão Parlamentar de Inquérito com base na existência de irregularidades em repasses de verba pública da União para os Estados-membros.

Caso estejam presentes as condições legais e os pressupostos de validade formais e materiais autorizadores da criação dos inquéritos parlamentares, cumpre a cada entidade federativa, instaurar Comissões Parlamentares de Inquérito, de acordo com o texto constitucional e a Lei nº 1.579/52 - Lei das CPI's.

2.4 Dos pressupostos de validade

Antes de se adentrar ao cerne da questão, faz-se necessário explicar que a criação das Comissões Parlamentares de Inquérito depende da conjugação concomitante de determinados pressupostos jurídicos, que se encontram estabelecidos, expressamente, na Constituição Federal de 1988.

Nesse diapasão, para que o inquérito parlamentar possua validade legal, torna-se imperioso a observância desses pressupostos. Nesse sentido, afiguram-se outros diplomas legais que também disciplinam a matéria em questão: a Lei nº 1.579/52 - Lei das CPI's - e os respectivos regimentos internos das Casas Legislativas Inicialmente abordar-se-ão os requisitos formais.

2.4.1 Formais

Os pressupostos de validade formais constituem os requisitos legais imprescindíveis para criação e instalação das Comissões Parlamentares de Inquérito, e estão dispostos no artigo 58, § 3º da Constituição Federal de 1988:

Art. 58[...]

§ 3º As comissões parlamentares de inquérito, que terão poderes de investigação próprios de 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.

Deflui-se, portanto, do texto constitucional supracitado, a presença dos seguintes pressupostos:

Precipuaente, a criação e instalação das Comissões Parlamentares de Inquérito dependem da observância de *quorum* qualificado, isto é, do requerimento de um terço (1/3) dos membros da Câmara dos Deputados e do Senado Federal, separadamente ou em conjunto. Neste último caso, têm-se as comissões mistas, formadas por membros do Congresso Nacional, (Câmara dos Deputados e Senadores em conjunto). Especificamente, exige-se para a criação dos inquéritos parlamentares, o requerimento de 171 Deputados (1/3 de 513) e 27 Senadores (1/3 de 81), podendo ser em conjunto ou separadamente.

A fixação do *quorum* de um terço para instalação de Comissão Parlamentar de Inquérito decorre da observância do princípio da prevalência da vontade da minoria na fase de criação, isto é, o denominado direito público subjetivo das minorias. Excepcionalmente, o parágrafo único do artigo 1º da Lei 1.579/52 admite a possibilidade de criação da comissão investigativa por deliberação plenária, caso não se consiga o *quorum* de um terço das Casas Legislativas.

Percebe-se, contudo, que o parágrafo 1º, do artigo 58 da Constituição Federal pátria, assegura o pressuposto, quando possível, da proporcionalidade da representação partidária, recomendando-se, pois, que na composição das Comissões Parlamentares de Inquérito efetive-se a participação dos diferentes partidos políticos, respeitando-se a maioria e minoria das correntes partidárias.

Extrai-se, por sua vez, do versículo constitucional supracitado que a criação de Comissão Parlamentar de Inquérito depende de um objeto: a apuração de fato determinado. Busca-se, portanto, investigar um acontecimento que produziu conseqüências no âmbito jurídico. Tal fato deve ser bem individualizado, definido, específico, e que esteja relacionado ao Poder Público. Nessa linha de pensamento, o § 1º do artigo 35 do Regimento Interno da Câmara dos Deputados: "Considera-se fato determinado o acontecimento de relevante interesse para a vida pública e a ordem constitucional, legal, econômica e social do País, que estiver devidamente caracterizado no requerimento de constituição da comissão" Não se admite, com efeito, a investigação de fatos imprecisos e genéricos. É

defeso, outrossim, perscrutar fatos da órbita privada dos indivíduos, com exceção dos casos que tenham relação direta com o interesse público.

Em que pese à exigência de fato determinado, é possível a investigação de fatos conexos ao principal. Caso surjam fatos novos durante a investigação, antes desconhecidos, desde que estejam relacionados com o fato principal, permite-se um aditamento ao objeto originário do inquérito parlamentar, já em curso.

Trata-se a Comissão Parlamentar de Inquérito de uma espécie das comissões temporárias. Nesse caso, exige-se, no momento de criação das comissões investigativas, a fixação de um prazo certo¹ e determinado para a consecução de seus trabalhos, com a possibilidade de prorrogação do prazo, que pode ser pedida no ato de criação da comissão, ou posteriormente, por requerimento de um terço de seus membros (Senado). Os trabalhos das comissões investigativas findam com a sessão legislativa (período anual de funcionamento do Congresso) em que foi criada. No entanto, permitem-se prorrogações sucessivas dentro da legislatura (período de quatro anos equivalente ao mandato dos Deputados) em curso. (Lei nº 1.579/52, § 2º, art. 5º).

A Constituição Federal de 1988 conferiu às Comissões Parlamentares de Inquérito poderes de investigação próprios de autoridades judiciais. Ressalte-se, inicialmente, que tais poderes não se equiparam àqueles inerentes à função jurisdicional. Esta cláusula constitucional deve ser interpretada no sentido de conferir aos inquéritos parlamentares poderes de instrução probatória, no mesmo teor daqueles atribuídos aos magistrados na instrução processual penal, em consonância com os preceitos constitucionais. Procurou-se atribuir a prerrogativa de imperatividade às determinações advindas dos inquéritos parlamentares.

Isto posto, comprovando-se, ao final das investigações, indícios de ilícitos penais ou civis, as conclusões dos inquéritos parlamentares devem ser encaminhadas ao Ministério Público, ou as autoridades administrativas ou judiciais, conforme o caso, visto que tais inquéritos não possuem competência para processar, julgar ou impor penalidades.

¹ Na criação das comissões investigativas, os parlamentares têm seguindo a orientação para fixar o prazo de noventa e/ou 120 dias. Na fixação do prazo certo, deve-se, pois, considerar a complexidade da investigação.

2.4.2 Materiais

Apresentados os pressupostos de validade formais, cumpre, portanto, tratar dos requisitos de ordem material que se consubstanciam nos princípios constitucionais orientadores da atuação dos inquéritos parlamentares.

Inicialmente, os princípios representam idéias essenciais, normas-valores de caráter normativo e geral, que possuem função fundamentadora, interpretativa, supletiva, integrativa e limitativa do ordenamento jurídico. No âmbito da Constituição Federal, André Ramos Tavares (2003, p.92) proclama que “os princípios constitucionais são normas presentes na Constituição e que se aplicam às demais normas constitucionais [...]”. Desse modo, as Comissões Parlamentares de Inquérito, no exercício de suas atribuições, devem agir em conformidade com os preceitos e limites constitucionais, evidenciando assim o respeito, em primeiro plano, ao Princípio da Supremacia da Constituição.

Especificamente, os inquéritos parlamentares devem observar outros pressupostos materiais. Precipuamente, no tocante ao princípio da separação dos poderes, é defeso às Comissões Parlamentares de Inquérito a investigação de atos inerentes às funções típicas do Poder Judiciário e Executivo. Nesse sentido, tem-se a impossibilidade de investigação do mérito das decisões judiciais por parte dos inquéritos parlamentares. Ainda, em consonância com o princípio federativo, compete à União, Estados-membros, Distrito Federal e Municípios a criação dos inquéritos parlamentares, pelas respectivas Casas Legislativas. As comissões investigativas, outrossim, personificam o princípio republicano, visto que aquelas representam a participação do povo no controle do sistema político.

