ibdp Instituto Brasileiro de Direito Público

Direito do Estado .com.br O Direito Público da Cidadania

REDE Revista Eletrônica de Direito do Estado

Nº 36 – Outubro/Novembro/Dezembro de 2013 – Salvador – Bahia – Brasil - ISSN 1981-187X

IMPOSSIBILIDADE DE COMISSÃO PARLAMENTAR DE INQUÉRITO CONDUZIR COERCITIVAMENTE TESTEMUNHAS E ADVOGADOS PARA PRESTAR DEPOIMENTOS. INDISPENSABILIDADE DE DECISÃO JUDICIAL

Flávio de Araújo Willeman

Procurador do Estado do Rio de Janeiro e Advogado. Mestre em Direito pela Universidade Candido Mendes. Professor dos cursos de graduação e pós-graduação da Universidade Candido Mendes. Professor dos cursos de pós-graduação da Fundação Getúlio Vargas – FGV, da Escola Superior de Advocacia Pública – ESAP/PGE/RJ e da Escola da Magistratura do Estado do Rio de Janeiro – EMERJ. Professor do Curso CEJ, preparatório para concursos públicos no Estado do Rio de Janeiro.

INTRODUÇÃO

Em passado não muito distante foi possível assistir, pela televisão, a atuação de algumas Comissões Parlamentares de Inquérito que tramitaram no Congresso Nacional. Eram, permitam a comparação, verdadeiros espetáculos que expuseram ao país vergonhosos fatos que refletiam desvio de condutas e de dinheiro público, bem assim políticos que utilizaram o espaço televisivo e os temas objetos das investigações para autopromoção.

A grande quantidade de CPIs instauradas no Congresso Nacional e nos Poderes Legislativos estaduais e municipais fez com que discussões jurídicas aflorassem e fossem objeto de estudos e de decisões pela doutrina e pelos Tribunais do país, respectivamente.

Dentro deste contexto e de modo objetivo, este artigo buscará enfrentar a discussão jurídica que circunda a competência das Comissões Parlamentares de Inquérito – CPIs para conduzirem testemunhas para prestar depoimentos no Poder Legislativo, mais especificamente se podem tais Comissões implementar esta providência autonomamente, via requisição da autoridade policial competente, ou se necessita de prévia intervenção do Poder Judiciário.

Adiante-se que, *contrariamente ao que se pretende sustentar neste trabalho*, existem argumentos para que se atribua competência ampla às CPIs,

inclusive o de condução coercitiva de testemunhas. Tais argumentos se baseiam na tese jurídica que proclama a não recepção da regra contida no artigo 3º, § 1º, da Lei Federal nº 1.579/52[1] pela Constituição Federal de 1988, mais especificamente pela regra do artigo 58, § 3º, que confere às Comissões Parlamentares de Inquérito os poderes de investigação próprios das autoridades judiciárias. Como conseqüência, seria possível às CPIs solicitarem auxílio policial para condução forçada de testemunha que, injustificadamente, deixar de comparecer à convocação realizada pelo Poder Legislativo.

Conforme anteriormente mencionado, esta não é a conclusão a que este artigo chegará.

- BREVE HISTÓRICO DAS COMISSÕES PARLAMENTARES DE INQUÉRITO -

A Comissão Parlamentar de Inquérito, segundo **PAULO HAMILTON SIQUEIRA JR.**[2], é um *instituto de Direito Processual Constitucional* que tem como meta a preservação da Constituição e do Estado de Direito, se configurando como instrumento de aprimoramento da democracia pelo controle das ações do governo. Exerce a CPI a função de fiscalização extraordinária, visando à informação, ao esclarecimento, à sindicância e à averiguação de fatos irregulares relacionados **às atividades públicas**.

A Comissão Parlamentar de Inquérito, como órgão de investigação do Poder Legislativo, surgiu pela primeira vez no ordenamento jurídico brasileiro com a Constituição de 1934, que distinguia as *comissões parlamentares em permanentes* e *temporárias*[3]. Aquelas seriam destinadas a organizar as contas do Presidente em mora de prestá-las, e as *temporárias* seriam as Comissões de Inquérito sobre fatos determinados, as quais, segundo a Carta Constitucional, deveriam aplicar as normas de processo penal indicadas no Regimento Interno da Câmara dos Deputados.

---

[1] Art. 3º. Indiciados e testemunhas serão intimados de acordo com as prescrições estabelecidas na legislação penal.
§ 1º Em caso de não-comparecimento da testemunha sem motivo justificado, a sua intimação será solicitada ao juiz criminal da localidade em que resida ou se encontre, na forma do art. 218 do Código de Processo Penal. (Renumerado pela Lei nº 10.679, de 23.5.2003)

[2] Comissão Parlamentar de Inquérito. Rio de Janeiro: Elsevier, 2007, págs. 1 e 14.

[3] Art 29 - Inaugurada a Câmara dos Deputados, passará ao exame e julgamento das contas do Presidente da República, relativas ao exercício anterior.
Parágrafo único - Se o Presidente da República não as prestar, a Câmara dos Deputados elegerá uma Comissão para organizá-las; e, conforme o resultado, determinará as providências para a punição dos que forem achados em culpa.
Art 36 - A Câmara dos Deputados criará Comissões de Inquérito sobre fatos determinados, sempre que o requerer a terça parte, pelo menos, dos seus membros.
Parágrafo único - Aplicam-se a tais inquéritos as normas do processo penal indicadas no Regimento Interno.

Também as Constituições de 1946[4] e de 1967/69[5] trouxeram referências às Comissões de Inquérito, mas sem fazer remissão à necessidade de observância das normas próprias do processo penal.

A Lei Federal nº 1.579/52 (melhor dizer Lei Nacional) foi editada para regular as Comissões Parlamentares de Inquérito, e, na esteira dos dispositivos constitucionais, estabeleceu que a tais Comissões fossem conferidas competências para os fatos determinados que motivarem as suas instalações, explicitando, nos arts. 2º, 3º e 6º, que:

> "Art. 2º. No exercício de suas atribuições, poderão as Comissões Parlamentares de Inquérito determinar as diligências que reportarem necessárias e requerer a convocação de Ministros de Estado, tomar o depoimento de quaisquer autoridades federais, estaduais ou municipais, ouvir os indiciados, inquirir testemunhas sob compromisso, requisitar de repartições públicas e autárquicas informações e documentos, e transportar-se aos lugares onde se fizer mister a sua presença."
>
> "Art. 3º. Indiciados e testemunhas serão intimados de acordo com as prescrições estabelecidas na legislação penal.
> § 1º **Em caso de não-comparecimento da testemunha sem motivo justificado, a sua intimação será solicitada ao juiz criminal da localidade em que resida ou se encontre**, **na forma do art. 218 do Código de Processo Penal**[6]. (Renumerado pela Lei nº 10.679, de 23.5.2003)" – grifei.
>
> "Art. 6º. O processo e a instrução dos inquéritos obedecerão ao que prescreve esta Lei, no que lhes for aplicável, às normas do processo penal."

Considerando possuir a Comissão Parlamentar de Inquérito a natureza jurídica de um *instituto de Direito Processual Constitucional* (e não de um simples procedimento administrativo), a Lei Federal nº 1.579/52 deve regular as CPI's de todos os entes políticos do país, na medida em que é da União Federal a competência para legislar sobre Direito Processual, nos termos do artigo 22, I, da CRFB/88. Entender de modo diverso significa impor a todos os Estados e Municípios da federação a obrigação de editar leis (que podem ser diferentes uma das outras !)

---

[4] Art 53 - A Câmara dos Deputados e o Senado Federal criarão Comissões de inquérito sobre fato determinado, sempre que o requerer um terço dos seus membros.
Parágrafo único - Na organização dessas Comissões se observará o critério estabelecido no parágrafo único do art. 40.

[5] Art. 30. A cada uma das Câmaras compete elaborar seu regimento interno, dispor sôbre sua organização, polícia e provimento de cargos de seus serviços.
Parágrafo único. Observar-se-ão as seguintes normas regimentais:
(...)
d) não será criada comissão parlamentar de inquérito enquanto estiverem funcionando concomitantemente pelo menos cinco, salvo deliberação por parte da maioria da Câmara dos Deputados ou do Senado Federal;

[6] "**Art. 218. Se, regularmente intimada, a testemunha deixar de comparecer sem motivo justificado, o juiz poderá requisitar à autoridade policial a sua apresentação ou determinar seja conduzida por oficial de justiça, que poderá solicitar o auxílio da força pública**."

para regular as Comissões Parlamentares de Inquérito, o que, certamente, não obedece ao espírito de simetria constitucional federativa que o instituto reclama.[7]

A vigente Constituição da República de 1988 dedicou uma *Seção* inteira (*Seção VII*) às Comissões no Congresso Nacional e em suas Casas, dispondo, no art. 58, §3º, sobre a criação, as funções e os poderes das Comissões Parlamentares de Inquérito:

> "Artigo 58 (...)
> (...)
> § 3º - As comissões parlamentares de inquérito, **que terão poderes de investigação próprios das autoridades judiciais**, além de outros previstos nos regimentos das respectivas Casas, serão criadas pela Câmara dos Deputados e pelo Senado Federal, em conjunto ou separadamente, mediante requerimento de um terço de seus membros, **para a apuração de fato determinado** e por prazo certo, sendo suas conclusões, se for o caso, encaminhadas ao Ministério Público, para que promova a responsabilidade civil ou criminal dos infratores."

Assim, conclui-se parcialmente, em breve histórico, que as Comissões Parlamentares de Inquérito foram idealizadas como instrumento de fiscalização e controle das atuações administrativas dos Poderes Públicos, sobretudo do Poder Executivo, pelo Poder Legislativo, para apuração de fatos determinados e vinculados ao interesse público, em prazo determinado, cabendo-lhes, para tanto, utilizar dos meios e procedimentos próprios de investigação das autoridades judiciárias.

Resta saber se a expressão "*poderes de investigação próprios das autoridades judiciais*", prevista no artigo 58, § 3º da CRFB/88, infirma a regra do § 1º do artigo 3º da Lei Federal nº 1.579/52, no sentido de permitir que as testemunhas que se recusam a comparecer à CPI possam ser conduzidas por força policial, a partir de simples requisição da Comissão, dispensando-se a intervenção judicial.

- LIMITES DOS PODERES DAS CPIs. INTERPRETAÇÃO DO ARTIGO 58, § 3º DA CRFB/88. INTERPRETAÇÃO DO ARTIGO 3º, § 1º DA LEI FEDERAL Nº 1.579/52 -

Desde a Constituição brasileira de 1934 se discute, na doutrina e na jurisprudência, o limite dos poderes de investigação das CPI's.

[7] Em sentido diverso, entendendo que a Lei Federal nº 1.579/52 se aplica apenas à União Federal, está a doutrina de José Wanderley Bezerra Alves, *in* **Comissões Parlamentares de Inquérito. Poderes e Limites de Atuação.** Porto Alegre, Sergio Antonio Fabris, 2004, págs. 256/257. Pela tese do autor citado, somente após a edição de leis estaduais e municipais, os Poderes Legislativos dos Estados e Municípios estariam obrigados a solicitar ao Poder Judiciário a condução coercitiva de testemunha. Conforme será exposto, o dever de solicitação de condução forçada de testemunha ao Poder Judiciário é extraído da própria Constituição da República e não, simplesmente, da Lei Federal nº 1.579/52. Ademais, a tese do autor mencionado pode, igualmente, conduzir ao raciocínio de que também seria necessária lei estadual autorizando a CPI a conduzir, por si, sem prévia decisão judicial, uma testemunha coercitivamente. Em outras palavras: somente seria possível a instalação de CPI estadual ou municipal após a edição das leis que regulassem suas atuações. Esta, respeitada a opinião em sentido contrário, não é a melhor interpretação para conferir efetividade ao instituto da CPI.

Inicialmente, como observou **FÁBIO KONDER COMPARATO**, a Constituição de 1934 conferiu "*implicitamente a tais comissões, por intermédio de disposições regimentais, os poderes inquisitórios previstos na legislação processual penal, poderes, esses, que, como sabido, são próprios da polícia judiciária e dos magistrados com competência criminal.*" [8]

As Constituições de 1946 e de 1967/69, como mencionado acima, não detalharam as atribuições das Comissões Parlamentares de Inquérito e nem fizeram referência à observância da legislação processual penal. A Constituição da República de 1988, apesar de também não ter detalhado as competências das CPIs, pontuou que a elas sobressaem os mesmos "poderes" de investigações das autoridades judiciárias.

A Lei Federal nº 1.579/52, todavia, previu amplos poderes às CPI's, determinando a aplicação subsidiária da legislação penal e processual penal. Com efeito, o artigo 3º, § 1º Lei Federal nº 1.579/52 exige que o Poder Legislativo, diante de injustificado comparecimento de testemunhas às CPIs, **busque junto ao Poder Judiciário decisão que autorize a condução forçada**.

Autores há que sustentam que o artigo 3º, § 1º da Lei Federal nº 1.579/52 não foi recepcionado pela CRFB/88, na medida em que a condução forçada de testemunhas por deliberação única das CPI's se inclui nos poderes próprios de investigação das autoridades judiciárias, tal qual permitido pelo artigo 58, § 3º da CRFB/88[9].

Nada obstante o acima exposto, crê-se, modestamente, que esta não é a melhor orientação jurídica para a questão em debate.

A condução ***coercitiva de uma pessoa para a prática de um ato jurídico importa, por certo, na restrição de um direito fundamental***, qual seja, o direito de locomoção, mais especificamente o direito de ir e vir, assegurado aos cidadãos brasileiros no artigo 5º, incisos XV e LIV da CRFB/88.

Partindo da premissa de que a condução coercitiva de testemunha é ato restritivo de direito que recai sobre a pessoa humana, não há como afastar-se a reserva de jurisdição para sua concretização a partir da interpretação extensiva da aberta regra "*poderes de investigação próprios das autoridades judiciais*" contida no § 3º do artigo 58, da CRFB/88.