Malgrado a amplitude dos poderes investigatórios atribuídos às Comissões Parlamentares de Inquérito, verifica-se que estes não são absolutos, exigindo-se, portanto, respeito ao princípio da dignidade da pessoa humana e aos direitos e garantias fundamentais. As decisões dos inquéritos parlamentares que interfiram nos direitos individuais, deve observar os princípios da fundamentação, publicidade dos atos, legalidade também exigidos para as decisões judiciais.

2.5 Do fundamento da investigação parlamentar

Na organização dos Poderes do Estado, competem, ao Poder Legislativo consubstanciado pelo Congresso Nacional, as funções precípua de legislação e fiscalização. Nesse sentido, as Comissões Parlamentares de Inquérito configuram um instrumento jurídico-constitucional auxiliar das funções típicas inerentes ao Poder Legislativo sob duas perspectivas: adquirir informações para orientar o processo de elaboração das leis, bem como, o controle parlamentar.

No tocante à primeira perspectiva, João Carlos M. Soares (1999, p. 5) entende que “[...] Toda investigação precisa estar amparada em uma finalidade legislativa válida [...] A finalidade de uma CPI é a coleta de informações para fins da elaboração de norma legislativa, presente ou potencial. [...]” Infere-se, portanto, que os inquéritos parlamentares, no exercício investigativo, devem estar amparados em um propósito legislativo válido, servindo como meio de orientação para elaboração de leis, em face do tema objeto da investigação.

À respeito do controle parlamentar, Hely Lopes Meirelles (2003, p. 670) proporciona a seguinte lição:

Controle legislativo ou parlamentar é o exercício pelos órgãos legislativos (Congresso Nacional, Assembléias Legislativas e Câmaras de Vereadores) ou por comissões parlamentares sobre determinados atos do Executivo na dupla linha da legalidade e da conveniência pública, pelo que caracteriza-se como um controle eminentemente político, indiferente aos direitos individuais dos administrados, mas objetivando os superiores interesses do Estado e da comunidade.

Nesse diapasão, entende-se que o controle legislativo ou parlamentar desempenhado pelos órgãos legislativos ou por Comissões Parlamentares está relacionado com a função típica de fiscalização atinente ao Poder Legislativo, que recai sobre certos atos da Administração Pública, tendo em vista o interesse público, e observando-se os preceitos constitucionais. Essa espécie de controle político subdivide-se em financeiro-orçamentário e político-administrativo.

O exercício do controle legislativo financeiro-orçamentário tem como legitimado ativo o Congresso Nacional, auxiliado e orientado pelo órgão do Tribunal de Contas, conforme os ditames da Constituição Federal pátria (artigos 70 a 75) Trata-se, portanto, de uma espécie de controle externo e tem como

finalidade fiscalizar determinados atos da Administração Pública direta ou indireta com relação ao gerenciamento dos valores, dinheiros ou bens públicos.

No entanto, o fundamento da investigação parlamentar relacionada às Comissões Parlamentares de Inquérito encontra-se presente no controle político-administrativo. Nessa espécie de controle, o Poder Legislativo, no uso de sua atribuição de fiscalizar, poderá investigar os atos do Poder Executivo, com a finalidade de analisar a gestão dos bens públicos, no âmbito da Administração Pública direta ou indireta, podendo, com efeito, utilizar-se dos inquéritos parlamentares, observando-se os requisitos autorizadores para sua criação e os limites constitucionais. (MORAES, 2002).

A pretexto disso, o fundamento do inquérito parlamentar encontra-se estabelecido no artigo 49, inciso X, na Constituição Federal de 1988, e dispõe que: "Art. 49 É de competência exclusiva do Congresso Nacional: "[...] X – fiscalizar e controlar, diretamente, ou por qualquer de suas Casas, os atos do Poder Executivo, incluídos os da administração indireta [...]". Nesse contexto, a Constituição Federal de 1988, em seu § 3º do artigo 58, autorizou criação das Comissões Parlamentares de Inquérito pelas Casas Legislativas do Congresso Nacional, atribuindo-lhes poderes de investigação e controle dos atos do Poder Público.

Isto posto, o fundamento da investigação parlamentar por parte das Comissões Parlamentares de Inquérito decorre da função precípua de fiscalizar pertencente ao Poder Legislativo. Cumpre ao inquérito parlamentar investigar fatos relacionados ao interesse público, mais precisamente, nos casos de irregularidades dos atos da Administração Pública (direta ou indireta), referentes à gestão da coisa pública. O Poder Legislativo, na fiscalização e controle dos atos do Poder Executivo, deve agir em respeito ao Princípio da Separação dos Poderes.

2.6 Dos aspectos procedimentais

As Comissões Parlamentares de Inquérito apresentam aspectos procedimentais, em face dos limites constitucionais, da Lei nº 1.579/1952 e dos Regimentos Internos das respectivas Casas Legislativas do Congresso Nacional.

Inicialmente, para a criação das Comissões Parlamentares de Inquéritos apresenta-se o requerimento de um terço dos membros da Câmara dos Deputados ou do Senado Federal, em conjunto ou separadamente, observando-se os requisitos legais. Na composição dessas comissões, o presidente da respectiva Casa Legislativa, respeitando o princípio da proporcionalidade da representação partidária, solicita aos líderes de partidos, a indicação dos membros que formarão a comissão. Por conseguinte, referenda-se e publica-se a resolução com a nomeação dos membros, criando-se, pois, a comissão investigativa.

Após a publicação, os membros indicados reúnem-se para a instalação dos trabalhos, e para a escolha do Presidente, do Vice-Presidente e relatores da comissão. Discute-se o roteiro dos trabalhos realizado pelo relator. Ainda, deve-se registrar em ata própria ou livro próprio todas as ocorrências. Inicia-se o processo e instrução dos inquéritos, aplicando-se as regras procedimentais previstas na Lei nº 1.579/52, e subsidiariamente as normas do Código de Processo Penal. Na instrução, as Comissões Parlamentares de Inquérito podem: proceder à oitiva de testemunhas, de investigados ou indiciados, inclusive depoimentos de autoridades; determinar diligências, realização de perícias, requisitar informações ou documentos; deslocar-se para outras localidades, quando necessário. As comissões devem reunir-se em sessões públicas, salvo os casos sigilosos.

Concluídos os trabalhos investigatórios, elabora-se um relatório final que será apreciado em votação pela Comissão e publicado no Diário do Congresso Nacional. Independente da aprovação pela Comissão, as conclusões da investigação deverão ser remetidas ao Ministério Público caso apresentem matéria penal ou civil, ou ainda, às autoridades administrativas (providências de caráter disciplinar) ou legislativas (propostas de leis, comissão permanente).

2.7 Das legislações aplicadas as CPI'S: poderes e limitações

Precipuaente, a Constituição Federal de 1988 dispõe no §3º do artigo 58 sobre instituto das Comissões Parlamentares de Inquérito, exigindo-se, para sua criação e instalação, a observância de determinados pressupostos de validade. Entretanto, as Comissões Parlamentares de Inquérito foram, inicialmente, regidas pela Lei nº 1.579/52, que, por sua vez, foi editada com a finalidade de

regulamentar o artigo 53 da Constituição Federal de 1946, vigente na época dessa lei. Por conseguinte, a Constituição Federal pátria recepcionou a Lei nº 1.579/52, de natureza federal, que se aplica aos inquéritos parlamentares criados pela União, Estados-membros, Distrito Federal e Municípios.