Deste modo, existindo na legislação brasileira regra (artigo 3º, § 1º, da Lei Federal nº 1.579/52) que imponha procedimento para condução de testemunhas que se recusam, injustificadamente, a depor em Comissões Parlamentares de Inquérito, **exigindo prévia decisão do Poder Judiciário**, crê-se que não há falar-se em sua inaplicação (por não recepção constitucional), na medida em que está a dar efetividade ao fundamental direito dos cidadãos previsto no artigo 5º, incisos XV e LIV da CRFB/88, antes citado.

---

[8] *in* Revista Trimestral de Direito Público – 5. Malheiros Editores, 1994, pág. 68.

[9] Confira-se, a propósito, Paulo Hamilton Siqueira Jr. *In* **Comissão Parlamentar de Inquérito**. Rio de Janeiro: Elsevier, 2007, p. 123.

Se assim é, o procedimento previsto no artigo 3º, § 1º da Lei Federal nº 1.579/52 é compatível com o artigo 58, § 3º da CRFB/88, que deve ser interpretado teleologicamente com os direitos e garantias individuais dos cidadãos, previstos no artigo 5º da CRFB/88, máxime os previstos nos incisos XV e LIV.

Importante informar que até onde a pesquisa para este trabalho pode alcançar, não foi possível localizar decisões judiciais, sobretudo na jurisprudência do Supremo Tribunal Federal, declarando, expressamente, a não recepção do artigo 3º, § 1º, da Lei Federal nº 1.579/52, pelo que se sustenta a sua constitucionalidade e plena vigência.

Consigne-se, de outro lado, que o **Supremo Tribunal Federal** possui decisão antiga sufragando a regra contida no artigo 3º, § 1º da Lei Federal nº 1.579/52, isto é, reconhecendo às CPI's poderes para determinar diligências e convocar pessoas para depor. E mais: na ausência injustificada da testemunha, impõe-se ao Poder Legislativo a obrigação de solicitar a condução forçada ao Poder do Judiciário. Confira-se a ementa do acórdão proferido no **RHC 32678-DF**, julgado em 31/12/69, cuja relatoria competiu ao Ministro **Mario Guimarães**:

> "EMENTA: "COMISSÃO PARLAMENTAR DE INQUÉRITO. COMISSÕES PARLAMENTARES. PODERES. SOBERANIA. ATRIBUIÇÃO DA COMISSÃO E ALÇADA DO PODER JUDICIÁRIO. COMPETÊNCIA DO SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL PARA CONHECER DO PEDIDO DE ORDEM DE HABEAS CORPUS EM QUE A COMISSÃO É APONTADA COMO AUTORIDADE COATORA. COMPETE AO SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL, E NÃO A JUÍZES SINGULARES, CONHECER, ORIGINARIAMENTE, DO PEDIDO DE HABEAS CORPUS EM QUE SE APONTE, COMO AUTORIDADE COATORA, QUALQUER DAS CÂMARAS LEGISLATIVAS OU SUAS COMISSÕES PARLAMENTARES. SÃO TAIS COMISSÕES O PRÓPRIO PODER LEGISLATIVO, QUE, POR MOTIVOS DE ECONOMIA E EFICIÊNCIA DE TRABALHO, FUNCIONA COM REDUZIDO NÚMERO DE MEMBROS. NO ENCARGO QUE LHE ESTÁ AFETO, A COMISSÃO DE INQUÉRITO É TÃO PRESTIGIOSA COMO O CONGRESSO. TÃO SOBERANA COMO ESTE, DENTRO DOS PRECEITOS CONSTITUCIONAIS. EXTREMADAS FICARAM, PELA LEI 1.579, DE MARÇO DE 1952, ATRIBUIÇÕES DA COMISSÃO E COMPETÊNCIA DOS JUÍZES. DETERMINAR DILIGÊNCIAS, REQUERER CONVOCAÇÃO DE MINISTROS DE ESTADO, TOMAR O DEPOIMENTO DE QUAISQUER AUTORIDADES FEDERAIS, ESTADUAIS OU MUNICIPAIS, OUVIR OS INDICIADOS, INQUIRIR TESTEMUNHAS SOB COMPROMISSO, REQUISITAR DE REPARTIÇÕES PÚBLICAS E AUTÁRQUICAS INFORMAÇÕES E DOCUMENTOS, TUDO ISSO, PELO ART.2º DA LEI 1.579, É COMETIDO À COMISSÃO. **OBRIGAR AS TESTEMUNHAS FALTOSAS A COMPARECER, COMUNICAR-LHES A PENA DEVIDA, PROCESSÁ-LAS E PUNI-LAS, SE HOUVEREM OMITIDO A VERDADE, É DA ALÇADA DO JUDICIÁRIO**. LIMITAÇÕES À LIBERDADE DE INQUIRIÇÃO DAS TESTEMUNHAS. PERGUNTAS IMPERTINENTES. SANÇÃO CONTRA OS QUE RECUSAM DIZER A VERDADE. INDEFERIMENTO DO PEDIDO DE HABEAS CORPUS."[10]

Igual posição adotou o **Supremo Tribunal Federal** em 07/04/1994, quando do julgamento do **HC 71039/RJ**, tendo por relator o Ministro **Paulo Brossard**:

> "EMENTA: Ao Supremo Federal compete exercer, originariamente, o controle jurisdicional sobre atos de comissão parlamentar de inquérito que envolvam ilegalidade ou ofensa a direito individual, dado que a ele compete processar e julgar habeas-corpus e mandado de segurança contra atos das Mesas da Câmara dos Deputados e do Senado Federal, art. 102, I, i, da Constituição, e a comissão parlamentar de inquérito procede como se fora a Câmara dos Deputados ou o Senado Federal ou o Congresso Nacional. Construção constitucional consagrada, MS 1959, de 1953 e HC 92.678, de 1953. Às câmaras legislativas pertencem poderes investigatórios, bem como os meio instrumentais destinados a torná-los efetivos. Por uma questão de funcionalidade elas os exercem por intermédio de comissões parlamentares de inquérito, que fazem as

[10] Notícia extraída do sitio HTTP://www.jusbrasil.com.br/jurisprudência/646249/recurso-em-habeas-corpus-rhc-32678. Busca realizada em 19/10/11.