Ademais, apresentam-se, no ordenamento jurídico vigente, outros diplomas legais pertinentes às Comissões Parlamentares de Inquérito. Nesse sentido, cite-se a Lei nº 10.001/00 (Ministério Público, outras autoridades e às conclusões das CPI's). No âmbito das Casas Legislativas Federais, as Comissões Parlamentares de Inquérito encontram-se dispostas nos Regimentos Internos da Câmara dos Deputados, do Senado Federal e do Congresso Nacional, configurando, pois normas *interna corporis* de organização do Poder Legislativo.

Com efeito, as legislações atinentes às Comissões Parlamentares de Inquérito devem respeito ao Princípio da Supremacia Constitucional. Nesse contexto, em análise as legislações, doutrinas, jurisprudências, as Comissões Parlamentares de Inquérito detêm os seguintes poderes:

- Quebra de sigilo bancário, fiscal e de dados: nesse ponto, não há um entendimento pacífico entre os estudiosos, visto que para alguns, a quebra de sigilo depende de decisão judicial; para outros é possível no âmbito dos inquéritos parlamentares. Convém ressaltar que, no capítulo ulterior, a quebra do sigilo bancário será tratado com maior profundidade.

- Oitiva de testemunhas e condução coercitiva: Impõe-se, nesse caso, o compromisso de falar a verdade, sob pena de falso testemunho. Assegura-se o direito ao silêncio em face de perguntas que possam incriminá-las e o dever de guardar sigilo. Ressalve-se que os agentes políticos, a exemplo, do Presidente da República, os membros do Poder Judiciário e Ministério Público não estão obrigados a depor, tendo em vista o respeito à independência dos poderes. Os Ministros de Estado, no caso, podem ser convocados (CF, art. 58, §2º, III)

- Oitiva de investigados ou indiciados: no mesmo sentido, assegura-se o direito ao silêncio.

- Realização de perícias, determinação de diligências, requisição de documentos: desde que necessários para a investigação.

- Busca e apreensão de documentos: as Comissões Parlamentares de Inquérito possuem, ainda, o poder geral de cautela, no tocante apenas à busca

e apreensão de documentos, determinando-se, portanto, as respectivas autoridades policiais e administrativas.

Em que pese à amplitude dos poderes conferidos às Comissões Parlamentares de Inquérito, estas se sujeitam a determinadas limitações constitucionais: A primeira concerne à impossibilidade de decretar prisões, salvo no caso de flagrante delito. Outrossim, é vedada a determinação de medidas cautelares, a exemplo de indisponibilidade de bens, arrestos, seqüestro, hipoteca judiciária ou a proibição de ausentar-se da comarca ou do país, visto que compete, exclusivamente, ao Poder Judiciário o mister de decretar prisões e provimentos cautelares decorrentes de sentença definitiva.

Nesse sentido, as Comissões Parlamentares de Inquérito não podem impossibilitar ou restringir a assistência jurídica aos investigados, tendo em vista que a Constituição Federal em seu artigo 133 enuncia a indispensabilidade do advogado para a administração da Justiça.

Ademais, exige-se, na atuação das Comissões Parlamentares de Inquérito, o respeito à cláusula de reserva jurisdicional, que consubstancia a competência privativa do Poder Judiciário para a realização de determinados atos: a Constituição Federal, artigo 5º, XI, dispõe sobre a invasão domiciliar durante o dia, por determinação judicial, como também o artigo 5º, XII prevê a permissão da interceptação telefônica apenas por ordem judicial. Compete ao Poder Judiciário controlar os atos ilegais e excessivos dos inquéritos parlamentares, onde a pessoa prejudicada poderá impetrar Mandado de Segurança ou *Habeas Corpus*, dependendo do caso.

CAPÍTULO 3 DO PODER INVESTIGATÓRIO DAS COMISSÕES PARLAMENTARES DE INQUÉRITO E A QUEBRA DE SIGILO BANCÁRIO

No capítulo em tela reside a problemática que circunda a amplitude do poder investigatório das Comissões Parlamentares de Inquérito em relação aos direitos individuais dos investigados, mais especificamente, o direito à privacidade referente ao sigilo bancário.

3.1 Dos direitos fundamentais

Inicialmente, as fontes dos direitos fundamentais do homem foram enunciadas, em primeiro plano, nas declarações de direitos decorrentes de movimentos sociais organizados com a finalidade de limitar o poder autoritário do Estado e instaurar princípios democráticos.

Nesse sentido, merecem registro as seguintes declarações: a Magna Carta (1215-1225), a *Petition of Rights* – Petição de Direitos (1628), a *Bill of Rights* – Declaração de Direitos (1688), o *Habeas Corpus Act* (1679) todos elaborados na Inglaterra; a Declaração de Direitos da Virgínia (1776) nos Estados Unidos da América; a Declaração dos Direitos do Homem e do Cidadão (1789) na França; a Declaração dos Direitos do Povo Trabalhador e Explorado (1918) na Rússia; a Declaração Universal dos Direitos do Homem (1948) - Criação da ONU; o Pacto de São José da Costa Rica – (1969) entre outros.

Diante da amplitude e da evolução dos direitos fundamentais do homem, afigura-se uma atividade deveras complexa atribuir-lhe um conceito determinado. Contudo, Alexandre de Moraes (2002, p.162) entende que:

O conjunto institucionalizado de direito e garantias do ser humano, que tem por finalidade o respeito a sua dignidade, por meio de sua proteção contra o arbítrio do poder estatal e o estabelecimento de condições mínimas de vida e desenvolvimento da personalidade humana, pode ser definido como direitos humanos fundamentais.

De posse da conceituação apresentada, entende-se como fundamentais o complexo de direitos e garantias indispensáveis ao desenvolvimento da pessoa humana, ao passo que configura, também, uma limitação ao poder estatal, no tocante à esfera dos direitos individuais dos cidadãos. Consideram-se, portanto,

fundamentais o direito à vida, à dignidade, à liberdade, à igualdade, à segurança impondo-se o reconhecimento formal destes nos ordenamentos jurídicos, e exigindo-se a sua plena efetivação. Engloba-se, nesse entendimento, a presença das garantias que constituem normas assecuratórias, destinadas aos cidadãos para o exercício de defesa de seus direitos fundamentais.

No tocante à natureza jurídica, observa-se que os direitos fundamentais do homem consubstanciam normas-princípios positivas de índole constitucional, tendo em vista que este conjunto de direitos, ao longo da história da humanidade, vem sendo expressamente inseridos nas Constituições dos Estados.

Os direitos fundamentais do homem, a partir do momento que são inseridos nos Textos Constitucionais, adquirem uma importante função. Nesse sentido, Canotilho (*apud* Moraes, 2005, p.25) enuncia que compete aos direitos fundamentais:

A função de direitos de defesa dos cidadãos sob uma dupla perspectiva: (1) constituem, num plano jurídico-objectivo, normas de competência negativa para os poderes públicos, proibindo fundamentalmente as ingerências destes na esfera jurídica individual; (2) implicam, num plano jurídico-subjectivo, o poder de exercer positivamente direitos fundamentais (liberdade positiva) e de exigir omissões dos poderes públicos, de forma a evitar agressões lesivas por parte dos mesmos (liberdade negativa).

Diante do exposto, depreende-se que no Estado Democrático de Direito vige o princípio da soberania popular, onde o povo delega as seus representantes o poder de governar o Estado. Nesse contexto, o poder delegado não é absoluto. Impõe-se, com a positivação dos direitos fundamentais, a necessidade de limitação do poder estatal, principalmente, no que diz respeito a sua não interferência no âmbito dos direitos individuais dos cidadãos. Urge, também, impedir que os direitos fundamentais sejam objetos de modificações pelo Poder Constituinte reformador, a fim de se evitar a implantação de governos autoritários. Cumpre, ainda, consolidar as garantias constitucionais que configuram medidas assecuratórias de defesa dos direitos individuais contra os arbítrios do Estado.

Ressalte-se, por sua vez, que os direitos fundamentais possuem algumas características: a primeira delas concerne à historicidade: os direitos são conquistados, modificados, ampliados de acordo com o momento histórico; a

universalidade: busca a aplicação dos direitos fundamentais da forma geral e indiscriminada; a limitabilidade: decorrente da idéia de que os direitos fundamentais não são absolutos; a inalienabilidade: a ausência de conteúdo econômico-patrimonial impede a sua negociação; a imprescritibilidade, os direitos fundamentais podem ser exercidos a qualquer tempo; a irrenunciabilidade: podem deixar de ser exercidos, mas não renunciados.

Verifica-se, ao longo da história, a conquista de direitos importantes para o desenvolvimento da pessoa humana. A constante evolução das sociedades implica na criação de novos direitos. Nesse sentido, a doutrina classificou os direitos fundamentais em gerações ou dimensões. Assim, a primeira dimensão relaciona-se com a conquista de direitos individuais e direitos políticos, personificando o valor da liberdade; a segunda dimensão refere-se aos direitos sociais e econômicos, com a regulamentação do direito do trabalho; a terceira dimensão reporta-se aos denominados direitos coletivos ou difusos, a saber direito do consumidor e direito ambiental; a quarta dimensão apresenta os direitos relacionados à manipulação genética, no caso da bioengenharia e biotecnologia. Por fim, afigura-se no âmbito jurídico a quinta dimensão, que trata dos direitos decorrentes da realidade virtual (cibernética).

Reportando-se a Constituição de 1988, esta em seu Título II, artigo 5º trata dos Direitos e Garantias Fundamentais, classificando-os em cinco espécies: direitos individuais, direitos coletivos, direitos sociais, direitos à nacionalidade e direitos políticos. Tratando-se, por sua vez, da aplicabilidade das normas que disciplinam os direitos e garantias fundamentais, o §1º, do artigo 5º do texto constitucional dispõe que elas têm aplicação imediata.

3.2 Dos direitos individuais

Os direitos individuais constituem espécies dos direitos fundamentais, e na Constituição Federal, encontram-se enunciados, expressamente, no *caput* do artigo 5º. Desse modo:

Art. 5º Todos são iguais perante a lei, sem distinção de qualquer natureza, garantindo-se aos brasileiros e aos estrangeiros, residentes no País a inviolabilidade do direito à vida, à liberdade, à

igualdade, à segurança e à propriedade, nos seguintes termos [...].

Do artigo constitucional supracitado extraem-se os destinatários e a enumeração dos direitos individuais. Nesse ínterim, consideram-se sujeitos ativos dos direitos individuais as pessoas físicas, isto é, brasileiros e estrangeiros residentes no País. Interpretando-se o artigo 5º, a doutrina admite que as pessoas jurídicas também façam parte do rol dos destinatários. O artigo enumera os direitos em cinco: vida, liberdade, segurança, igualdade e propriedade. No entanto, utilizando-se do Princípio da Unidade da Constituição, onde se deve interpretar o texto constitucional como um todo, deduz-se que, os direitos individuais podem ser encontrados nos demais artigos da Constituição.

No campo conceitual dos direitos individuais, José Afonso da Silva (2000, p. 194) preconiza a seguinte lição:

São direitos fundamentais do homem-indivíduo, que são aqueles que reconhecem autonomia aos particulares, garantindo a iniciativa e independência aos indivíduos diante dos demais membros da sociedade política e do próprio Estado.

Com efeito, a partir do entendimento apresentado, depreende-se que o direito individual é aquele pertencente ao indivíduo em particular. O titular do direito individual pode exercê-lo enquanto direito de defesa contra a ingerência excessiva do Poder estatal, bem como, contra a interferência de qualquer outro membro da sociedade.

3.3 Do direito à privacidade: sigilo bancário

A Constituição Federal de 1988 enuncia os direitos individuais e coletivos no *caput* do artigo 5º, que se desdobra em setenta e oito incisos. Apesar de não estar disposto de maneira expressa no *caput* do referido artigo, considera-se o direito à privacidade presente na esfera dos direitos individuais, enquanto variação do direito à vida.

Primeiramente, faz-se necessário tecer algumas considerações acerca das terminologias privacidade e intimidade, tendo em vista que, no geral, são utilizadas como sinônimas, em decorrência da estreita ligação existente entre

elas. Sobre o tema, Manuel Gonçalves F. Filho (*apud* Moraes, 2005, p. 47) explica:

A intimidade relaciona-se às relações subjetivas e de trato íntimo da pessoa, suas relações familiares e de amizade, enquanto, vida privada, envolve todos os demais relacionamentos, inclusive os objetivos tais como relações comerciais, de trabalho, de estudo, etc.

Deflui-se, por sua vez, que o campo de incidência da privacidade possui maior amplitude, tratando-se todas as manifestações íntimas inerentes à personalidade da pessoa humana, de ordem pessoal e profissional. Abarca, portanto, a intimidade, onde se refere às manifestações relacionadas, estritamente a esfera íntima do indivíduo.

Isto posto, o direito à privacidade se encontra implicitamente disposto nos direitos individuais do *caput* do artigo 5º do texto constitucional. Relaciona-se, pois, com o direito à privacidade, enquanto manifestações da esfera privada das pessoas, o sigilo das informações bancárias, tema este de grande repercussão no cenário jurídico nacional.

3.3.1 Do sigilo bancário no âmbito constitucional

A defesa da privacidade encontra supedâneo legal em dois incisos do artigo 5º, da Constituição Federal de 1988. Assim, no tocante à disposição do primeiro inciso: “Art. 5º [...] X - são invioláveis a intimidade, a vida privada, a honra e a imagem das pessoas, assegurado o direito à indenização pelo dano material ou moral decorrente de sua violação [...]”.

O inciso supracitado, no sentido amplo, diz respeito à inviolabilidade constitucional da privacidade que se refere à esfera íntima e exclusiva da pessoa. Constitui, portanto, o conjunto de informações individuais decorrentes da vida familiar, doméstica, particular, profissional de interesse estrito do seu titular, cabendo-lhe a faculdade de divulgá-los ou não. Busca-se a proteção contra as interferências ilícitas externas, do Estado ou de qualquer outra pessoa, seja ela física ou jurídica.

Em complemento ao artigo 5º, inciso X, a Constituição Federal pátria dispõe que:

Art. 5º [...]