suas vezes. Mesmo quando as comissões parlamentares de inquérito não eram sequer mencionadas na Constituição, estavam elas armadas de poderes congressuais, porque sempre se entendeu que o poder de investigar era inerente ao poder de legislar e de fiscalizar, e sem ele o Poder Legislativo estaria defectivo para o exercício de suas atribuições. O poder investigatório é auxiliar necessário do poder de legislar; "conditio sine qua non" de seu exercício regular. Podem ser objeto de investigação todos os assuntos que estejam na competência legislativa ou fiscalizatória do Congresso. Se os poderes da comissão parlamentar de inquérito são dimensionados pelos poderes da entidade matriz, os poderes desta delimitam a competência da comissão. Ela não terá poderes maiores do que os de sua matriz. De outro lado, o poder da comissão parlamentar de inquérito é coextensivo ao da Câmara dos Deputados, do Senado Federal o do Congresso Nacional. São amplos os poderes da comissão parlamentar de inquérito, pois são os necessários e úteis para o cabal desempenho de suas atribuições. Contudo, não são ilimitados. Toda autoridade, seja ela qual for, está sujeita à Constituição. O Poder Legislativo também e com ele as suas comissões. A comissão parlamentar de inquérito encontra na jurisdição constitucional do Congresso seus limites. Por uma necessidade funcional, a comissão parlamentar de inquérito não tem poderes universais, mas limitados a fatos determinados, o que não quer dizer não possa haver tantas comissões quantas as necessárias para realizar as investigações recomendáveis, e que outros fatos, inicialmente imprevistos, não possam ser aditados aos objetivos da comissão de inquérito, já em ação. O poder de investigar não é um fim em si mesmo, mas um poder instrumental ou ancilar relacionado com as atribuições do Poder Legislativo. Quem quer o fim dá os meios. A comissão parlamentar de inquérito, destinada a investigar fatos relacionados com as atribuições congressuais, tem poderes imanentes ao natural exercício de suas atribuições, como de colher depoimentos, ouvir indiciados, inquirir testemunhas, notificando-as a comparecer perante ela e a depor; a este poder corresponde o dever de, comparecendo a pessoa perante a comissão, prestar-lhe depoimento, não podendo calar a verdade. Comete crime a testemunha que o fizer. A Constituição, art. 58, § 3º, a Lei 1579, art. 4º, e a jurisprudência são nesse sentido. **Também pode requisitar documentos e buscar todos os meios de provas legalmente admitidos. Ao poder de investigar corresponde, necessariamente, a posse dos meios coercitivos adequados para o bom desempenho de suas finalidades; eles são diretos, até onde se revelam eficazes, e indiretos, quando falharem aqueles, caso em que se servirá da colaboração do aparelho judiciário**. Os poderes congressuais, de legislar e fiscalizar, hão de estar investidos dos meios apropriados e eficazes ao seu normal desempenho. O poder de fiscalizar, expresso no inciso X do art. 49 da Constituição, não pode ficar condicionado a arrimo que lhe venha a dar outro Poder, ainda que, em certas circunstâncias, ele possa vir a ser necessário. A comissão

parlamentar de inquérito se destina a apurar fatos relacionados como a administração, Constituição, art. 49, X, com a finalidade de conhecer situações que possam ou devam ser disciplinadas em lei, ou ainda para verificar os efeitos de determinada legislação, sua excelência, inocuidade ou nocividade. Não se destina a apurar crimes nem a puni-los, da competência dos Poderes Executivo e Judiciário; entretanto, se no curso de uma investigação, vem a deparar fato criminoso, dele dará ciência ao Ministério Público, para os fins de direito, como qualquer autoridade, e mesmo como qualquer do povo. Constituição, art. 58, § 3º, in fine. **A comissão parlamentar de inquérito tem meios para o desempenho de suas atribuições e finalidades. Procede regularmente com os seus meios, intimando testemunhas, requisitando papéis, servindo-se dos meios ordinários e habituais, o contacto direto do relator, o telefone, o ofício, a intimação por funcionário seu, posto à sua disposição, e só por exceção se serve da colaboração de outro poder**. Dificilmente a comissão poderia cumprir sua missão se, a todo momento e a cada passo, tivesse de solicitar a colaboração do Poder Judiciário para intimar uma testemunha a comparecer e a depor. **Em casos de resistência ou recalcitrância ou desobediência, comprovados e certificados pela comissão, por meio de seu funcionário, solicita a colaboração do aparelho entre os Poderes, não lhe pode negar. Lei 1579, art. 3º parágrafo único**. Se a comissão parlamentar de inquérito não tivesse meios compulsórios para o desempenho de suas atribuições, ela não teria como levar a termo os seus trabalhos, pois ficaria à mercê da boa vontade ou, quiçá, da complacência de pessoas das quais dependesse em seu trabalho. Esses poderes são inerentes à comissão parlamentar de inquérito e são implícitos em sua constitucional existência. Não fora assim e ela não poderia funcionar senão amparada nas muletas que lhe fornecesse outro Poder, o que contraria a lógica das instituições. A comissão pode, em princípio, determinar buscas e apreensões, sem o que essas medidas poderiam tornar-se inócuas e quando viessem a ser executadas cairiam no vazio. Prudência, moderação e adequação recomendáveis nessa matéria, que pode constituir o "punctum dollens" da comissão parlamentar de inquérito no exercício de seus poderes, que, entretanto, devem ser exercidos, sob pena da investigação tornar-se ilusória e destituída de qualquer sentido útil. Em caso de desacato, à entidade ofendida cabe tomar as providências devidas ato contínuo, sem prejuízo do oportuno envio das peças respectivas ou do atuo correspondente ao Ministério Público para a instauração do processo criminal. **Ninguém pode escusar-se de comparecer a comissão parlamentar de inquérito para depor. Ninguém pode recusar-se a depor. Contudo, a testemunha pode escusar-se a prestar depoimento se este colidir com o dever de guardar sigilo. O sigilo profissional tem alcance geral e se aplica a qualquer juízo, cível, criminal, administrativo ou parlamentar.** Não basta invocar sigilo profissional para que a pessoa fique isenta de prestar depoimento. É

> preciso haver um mínimo de credibilidade na alegação e só a posteriori pode ser apreciado caso a caso. A testemunha, não pode prever todas as perguntas que lhe serão feitas. O Judiciário deve ser prudente nessa matéria, par evitar que a pessoa venha a obter HC par calar a verdade, o que é modalidade de falso testemunho. Prisão decretada pelo presidente da CPI que extravasa claramente os limites legais. "Habeas Corpus" concedido para cassar o decreto ilegal, sem prejuízo do dever de seu comparecimento à Comissão, para ser inquirido como testemunha ou ouvido como indiciado.

Em decisão mais recente, o Ministro **Marco Aurélio Mello**, no exercício da Presidência do **Supremo Tribunal Federal**, ao decidir monocraticamente o **HC 99893 MC** – extensão-segunda/AM Amazonas, pontuou que não é legítimo às CPIs conduzirem coercitivamente investigados/indiciados, sendo, porém, necessário observar o rito do artigo 3º, § 1º, da Lei Federal nº 1.579/52 para a condução coercitiva de testemunhas. Confira-se:

> "Diante do não comparecimento, o paciente foi reconvocado (fl. 7), tendo a Comissão aprovado previamente requerimento para que seja conduzido coercitivamente.
> O art. 3º da Lei 1.579/52 determina que indiciados e testemunhas sejam intimados de acordo com as prescrições estabelecidas na legislação penal, comando do qual não destoa a art. 148 do Regimento Interno do Senado.
> **No §1º do art. 3º da Lei 1.579/52, resta estabelecido o procedimento para que as testemunhas sejam conduzidas coercitivamente, não se estendendo tal possibilidade para os indiciados**.
> É o que também faz o Código de Processo Penal que estabelece hipótese de condução coercitiva apenas para as testemunhas (art. 218, CPP), a demonstrar que a condução coercitiva não é providência legítima quando se trata de investigado". – grifei.