XII – é inviolável o sigilo da correspondência e das comunicações telegráficas, de dados e das comunicações telefônicas, salvo, no último caso, por ordem judicial, nas hipóteses e na forma que a lei estabelecer para fins de investigação criminal ou instrução processual penal [...].

O artigo em tela versa sobre a inviolabilidade constitucional do sigilo das correspondências, comunicações telegráficas, telefônicas e de dados, com a finalidade de defesa da privacidade. Observa-se, todavia, que os incisos X e XII do artigo 5º da Constituição Federal de 1988 não demonstram uma previsão expressa sobre a inviolabilidade do sigilo bancário.

Contudo, Alexandre de Moraes (2005, p. 60) ressalta:

Com relação a esta necessidade de proteção à privacidade humana, não podemos deixar de considerar que as informações fiscais e bancárias, sejam as constantes nas próprias instituições financeiras, sejam as constantes na Receita Federal ou organismos congêneres do Poder Público, constituem parte da vida privada da pessoa física ou jurídica.

Interpretando-se, portanto, o inciso XII do artigo 5º da Constituição Federal juntamente com a opinião acima esposada entende-se, que o sigilo bancário, enquanto conjunto de informações sobre as operações ativas e passivas realizadas por seu titular em determinada instituição financeira encontra-se inseridas no âmbito do direito à privacidade. Exige-se, como regra, a inviolabilidade dos dados bancários, configurando-se, pois, uma garantia contra as interferências arbitrárias do Estado ou de qualquer outra pessoa.

No entanto, excepcionalmente, o sigilo bancário pode ser violado, visto que não se trata de um direito absoluto. Assim, desde que estejam presentes motivos relevantes, devidamente justificados, que se apresentem necessários e estritamente indispensáveis, respeitando ainda, os limites constitucionais, impõe-se a quebra do sigilo bancário. No mesmo sentido, aplica-se para a quebra do sigilo fiscal.

3.3.2 Do sigilo bancário em lei infraconstitucional.

O sigilo bancário obteve regulamentação expressa, inicialmente, em lei infraconstitucional. Nesse diapasão, a Lei nº 4.595 de 31 de dezembro de 1944, que versava sobre a política e as instituições monetárias, bancárias e creditícias, dispunha em seu artigo 38 que “as instituições financeiras conservarão o sigilo em suas operações ativas e passivas e serviços prestados”.

O referido artigo preconizava, enquanto regra, a inviolabilidade do sigilo bancário, respeitando-se o direito à privacidade do indivíduo possuidor de conta bancária. Excepcionalmente, permitia o conhecimento dos dados do sigilo bancário por ordem judicial e a pedido do Poder Legislativo, conforme §§ 1º e 2º, do artigo 38 da respectiva lei, desde que estejam presentes motivos relevantes.

Todavia, com a edição da Lei Complementar nº 105 de 10 de janeiro de 2001, tratando sobre o sigilo bancário, revogou-se, parcialmente, as disposições previstas na Lei nº 4.595/64. A referida Lei Complementar, em seu artigo 1º enuncia a regra da inviolabilidade do sigilo bancário, com a mesma redação da Lei por ela revogada. No mesmo sentido, em caráter de excepcionalidade, admite-se a quebra do sigilo bancário por parte do Poder Judiciário e do Poder Legislativo, ressaltando-se, mais uma vez, a exigência de comprovação da necessidade do ato, isto é, a presença de um motivo justificador dentro dos limites legais.

3.4 Das divergências acerca da quebra do sigilo bancário

A Inviolabilidade do sigilo bancário, interpretando-se os incisos X e XII da Constituição Federal de 1988, considera-se matéria inerente ao direito à privacidade, e amparado, portanto, pelos direitos individuais. No entanto, o sigilo aos dados bancários tem suscitado discussões, na seara jurídica, tanto na doutrina quanto na jurisprudência, no tocante ao §3º do artigo 58 do texto constitucional que trata das Comissões Parlamentares de Inquérito.

A pretexto disso, a celeuma jurídica reside na outorga constitucional de “poderes de investigação próprios de autoridades judiciais” às Comissões Parlamentares de Inquérito. Nesse contexto, parte dos estudiosos da matéria admite a possibilidade de quebra do sigilo bancário por requerimento das

Comissões Parlamentares de Inquérito, sem a necessidade, portanto, de autorização judicial para o ato. Em sentido contrário, afigura-se outra corrente jurídica asseverando que a quebra do sigilo bancário depende de ordem emanada do Poder Judiciário.

Assim, nesse caso, demonstra-se necessário apresentar os argumentos legais e doutrinários que fundamentam a discussão jurídica das correntes doutrinárias acerca da questão suscitada.

3.4.1 Entendimento favorável à decisão judicial

As Comissões Parlamentares de Inquérito são institutos jurídicos constitucionais que atuam, portanto, na execução das funções típicas de legislação e fiscalização atribuídas, constitucionalmente, ao Poder Legislativo Nacional, Estadual e Municipal. A Constituição Federal, em seu parágrafo § 3º, do artigo 58, conferiu aos inquéritos parlamentares “poderes próprios de autoridades judiciais”, com observância às limitações constitucionais.

Nesse sentido, as comissões investigativas não possuem poderes ilimitados. Devem, por sua vez, agir com respeito às limitações e princípios constitucionais, sejam eles expressos ou implícitos. A respeito disso, faz-se necessário citar o princípio republicano, o princípio federativo, o princípio da separação dos poderes, e, principalmente, os princípios inerentes aos direitos e garantias fundamentais, entre outros.

Nessa corrente doutrinária, Francisco Rodrigues da Silva (2001, p. 146) elucida a matéria da seguinte maneira:

Destarte, mesmo desfrutando as comissões parlamentares os poderes próprios de autoridades judiciais, é bom que se diga, resta-lhe unicamente liberdade na esfera investigatória, sem qualquer restrição que importe limitação de direitos e garantias individuais.

Por conseguinte, na esfera dos direitos fundamentais, insere-se o direito individual da inviolabilidade do sigilo bancário, decorrente, portanto, do direito à privacidade, amparado constitucionalmente, pelos incisos X e XII, do artigo 5º. Dessa forma, a inviolabilidade consiste a regra Excepcionalmente, admite-se o conhecimento dos dados de sigilo bancário, desde que se apresentem motivos

justificados e necessários, exigindo-se, obrigatoriamente, a autorização judicial para o ato. Nesse contexto fático, os requerimentos de quebra de sigilo bancário realizados pelas Comissões Parlamentares de Inquérito devem ser, necessariamente, precedidos de autorização judicial. Tal limitação também se aplica ao Ministério Público. Nesse diapasão, com base no entendimento de Francisco Rodrigues da Silva (2001, p. 153) salienta-se que:

É prudente, conveniente e de boa técnica que o devassamento do sigilo bancário seja lembrado pela presidência das Comissões Parlamentares de Inquérito ou requerido pelo Ministério Público, quer na qualidade de *dominus litis*, quer de *custos legis*, ao Poder Judiciário.

Diante do entendimento exposto, os atos das Comissões Parlamentares de Inquéritos que interfiram na esfera dos direitos individuais devem ser precedidos, necessariamente, de determinação judicial. Deduz-se, todavia, que é defeso às comissões investigativas devassar o sigilo bancário dos investigados, sem a prévia autorização do Poder Judiciário. A título de conhecimento, aplica-se, ao Ministério Público, a mesma exigência.

Ademais, possuindo as Comissões Parlamentares de Inquéritos poderes próprios de autoridades judiciais, é imperioso que seus atos e requerimentos sejam devidamente fundamentados e públicos, de acordo com o inciso IX, do artigo 93 da Constituição Federal de 1988:

Art. 93[...]

IX - julgamentos dos órgãos do Poder Judiciário serão públicos, e fundamentadas todas as decisões, sob pena de nulidade, podendo a lei, se o interesse público o exigir, limitar a presença, em determinados atos, às próprias partes e a seus advogados, ou somente estes [...].

Utilizando-se, pois, uma interpretação sistemática do texto constitucional, impõe-se que os atos realizados pelas comissões legislativas sejam exercidos dentro dos mesmos limites constitucionais impostos aos órgãos do Poder Judiciário. Cumpre, desta forma, realizar um tratamento isonômico constitucional entre o Poder Legislativo e o Poder Judiciário.

Deduz-se que não se atribuiu aos inquéritos parlamentares a faculdade de invadir a esfera dos direitos individuais, especificamente, no tocante aos direitos

inerentes à vida privada dos indivíduos, sem prévia decisão judicial. Isto posto, a garantia da inviolabilidade do sigilo bancário considera-se a regra no ordenamento jurídico pátrio, amparado constitucionalmente. Caso comprove-se estritamente necessária para a investigação dos inquéritos parlamentares o conhecimento dos dados sigilosos, os membros das comissões devem requerer autorização ao Poder Judiciário.

3.4.2 Entendimento favorável à decisão pela CPI's

As Comissões Parlamentares de Inquérito, amplamente reconhecidas no texto constitucional pátrio, realizam atividades próprias das funções típicas do Poder Legislativo, no que concerne, portanto, à fiscalização e legislação. Nesse ínterim, a realização de investigações pelas comissões investigativas configura, também, uma ferramenta eficaz e adequada para a função legiferante do Poder Legislativo.

Reportando-se ao § 3º do artigo 58 da Constituição Federal, depreende-se que foram atribuídos "poderes de investigação próprios de autoridades judiciais", às Comissões Parlamentares de Inquéritos. No entanto, a referida cláusula constitucional deve ser interpretada no mesmo sentido dos poderes instrutórios outorgados aos magistrados no curso da instrução processual penal.

A pretexto disso, afigura-se na seara jurídica um entendimento doutrinário majoritário de que as comissões investigativas, no exercício dos poderes conferidos pelo texto constitucional, podem adentrar na esfera dos direitos individuais, sendo possível, neste ponto, decretar a quebra de sigilo bancário do investigado sem a necessidade de autorização judicial. Desse modo, Francisco Bezerra e Luciana Fernandes ¹ tratam da matéria da seguinte forma:

Ainda que se considere que o sigilo bancário encontra sede no Texto Constitucional – como espécie, seja do direito à privacidade, seja do direito à inviolabilidade do sigilo de dados – não há como se admitir seja ele um direito absoluto. Sendo o ordenamento jurídico, um conjunto coeso de normas amparadoras de diversos bens, no âmbito do qual não se tolera incongruidades, sob pena de esfacelamento da própria idéia de direito, é de se afastar as concepções absolutistas.

¹ <http://www.teiajuridica.com/cpiestadual.htm>.

O entendimento dos autores, no que tange à possibilidade de violação do sigilo bancário por parte das Comissões Parlamentares de Inquérito, fundamenta-se na relativização dos direitos e garantias individuais, não possuindo estes caráter absoluto. Decorre, portanto, do fato de existirem outros bens jurídicos relevantes, devidamente, amparados pela Constituição e que merecem igual respeito. Observa-se, portanto, o Princípio da Unidade da Constituição, na busca de se harmonizar todos os preceitos constitucionais.

Outrossim, entendimento dessa natureza registra-se nos julgados do STJ. Assim:

Relatividade do sigilo bancário: STJ – É certo que a proteção ao sigilo bancário constitui espécie do direito à intimidade consagrado no art. 5º, X da Constituição, direito esse que revela uma das garantias do indivíduo contra o arbítrio do Estado> Todavia, não consubstancia ele direito absoluto, cedendo passo quando presentes circunstâncias que denotem a existência de um interesse público superior. Sua relatividade, no entanto, deve guardar contornos na própria lei, sob pena de se abrir caminho para o descumprimento da garantia à intimidade constitucionalmente amparada [...] (STJ Ag.RG. no IP nº 187/DF, Corte Especial, Rel. Min. Sávio de Figueredo Teixeira, j. 21-8-1996, *Diário da Justiça*, 16 set. 1999, IBCCrim, n.57)

Acena-se a relevância do interesse público como fundamento legal para relativização do direito individual do sigilo bancário. No conflito entre dois bens jurídicos igualmente relevantes, busca-se realizar uma comparação entre eles à luz do caso concreto, com a finalidade de definir aquele que deve prevalecer. No tocante à supracitada decisão, compara-se o interesse público ao direito individual da inviolabilidade do sigilo bancário. Neste sentido, prevalece o interesse público inerente ao objeto dos inquéritos parlamentares, que legitima a quebra do sigilo bancário do investigado por parte das Comissões Parlamentares de Inquérito, visto que os inquéritos parlamentares, no seu mister investigativo, realizam um controle sobre os atos da Administração Pública, consubstanciando a relevância do interesse público.

A possibilidade de violação do sigilo bancário em sede de Comissões Parlamentares de Inquérito constitui um meio de prova importante, uma vez que em muitos casos concretos, apresenta-se como o único meio probatório para a comprovação de irregularidades administrativas dos órgãos do poder estatal,

favorecendo, assim, o interesse da coletividade em face do interesse individual. Nesse sentido, foi publicada a Lei Complementar nº 105/2001 regulando o sigilo das operações de instituições financeiras.

Dessa forma, o parágrafo 1º do artigo 4º da supracitada Lei, dispõe que:

Art. 4º

[...]

§ 1º As comissões parlamentares de inquérito, no exercício de competência constitucional e legal de ampla investigação, obterão as informações e documentos sigilosos de que necessitarem, diretamente das instituições financeiras ou por intermédio do Banco Central do Brasil ou da Comissão de Valores Imobiliários.

Diante da função fiscalizatória exercida pelos inquéritos parlamentares nas investigações sobre atos realizados, principalmente, pela Administração Pública, promulgou-se a referida legislação. Observe-se que, embora, parte da doutrina, tenha suscitado a inconstitucionalidade do tratamento legal desta lei, em detrimento da ordem hierárquica legal, deve-se interpretá-la sistematicamente, como um importante meio de prova, de forma a expressar a supremacia do interesse coletivo sobre o interesse individual que reside no direito ao sigilo bancário.

3.5 As Comissões Parlamentares de Inquérito e a possibilidade de quebra de sigilo bancário

Antes de adentrar ao cerne da questão, faz-se necessário tecer alguns comentários acerca dos princípios que fundamentam a quebra do sigilo bancário por parte das Comissões Parlamentares de Inquérito.

A doutrina apresenta princípios indispensáveis para a fundamentação da possibilidade de violação do sigilo bancário conferida às Comissões investigativas, a saber: o princípio da proporcionalidade e o princípio da supremacia do interesse público.