Em outra oportunidade, o **Supremo Tribunal Federal**, quando do julgamento do **MS nº 23.454-DF**, que teve como Relator o Ministro **Marco Aurélio Mello**, entendeu que os poderes de investigação conferidos à CPI não importa na outorga de poderes para os parlamentares realizarem constrição de bens ou de pessoas privados. Nesta hipótese, necessário socorrer-se ao Poder Judiciário. Confira-se parte da decisão:

> "(...)
> A Carta da República confere às Comissões Parlamentares de Inquérito "... poderes de investigação próprios das autoridades judiciais, além de outros previstos nos regimentos das respectivas Casas ..." (§ 3º do artigo 58). **Ao primeiro exame, a referência aos poderes de investigação - e melhor seria de direção das investigações - não alcança, em si, atos que possam repercutir de forma direta, consubstanciando constrições, em pessoas e bens integrantes de patrimônio privado**. O que se contém no § 3º

> do artigo 58 da Constituição Federal, relativamente ao vocábulo poderes, não pode ser dissociado do fim último das Comissões Parlamentares de Inquérito, ou seja, a investigação. A partir do momento em que elementos tidos por indispensáveis, pela Comissão Parlamentar de Inquérito, dependam da prática de atos que impliquem efetivo constrangimento, atingindo a liberdade e a privacidade de pessoas de direito privado, há de atentar-se para a necessária atuação do Estado-Juiz, de quem competir a função jurisdicional. Impõe-se a consideração do sistema da Carta da República, alicerçado que se encontra na cláusula reveladora da separação e harmonia dos Poderes, artigo 2º. Em jogo a liberdade do cidadão, há de ter-se presente a regra do inciso LXI do artigo 5º do Diploma Fundamental, segundo a qual "ninguém será preso senão em flagrante delito ou por ordem escrita e fundamentada de autoridade judiciária competente, salvo nos casos de transgressão militar, ou crime propriamente militar definidos em lei". **Fazendo-se presente invasão da vida privada, há de observar-se, visando ao afastamento da inviolabilidade, assegurada constitucionalmente, o crivo eqüidistante do Judiciário**. **Todo e qualquer ato de constrição, seja qual for o órgão incumbido da investigação, extravasa os poderes alusivos a esta última, exigindo, por isso mesmo, a análise e definição por órgão investido do ofício judicante. A este cabe decidir, diante das peculiaridades do caso, a oportunidade, ou não, de implementá-lo, fixando-lhe os parâmetros**.
> **(...)"** (MS 23454 / DF - DISTRITO FEDERAL **-** MANDADO DE SEGURANÇA **-** Relator(a): Min. MARCO AURELIO **-** Julgamento: 29/05/1999)[11]

O Ministro **Cesar Peluso**, do **Supremo Tribunal Federal**, quando apreciou a **Petição nº 3756/MG**, que pretendia a condução coercitiva de um Deputado Estadual para depor em uma CPI municipal, reafirmou o entendimento da Corte Constitucional brasileira de que é necessário solicitar ao juiz criminal a condução coercitiva de testemunha, bem assim a aplicação do disposto no artigo 3º, § 1º, da Lei Federal nº 1.579/52, inclusive no âmbito municipal:

> "DECISÃO: 1. Trata-se de petição formulada pela Comissão Processante nº 001/2006, da Câmara Municipal de Alfenas/MG, **pela qual se requer a condução coercitiva de testemunha faltosa, o Deputado Federal Odair José da Cunha, bem como remessa de cópias deste expediente à Procuradoria-Geral da República, para apuração de eventual delito de desobediência por parte do Parlamentar**. Notificado por aquela Comissão Processante, o Prefeito Municipal de Alfenas/MG apresentou defesa e arrolou o Deputado Federal Odair José da Cunha como testemunha (fls. 26-27). Diante disso, e em razão do disposto no art. 211 do Código de

[11] Informação colhida no sitio do STF (www.stf.jus.br) no dia 24/10/11 dá conta de que a segurança foi concedida e a decisão transitou em julgado. "*O TRIBUNAL, POR UNANIMIDADE, DEFERIU O MANDADO DE SEGURANÇA. VOTOU O PRESIDENTE. FALOU PELOS IMPETRANTES O DR. ANTONIO CARLOS DE ALMEIDA CASTRO. AUSENTE, JUSTIFICADAMENTE, O SENHOR MINISTRO NÉRI DA SILVEIRA*."

Processo Penal, a Comissão Processante enviou, em 28 de agosto p.p., ofício ao Parlamentar, solicitando-lhe que indicasse dia, horário e local para depoimento, com a ressalva de que tal diligência ocorresse no prazo máximo de 20 (vinte) dias, a fim de viabilizar a instrução do feito no prazo legal assinalado (fls. 29). (...).

Reunida no dia 25 de setembro p.p., em Boa Esperança/MG, para ouvi-lo, o Parlamentar não compareceu, tendo, então, a Comissão decidido "requisitar judicialmente, junto ao Supremo Tribunal Federal, a condução coercitiva da citada testemunha, para prestar depoimento no dia 27.09.06 (quarta-feira), às 20:00 horas, novamente na sede da Câmara Municipal de Boa Esperança-MG, com a conseqüente cópia ao Procurador da República, para que fosse apurada possível responsabilidade da testemunha, caso houvesse" (fls. 33). (...). Ante o exposto, a Comissão Processante requer seja ordenado à Polícia Federal que proceda à condução coercitiva do Deputado Federal Odair José da Cunha para prestar depoimento amanhã, 27 de setembro de 2006, às 20:00 horas, na Câmara Municipal de Boa Esperança/MG, bem como seja determinada remessa de cópia deste expediente à Procuradoria-Geral da República, para verificar a possibilidade de instauração de procedimento criminal contra o Parlamentar, por crime de desobediência. 2. Incognoscível o pedido de condução coercitiva. **A Lei nº 1.579/52, que dispõe sobre as Comissões Parlamentares de Inquérito, estabelece, no art. 3o, que "indiciados e testemunhas serão intimados de acordo com as prescrições estabelecidas na legislação penal". É o que basta por aplicar ao caso o disposto no art. 221, caput, do Código de Processo Penal. Estabelece, ainda, o § 1o do art. 3o da Lei nº 1.579/52, que, "em caso de não-comparecimento da testemunha sem motivo justificado, a sua intimação será solicitada ao juiz criminal da localidade em que resida ou se encontre, na forma do art. 218 do Código de Processo Penal", de sorte que incompetente esta Corte para atender ao reclamo formulado pela Comissão Processante. Caso houvesse de requerer a condução coercitiva do Deputado Federal, deveria fazê-lo perante o juízo criminal da localidade em que reside ou se encontra o Parlamentar, sendo o Supremo Tribunal Federal incompetente para conhecer e processar esta petição**. 3. Indefiro, outrossim, o pedido de envio de cópias deste expediente à Procuradoria-Geral da República, para que proceda à investigação de eventual prática do delito de desobediência. (...).

As intimações de indiciados e testemunhas, por Comissões Parlamentares de Inquérito, devem obedecer às normas processuais penais aplicáveis, conforme estabelece o já referido art. 3o da Lei nº 1.579/52. (...).Assim, tendo-se em conta que o Parlamentar foi intimado na sexta-feira a prestar depoimento na segunda-feira seguinte, às 08:00 horas, não há como deduzir prática de desobediência a comando legal, que pode ter-se tornado inexeqüível em razão da ausência de prazo razoável para comparecimento. 4. Ante o exposto, nos termos do art. 21, § 1o, do

RISTF, nego seguimento ao pedido de condução coercitiva, em razão da incompetência desta Corte para conhecê-lo, e indefiro o pedido de extração de cópias e remessa de peças à Procuradoria-Geral da República, por não visualizar indícios de prática de conduta típica no caso. Arquive-se. Publique-se. Int. Brasília, 26 de setembro de 2006. Ministro CEZAR PELUSO Relator"

O **Tribunal de Justiça do Estado do Rio de Janeiro** possui a mesma orientação:

"COMISSAO PARLAMENTAR DE INQUERITO. CAMARA MUNICIPAL. PRINCIPIO DA SIMETRIA. RECLAMACAO. PROCEDENCIA. Reclamação. **Comissão parlamentar de inquérito municipal. Decisão do Juízo de primeiro grau que indefere pedido de intimação, sob pena de condução coercitiva, de testemunha, por entender impossível a instauração de CPI em âmbito municipal**. **Decisão que merece reforma**. Pedido que se julga procedente. 1. Sendo o poder-dever de fiscalizar uma das funções típicas do Poder Legislativo, e tendo a Constituição da República,em seu artigo 58,par. 3., autorizado a criação de comissões parlamentares de inquérito pela Câmara Federal, pelo Senado, ou por ambas as Casas do Congresso, com o fim de apurar fatos que competem ao Poder Legislativo Federal, impõe-se o reconhecimento de tal prerrogativa, também, ante o princípio da simetria, às Câmaras Municipais, para que, dentro dos limites legais, possam investigar questões de competência e de interesse de seus respectivos municípios, conforme entendimento já pacificado no Supremo Tribunal Federal. 2. **Não tendo a testemunha - sócia majoritária de empresa que se acha sob fundada suspeita de omissão de receitas como forma de suprimir o recolhimento de impostos municipais -, apesar de regularmente intimada, comparecido perante a Comissão Parlamentar de Inquérito instaurada pela Câmara Municipal do Rio de Janeiro, para apresentar documentos e prestar declarações - deixando de justificar a sua ausência -, é de se deferir a medida judicial pleiteada pela reclamante, no sentido de que seja determinada a intimação da citada testemunha, para comparecer à CPI, em data a ser designada, sob pena de condução coercitiva**. 3. Reclamação procedente." (0017134-91.2007.8.19.0001 (2007.077.00014) - CORREICAO PARCIAL - DES. JOSE AUGUSTO DE ARAUJO NETO - Julgamento: 06/11/2007 - SEGUNDA CAMARA CRIMINAL).

O **Tribunal de Justiça do Estado do Paraná** também endossa a mesma posição:

"DECISÃO: ACORDAM os Desembargadores integrantes da Segunda Câmara Criminal do Tribunal de Justiça do Estado do

> Paraná, por unanimidade, em conhecer e deferir a correição parcial, de acordo com o voto, do Relator. EMENTA: CORREIÇÃO PARCIAL. COMISSÃO ESPECIAL DE INQUÉRITO. CÂMARA MUNICIPAL. APURAÇÃO DE IRREGULARIDADES NA ASSOCIAÇÃO DE MORADORES. MALVERSAÇÃO DE DINHEIRO PÚBLICO. CONVOCAÇÃO DE TESTEMUNHA. NÃO COMPARECIMENTO. **PEDIDO DE PROVIDÊNCIA AO PODER JUDICIÁRIO. CONDUÇÃO COERCITIVA.** NEGATIVA. INSURGÊNCIA. FUNDAMENTO LEGAL. ART. 58, CF/88. ART. 62, CE. ART. 3º, §1º, DA LEI 1.579/52 E ART. 52, § 7º, INCISO I, DO REGIMENTO INTERNO. PRINCÍPIO DA SIMETRIA. TEORIA DOS PODERES IMPLICITOS. AUSÊNCIA DE ATRIBUIÇÕES JURISIDICIONAIS. COOPERAÇÃO ENTRE OS PODERES. CORREIÇÃO PARCIAL DEFERIDA. **A Comissão Municipal Especial de Inquérito não possui atribuições jurisdicionais, razão pela qual necessita da cooperação do Poder Judiciário, que lhe forneça os meios coercitivos adequados para o bom desempenho de suas finalidades**". (Processo: 363816-4 - Relator(a): João Kopytowski - Data do Julgamento: 29/03/2007 15:48:00 - Fonte/Data da Publicação: DJ: 7353 27/04/2007)[12]

A doutrina, apesar de certa divergência, também tem caminhado para concluir pela recepção do artigo 3º, § 1º da Lei Federal nº 1.579/52 pela Constituição da República de 1988, e sua plena vigência.

A propósito, ao analisar a expressão "*terão poderes de investigação próprios das autoridades judiciais*", **LUÍS ROBERTO BARROSO** afirma que esta não pode significar exceção irrestrita à separação, independência e harmonia dos poderes, na medida em que o seu real sentido deve ser *"o de criar para a comissão parlamentar de inquérito o direito ou, antes, o poder de atribuir às suas determinações o caráter de imperatividade*", **mas não de auto-executoriedade**, devendo ser observados, ainda, os princípios que o próprio constituinte elegeu. E sobre o tema específico deste trabalho, arremata o Constitucionalista citado:

> "No Brasil, da mesma sorte, não deve a cláusula ser interpretada como a abdicação de competências do Poder Judiciário em favor do Legislativo. Seria insensato retirar bens e valores integrantes do elenco secular de direitos e garantias individuais do domínio da serena imparcialidade de juízes e tribunais, e arremetê-los para a fogueira das paixões politizadas da vida parlamentar. Não se deve interpretar a vontade do constituinte contra os princípios que ele próprio elegeu. Além do Estado Democrático de Direito (art. 1º) é princípio fundamental da República Federativa do Brasil a

[12] No mesmo sentido decidiram: (i) o Tribunal de Justiça do Estado do Amapá – processo nº 83/93- *Habeas Corpus*, Rel. Juiz Convocado Constantino Brahuna, Tribunal Pleno, pub no DOE nº 0852, de 20/06/94; e (ii) Tribunal de Justiça do Estado de Alagoas (*Habeas Corpus* nº 2003.001656-2; e (iii) Tribunal de Justiça do Distrito Federal (*Habeas Corpus* 686095- DF – Conselho Especial, pub DJU de 16/06/96). Em sentido contrário, isto é, entendendo que é desnecessário obter decisão judicial, decidiram: a) Tribunal de Justiça do Estado do Rio Grande do Sul (*Habeas Corpus* nº 70022563639 – 4ª Câmara Criminal, Rel. Des. Constantino Lisbôa de Azevedo, em 24/01/08); e b) Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo (Apelação Cível nº 308048.5/2.00 – 5ª Câmara de Direito Privado. Julg. 04/09/2003)

> separação, a independência e harmonia dos Poderes. Qualquer exceção a ele deve ser vista com reserva e interpretada restritivamente.
> (...)
> O que se pretendeu com a inovação foi dar caráter obrigatório às determinações da comissão, ensejando providência como a condução coercitiva em caso de não comparecimento e impondo às testemunhas o dever de dizer a verdade. Mesmo nestas duas hipóteses, contudo, o que se instituiu foi o poder da comissão e o dever do parlamentar. **Não houve outorga de auto-executoriedade à comissão, que, em qualquer caso, haverá de servir-se do Judiciário**. A norma atributiva de poderes de investigação de autoridade judicial tem caráter material, e não processual. Institui o poder de exigir, mas não o de executar." [13][14]

O entendimento da doutrina e da jurisprudência, acima colacionado, revela que, apesar de não ser pacífica a interpretação do que vem a significar "*poderes de investigação próprios das autoridades judiciais",* a atribuição de poderes de investigação às CPI's representa **norma de exceção ao princípio da separação de Poderes**, e, por isso, **deve ser interpretada de forma restritiva**, alcançando os poderes próprios das autoridades judiciais explicitados na lei, e não os poderes implícitos dele decorrentes apenas a partir de esforço interpretativo extensivo[15].