Considera-se o princípio da proporcionalidade, aquele de caráter constitucional, implícito na Carta Magna de 1988, e decorrente do Estado Democrático de Direito. Fundamenta-se no art. 5º § 2º da Constituição Federal vigente: "Os direitos e garantias expressos nesta Constituição não excluem outros decorrentes do regime e dos princípios por ela adotados, ou dos tratados

internacionais, em que a República Federativa seja parte". Apresenta-se, portanto, como um instrumento de interpretação, voltado para a solução de conflitos.

A aplicabilidade desse princípio exige, conforme a doutrina clássica, a conjugação de três pressupostos indispensáveis para seu entendimento: conformidade ou adequação dos meios; a necessidade ou exigibilidade da medida adotada; e a proporcionalidade em sentido estrito. No tocante ao primeiro, busca-se avaliar se o meio utilizado pela lei ou por ato do Poder Público é apropriado para alcançar a finalidade a que se destina. O pressuposto da necessidade ou exigibilidade da medida adotada refere-se a escolha que melhor se adegue aos fins pretendidos. Por conseguinte, a proporcionalidade em sentido estrito, utiliza-se de meios adequados e coerentes com o fim pretendido, ou seja, busca-se alcançar a mais apropriada relação entre meios e fins.

Por sua vez, o princípio da supremacia do interesse público sobre o interesse privado encontra-se intrinsecamente relacionado com o objetivo norteador da atuação do Estado, que se verifica na busca do interesse da coletividade. O poder estatal instrumentaliza-se por meio da Administração Pública e tem como finalidade a defesa do interesse público.

A efetividade desse princípio pode ser verificada quando se é preciso sopesar dois bens ou interesses jurídicos constitucionalmente protegidos, sendo um direcionado ao interesse da coletividade e outro ao interesse individual. Sendo o interesse da coletividade, a finalidade da Administração Pública, é consenso na doutrina que, o interesse individual não pode se sobrepor àquele de maneira absoluta.

Reportando-se à problemática em estudo, averigua-se que há a possibilidade de violação do sigilo bancário por parte das Comissões Parlamentares de Inquérito, fundamentando-se no princípio da proporcionalidade e no princípio da supremacia do interesse público sobre o interesse privado.

Como visto anteriormente, a Comissão Parlamentar de Inquérito constitui instrumento jurídico constitucional auxiliar das funções precípua do Poder Legislativo, quais sejam, fiscalização e legislação. No tocante à função de fiscalização, a investigação de Comissões Parlamentares recai sobre atos da Administração Pública, tendo em vista, o interesse público na sua atuação.

Por conseguinte, os poderes de investigação próprios de autoridades judiciais conferidos às Comissões Parlamentares de Inquérito abrangem a possibilidade da quebra do sigilo bancário, como direito individual que é, se este estiver colidindo com um interesse público, objeto da investigação, seja este de caráter econômico, político, social, moral, entre outros relativos aos órgãos do poder estatal.

No entanto, é cediço no entendimento doutrinário e jurisprudencial que a inviolabilidade do sigilo bancário é a regra. Só excepcionalmente poderá ser violado, desde que observados determinados preceitos legais decorrentes do princípio da proporcionalidade que exige a conjugação de determinados requisitos supracitados.

Dessa forma, para que se permita a violabilidade deste direito fundamental, é preciso que não haja nenhum outro procedimento possível para se obter à finalidade da investigação. Ademais, se faz importante mencionar que, a quebra do sigilo bancário deve ser a única escolha apta alcançar o fim almejado pela investigação parlamentar, devendo-se apenas permitir a sua utilização mediante uma comparação entre os meios e os fins a serem atingidos. Corroborando esse raciocínio esclarece, Paulo Ricardo Schier², no sentido que:

[...] fixadas as premissas resta claro que a quebra do sigilo bancário enquanto medida restritiva de um direito fundamental, somente poderá ser deferida caso reste demonstrada a presença dos requisitos de limitação do excesso. Portanto, primeiramente, é preciso avaliar em que medida a quebra do sigilo bancário será apta ao atingimento do fim pretendido (adequação meio-fim, ou se o resultado da restrição é proporcional a sua carga coativa (proporcionalidade em sentido estrito). Por fim, a medida somente deverá ser empregada em situações-limites, como *ultima ratiõ* no procedimento investigatório (exigibilidade ou necessidade). O princípio da proporcionalidade impede sua ordinarização. O sigilo continua sendo a regra.

Não se pode olvidar, também, a relevância do princípio da supremacia do interesse público sobre o interesse privado no que se refere à quebra do sigilo bancário em análise. Utilizando-se mais uma vez do entendimento Francisco Bezerra e Luciana Fernandes, observa-se:

² www.unibrasil.com.br

[...] o sigilo bancário não se superpõe, ao interesse público, considerado mesmo o princípio – imanente à ordem jurídica – da prevalência do interesse público sobre o interesse privado. Significa dizer que a proteção outorgada, pelo ordenamento jurídico, ao sigilo bancário não pode ser manipulada como impediante à concretização do interesse coletivo ou como instrumento destinado ao encobrimento de comportamentos ilícitos.

Verificando-se que, o sigilo bancário não constitui direito fundamental absoluto, faz-se necessário a sua relativização em face do interesse público, objeto de investigação parlamentar, para que se possa impedir que o direito à privacidade seja utilizado como instrumento maquiador de comportamentos ilícitos em detrimento do interesse público.

Desse modo, apresenta-se o entendimento do STF:

CPI e sigilo bancário: STF – “Comissão Parlamentar de Inquérito Garantia Constitucional da Intimidade >sigilo Bancário. Possibilidade de sua quebra. Caráter relativo desse direito Individual Observância necessária do Princípio da Colegialidade. Medida Liminar Deferida.[...] (STF – Pleno – MS nº 23.669/DF – Medida Liminar – Rel. Min.Celso de Mello *Informativo* STF, nº 185).

Em face dos argumentos apresentados, verifica-se comprovado, que os poderes conferidos constitucionalmente às Comissões Parlamentares abarcam a possibilidade de violação do sigilo bancário do investigado em inquérito parlamentar, consubstanciando-se tal afirmativa na aplicabilidade dos princípios da proporcionalidade e da supremacia do interesse público sobre o interesse privado, exigindo-se, ainda, a fundamentação do ato deliberatório que aprovar a referida violação, sob pena de nulidade deste ato.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

A pesquisa científica suscitou a relevância do instituto jurídico das Comissões Parlamentares de Inquérito, no desempenho da atividade investigativa no âmbito do Poder Legislativo, especificamente, no que concerne às suas funções típicas de fiscalização e legislação, conferindo maior ênfase à possibilidade de violação do sigilo bancário realizada pelas mencionadas Comissões.

A Constituição Federal de 1988 adotou a teoria da separação dos poderes como fundamento para estrutura organizatória do Estado Brasileiro, subdividindo-se os poderes do Estado, segundo o critério funcional, em Executivo, Legislativo e Judiciário. Evidenciou-se, nesse sentido, que as funções típicas legiferante e fiscalizatória do Poder Legislativo são personificadas pelas Comissões Parlamentares de Inquérito, consubstanciando estas instrumentos jurídicos de caráter constitucional, que além de investigar, visa apresentar, ao poder competente, uma proposta legislativa válida acerca do fato investigado.