Deste modo, tem-se que o direito fundamental de ir e vir do cidadão, previsto no artigo 5º, incisos XV e LIV e a interpretação do artigo 58, § 3º, ambos da CRFB/88, são suficientes para concluir-se pela recepção constitucional do artigo 3º, § 1º, da Lei Federal nº 1.579/52 que, à luz do ***princípio da legalidade***[16], deve ser

---

[13] BARROSO, Luis Roberto. **Temas de Direito Constitucional**. Rio de Janeiro: Renovar, 2001, págs. 114/115.

[14] No mesmo sentido está o pensamento de **ERIVAL DA SILVA OLIVEIRA:** "Se a testemunha se recusa a depor, pode alegar que houve justo motivo e a comissão pode prescindir de seu depoimento. Se achar que é imprescindível, pode intimá-la judicialmente" (OLIVEIRA. Erival da Silva Oliveira. **Comissão Parlamentar de Inquérito**. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2001, pag. 81). **EDSON BROZOZA** segue a mesma linha de raciocínio desenvolvido neste trabalho: "Senda assim, a teor do artigo 218 do Código de Processo Penal, não poderá escusar-se de comparecer à Comissão Parlamentar de Inquérito para depor, sem motivo justificado, a testemunha regularmente intimada para o ato. **Em caso de resistência ou recalcitrância comprovada e certificada pela comissão por meio de seu funcionário, além de incorrer no crime de desobediência insculpido no artigo 320 do Código Penal, poderá, uma vez requerido ao juízo criminal, ser conduzido coercitivamente, inclusive com auxílio de força policial**. No entanto, cumpre ressaltar, que a autoridade judicial "não está compelida a acatar o pedido de condução coercitiva de testemunha recalcitrante formulado pela Comissão Parlamentar de Inquérito. Poderá indeferi-lo desde que o faça consoante o princípio constitucional da fundamentação das decisões dos órgãos públicos (93, IX)" (BROZOZA. Edson. **Comissão Parlamentar de Inquérito Descomplicada**, Porto Alegre: Ed. Livraria do Advogado, 2010, pag. 60. Citação do texto realizada pelo Autor da obra de Uadi Lâmmego Bulos. **Comissão Parlamentar de Inquérito – técnica e prática**. São Paulo: Saraiva, 2001, pag. 91.)

[15] *Revista Trimestral de Direito Público* – 5. Fábio Konder Comparato, Malheiros Editores, 1994, pág. 72.

[16] Sobre a necessidade de as CPI's cumprirem, com fidelidade, o princípio da legalidade, confira-se a decisão proferida pelo STF quando do julgamento monocrático do MS 25.908:
"Os poderes de investigação atribuídos às CPIs devem ser exercidos nos termos da legalidade. A observância da legalidade é fundamental não apenas à garantia das liberdades individuais, mas à própria integridade das funções --- função como dever-poder --- das CPIs. Essas não detêm simples poder de investigar; antes, estão vinculadas pelo dever de fazê-lo, e de fazê-lo dentro dos parâmetros de legalidade. Vale dizer, a ordem jurídica atribui às CPIs o dever de investigar, sem contudo exceder as margens da legalidade. Em nenhum momento se justifica a afronta a ela, seja pelos investigados, seja por quem investiga." (trecho da decisão monocrática proferida pelo Min. EROS GRAU em 27/03/2006, no MS 25.908).

aplicado para regular o procedimento para condução de testemunhas que se recusam, injustificadamente, a comparecer às Comissões Parlamentares de Inquérito.

Em suma: diante da recusa injustificada de testemunha de comparecer para depor em CPI, o Poder Legislativo tem de buscar a condução coercitiva perante o Poder Judiciário e não diretamente à autoridade policial.

- CONVOCAÇÃO DE ADVOGADO PARA DEPOR EM CPI -

Conforme foi possível depreender do acima exposto, a Constituição da República de 1988 equiparou os poderes materiais de investigação das Comissões Parlamentares de Inquérito aos das autoridades judiciais, o que, por certo, impõe aos parlamentares os mesmos limites legais impostos aos magistrados para atuar. Neste sentido já decidiu o PLENO do **Supremo Tribunal Federal**, quando do julgamento do **HC 80.240/RR**. Confira-se trecho da ementa:

> "(...) III. Comissão Parlamentar de Inquérito: conforme o art. 58, § 3º, da Constituição, as comissões parlamentares de inquérito, detêm o poder instrutório das autoridades judiciais - e não maior que o dessas - de modo que **a elas se poderão opor os mesmos limites formais e substanciais oponíveis aos juízes**, dentre os quais os derivados de direitos e garantias constitucionais. (...)" (HC 80240 / RR – RORAIMA, HABEAS CORPUS, Relator(a): Min. SEPÚLVEDA PERTENCE, Julgamento: 20/06/2001, Órgão Julgador: Tribunal Pleno). – grifei.

A expressão utilizada pela Constituição da República de 1988 no artigo 58, § 3º menciona, ainda, outros poderes "*previstos nos regimentos das respectivas casas legislativas*". Não significa isto, porém, que o Regimento Interno de uma Casa Legislativa possa prever e ampliar os poderes das CPI's, que tenham reflexos perante a coletividade, na medida em que a natureza do Regimento Interno é de regulamentação *interna corporis*, podendo apenas disciplinar e regulamentar os poderes já consagrados e delimitados no âmbito da Constituição Federal e da Lei Federal nº 1.579/52[17].

Neste contexto, faz-se necessário dizer que o Regimento Interno do Senado Federal, na esteira do que já previa a Lei Federal nº 1.579/52, determina a aplicação da legislação processual penal ao procedimento da CPI, inclusive na inquirição de testemunhas, conforme se lê nos arts. 148, §2º, e 153, *verbis*:

> "Art. 148. § 2º Os indiciados e testemunhas serão intimados de acordo com as prescrições estabelecidas na **legislação processual penal**, aplicando-se, no que couber, a mesma legislação, na inquirição de testemunhas e autoridades."

[17] Paulo Hamilton Siqueira Jr., ob. cit., págs. 93/99.

> "Art. 153. Nos atos processuais, aplicar-se-ão, subsidiariamente, as disposições do **Código de Processo Penal**."