Para que o inquérito parlamentar possua validade formal, registrou-se indispensável à observância de determinados pressupostos legais de natureza formal e material, estabelecidos expressamente na Constituição Federal. Percebeu-se nesse sentido, que o legislador objetivou atribuir legitimidade à atividade de investigação desempenhada pelas Comissões Parlamentares de Inquérito.

Apesar de se conferir às Comissões Parlamentares de Inquérito "poderes de investigação próprios de autoridades judiciais", averiguou-se que tais poderes não são absolutos e nem se equiparam àqueles imanescentes à função jurisdicional. Compreendeu-se que, esta cláusula constitucional deve ser interpretada no sentido de poderes instrutórios, no mesmo teor daqueles conferidos aos magistrados na instrução processual penal. Comprovou-se que, o fundamento da investigação parlamentar denota a natureza de controle político administrativo realizado pelo Poder Legislativo que se personifica por intermédio das Comissões Parlamentares de Inquérito.

Percebeu-se, outrossim, determinadas divergências no que diz respeito à natureza jurídica da Comissão Parlamentar de Inquérito. Nesse sentido, apresentou-se entendimento afirmando que, a comissão investigativa constitui

figura híbrida por conjugar características de inquérito e de processo, admitindo-se neste caso a aplicação dos princípios do contraditório e da ampla defesa. A contrário senso, restou constatado que o entendimento majoritário da doutrina acolhe a natureza inquisitiva do inquérito parlamentar, cujo objetivo é apenas investigar, não lhe sendo conferido os poderes de julgar e punir.

Malgrado a amplitude dos poderes constitucionalmente atribuídos às Comissões Parlamentares de Inquérito, registrou-se a presença da denominada cláusula de reserva jurisdicional que consubstancia a competência privativa do Poder Judiciário para a realização de determinados atos constrictivos de direitos individuais, como: a invasão domiciliar durante o dia e a interceptação telefônica, os quais exigem, de forma expressa, determinação judicial para tanto.

Em consonância com o § 3º do art. 58 do texto constitucional observou-se que, as Comissões Parlamentares de Inquérito possuem “poderes de investigação próprios de autoridades judiciais”. Suscitou-se, a respeito disso, divergências acerca da possibilidade da quebra do sigilo bancário, fundamentando-se, uma corrente, na necessidade de determinação judicial para o ato e, outra, afirmando ser as Comissões Parlamentares de Inquérito investidas no poder de violação desse sigilo.

Ressalte-se que, mesmo sendo considerado o sigilo bancário um direito individual, não possui caráter absoluto, visto que, é passível de relativização. Fundamentou-se essa relativização nos princípios da proporcionalidade e supremacia do interesse público.

O princípio da supremacia do interesse público teve sua primazia comprovada, em face do interesse privado do sigilo bancário, principalmente, quando este servir de escudo para o cometimento de ilícitos. Além do mais, seria muito mais benéfico para a sociedade ver seus interesses protegidos e assegurados nas investigações, do que pormenorizar a relevância destes em detrimento de um direito particular do investigado, principalmente quando este se configurar meio de prova indispensável para a finalidade dos inquéritos parlamentares, confirmando, nesse sentido, o princípio da proporcionalidade.

Concluiu-se, portanto, que o interesse público presente na investigação parlamentar se sobrepõe ao direito à privacidade do investigado, possibilitando-se a quebra do sigilo bancário por parte das Comissões Parlamentares de Inquérito, desde que esteja presente a fundamentação do ato deliberativo.

REFERENCIAS

ALVES, Léo da Silva. As lições jurídicas das CPIS. *Consulex - Revista Jurídica Brasília (DF)*, Consulex. ano 9. nº 210.. 15 de outubro de 2005.

AZAMBUJA, Darcy. *Introdução à ciência política*. 11. ed. São Paulo: Globo, 1998.

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

BONAVIDES, Paulo. *Curso de direito constitucional*. 13. ed. São Paulo: Malheiros, 2003.

CANOTILHO, José Joaquim Gomes. *Direito constitucional e teoria da constituição*. 4. ed. Coimbra-Portugal: Almedina., 2001.

CASTRO, José Nilo de. *A CPI municipal*. 3. ed. rev.. e ampl. Belo Horizonte: Del Rey, 2000

CAVALCANTI, Francisco de Queiroz Bezerra. Comissões Parlamentares de Inquérito Estaduais e sigilo bancário. Considerações. Disponível em: <http://www.teiajuridica.com/cpiestadual.htm>. Acessado em: 11 de maio de 2006.

FROTA, Hidemberg Alves da. A evolução da investigação parlamentar e das comissões parlamentares de inquérito. *Prática Jurídica – Revista Jurídica. Brasília (DF)*, Consulex. ano 4. nº 39.30 junho de 2005.

MALUF, Said. *Teoria Geral do Estado*. 25. ed. atual. São Paulo: Saraiva, 1999.

MARCOCHI, Marcelo Amaral Colpaert; CHECA JÚNIOR, Reinaldo Ribeiro. A garantia constitucional da intimidade e a quebra do sigilo bancário consoante a Lei Complementar nº 105/2001 . *Jus Navigandi*, Teresina, ano 7, n. 62, fev. 2003. Disponível em: <<http://jus2.uol.com.br/doutrina/texto.asp?id=3756>>. Acesso em: 18 jun. 2006.

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

MONTESQUIEU, C.L.S. *O espírito das leis*. Trad. Jean Melville. 1 ed. São Paulo: Martin Claret, 2005.

MORAES, Alexandre. *Direito Constitucional*. 17. ed. São Paulo: Atlas Jurídico, 2005.

SILVA, Francisco Rodrigues da. *CPIs federais, estaduais, municipais: poderes e limitações*. 2. ed. rev. e ampli. Recife: Bagaço, 2000.

SILVA, José Afonso da. *Curso de direito constitucional positivo*. 17. ed. rev. atual, São Paulo: Malheiros, 1999.

SOARES, João Carlos Mayer. *O poder sobre a informação: comissões parlamentares de inquérito e suas limitações*. Consulex - Revista Jurídica: Brasília (DF), Consulex. ano III, volume II, nº 30, 30 de junho de 1999.

TAVARES, André Ramos. *Curso de direito constitucional*. 2. ed. rev. e ampli. São Paulo: Saraiva, 2003.

TEMER, Michel. *Elementos de direito constitucional*. 17. ed. rev. e atual. São Paulo: Malheiros, 2001.

BRASIL. *Constituição do Brasil interpretada e legislação constitucional*. 1. ed. São Paulo: Atlas Jurídico, 2002.

_____. [Treze em um; leis etc.]. Constituição Federal de 1988, Código Civil de (2002/1916), Código de Processo Civil, Código Penal, Código de Processo Penal, Código Tributário, Código Comercial, Código de Defesa do Consumidor, Código de Trânsito Brasileiro, Código Eleitoral, Código Florestal, Consolidação das Leis do Trabalho, Estatuto da Criança e do Adolescente. Legislação Complementar Fundamental. Organização, equipe América Jurídica. Rio de Janeiro: RJ. América Jurídica, 2005.

_____. Supremo Tribunal Federal. Mandado de Segurança nº 23.639-6. Rel. Min. Celso de Mello. Diário da Justiça, Brasília (DF), seção I, p. 91, 16 de fev.2001.