O **Regimento Interno da Assembléia Legislativa do Estado do Rio de Janeiro** prevê, no art. 31, §5º, que "*O trabalho das comissões parlamentares de inquérito obedecerá às normas previstas neste Regimento, na legislação específica (Lei Federal n.º 1579/52) e, subsidiariamente, no Código de Processo Penal.*"

Por sua vez, o Código de Processo Penal **proíbe** o depoimento de quem, **em razão de sua função, ministério ou profissão**, está obrigado a guardar segredo, como sói acontecer com o Advogado. Com efeito, assim dispõe o art. 207 do CPP:

> "Art. 207 -"**São proibidas de depor as pessoas que, em razão de função,** ministério, ofício ou **profissão**, devam guardar segredo, salvo se, desobrigadas pela parte interessada, quiserem dar o seu testemunho."

Por outro lado, necessário esclarecer que se alguém proibido de depor vier a fazê-lo cometerá o crime previsto no artigo 154 do Código Penal, assim disposto:

> "**Violação do segredo profissional**
> Art. 154 - Revelar alguém, sem justa causa, segredo, de que tem ciência em razão de função, ministério, ofício ou profissão, e cuja revelação possa produzir dano a outrem:
> Pena - detenção, de três meses a um ano, ou multa.
> Parágrafo único - Somente se procede mediante representação."

Nota-se, portanto, que **é ilícita** a conduta de Advogado – público ou privado - que comparece à CPI para depor sobre fatos que conhece em razão do seu ofício ou profissão.

Deste modo, se a Constituição Federal impõe aos poderes de investigação da CPI os mesmos limites a que se submetem as autoridades judiciais, e o próprio regimento interno do Senado Federal e, no caso específico do Rio de Janeiro, da Assembléia Legislativa - ALERJ prevêem que aos atos processuais praticados durante a CPI deve ser aplicada a legislação processual penal, é de se concluir que a convocação de Advogado para depor como testemunha em CPI que investiga fato relacionado ao exercício de sua profissão – ou relativo a seus clientes - viola, em primeiro lugar, a Constituição Federal (artigo 58, § 3º da CRFB/88), e, posteriormente, os artigos 207 do CPP e 154 do CP.

Faz-se necessário ainda argumentar que o **Estatuto da Advocacia e da OAB** - Lei Federal nº 8.906, de 04 de julho de 1994 – dispõe, no inciso XIX do art. 7º, ser **direito do Advogado** "***recusar-se*** *a depor como testemunha em processo no qual funcionou ou deva funcionar, ou sobre fato relacionado com*

pessoa de quem seja ou foi advogado, mesmo quando autorizado ou solicitado pelo constituinte, bem como sobre fato que constitua sigilo profissional". (grifei)

Ressalte-se que apesar de o artigo 2º da Lei Federal nº 1.579/52 não prever a exceção da inquirição de Advogado como testemunha em CPI, esta circunstância não excluiu a aplicação da Lei Federal nº 8.906/94, que é norma posterior e especial em relação às prerrogativas do Advogado, editada em atenção ao comando do artigo 133 da CRFB/88.

Em verdade, não se está a tratar de conflito de normas no tempo, pois a Lei Federal nº 1.579/52 e a Lei Federal nº 8.906/94 regulam matérias completamente diferentes. Tratam-se, aqui, de normas especiais que disciplinam assuntos diversos, mas que devem ser interpretadas teleologicamente. Assim, se não são incompatíveis – *como não o são* -, subsistem, uma *a par* da outra. Porém, em um conflito aparente de normas (como, repita-se, não acontece na presente hipótese), deve-se buscar interpretação que as compatibilize e, neste caso, sendo a Lei Federal nº 8.906/94 especial em relação aos direitos e deveres do Advogado, deve prevalecer **o direito** estabelecido no art. 7º, inciso XIX do Estatuto da Advocacia, o qual vem sendo observado rigorosamente pelas autoridades judiciais **e, por via de conseqüência, também merece obediência pelos parlamentares que compõem as Comissões Parlamentares de Inquérito.**

Assim, se é dever profissional do Advogado – público ou privado - manter sigilo sobre as informações prestadas por seu patrocinado, e se está dispensado **e proibido** de prestar depoimento como testemunha, na forma do Código de Processo Penal e do Estatuto da Advocacia, este direito tem de ser respeitado em processo criminal, em inquéritos civis e, sobretudo, em procedimentos de investigação presidida por Comissão Parlamentar de Inquérito.

Confira-se, por oportuna, decisão do **Supremo Tribunal Federal**, acerca da discussão objeto deste estudo, proferida pelo Ministro **MARCO AURÉLIO MELLO**:

> **"COMISSÃO PARLAMENTAR DE INQUÉRITO - INTIMAÇÃO DE ADVOGADO PARA PRESTAR DEPOIMENTO** - RELEVÂNCIA DO PEDIDO – LIMINAR DEFERIDA.
> 1. O advogado Dr. Leonardo Antônio de Sanches ajuíza este habeas corpus em benefício de Enrico GIANELLI, tendo em conta ato do senador Efraim Moraes, Presidente da Comissão Parlamentar de Inquérito dos Bingos - CPI dos Bingos -, intimando o paciente para prestar depoimento. Articula o impetrante com a justificação do requerimento que desaguou no ato, no qual se fez referência à prestação de serviços, a certa empresa, pelo paciente - que encaminhara ao senador e-mail, informando jamais haver presenciado ato discrepante da ordem jurídica com a finalidade de prorrogar contrato com a empresa Gtech. Ressalta o causídico que, consoante dispõe o inciso XIX do artigo 7º da Lei nº 8.906/94, o advogado pode se recusar a depor como testemunha sobre fato relacionado com o cliente. Diz mais que, de acordo com o artigo 154 do Código Penal, constitui crime a violação de segredo profissional,

a revelação de informações alcançadas em face do desempenho de profissão, remetendo ao que decidido por esta Corte no Mandado de Segurança nº 23.452-1/RJ, relatado pelo ministro Celso de Mello. Requer liminar que implique o cancelamento da convocação e, sucessivamente, que desobrigue o paciente de firmar termo de compromisso na condição de testemunha, de modo a permitir-se permanecer em silêncio toda vez que entender que uma eventual resposta possa implicar a violação de sigilo profissional, concedendo-se no julgamento de fundo, em definitivo, a ordem. À inicial anexou os documentos de folha 12 a 19. Recebi este processo no gabinete às 16 horas e 35 minutos do dia de hoje, sendo certo que a convocação em tela diz com o comparecimento para a assentada da Comissão Parlamentar de Inquérito que se realizará no dia de amanhã, 9 de agosto de 2005, às 10 horas.

2. **Colho da justificativa que resultou na mencionada convocação a referência ao fato de o paciente haver atuado como advogado da empresa Gtech (folha 14) - dado suficiente a atrair a incidência do preceito inserto no artigo 7º, inciso XIX, da Lei nº 8.906/94. Consubstancia direito do advogado recusar-se a depor, como testemunha, em processo no qual haja funcionado ou deva funcionar ou sobre fato relacionado com pessoa de quem seja ou foi advogado, mesmo quando autorizado ou solicitado pelo constituinte, bem como sobre fato que caracterize sigilo profissional. A partir da premissa constante, repita-se, da justificativa do requerimento de convocação - o paciente atuou como advogado, na prestação de serviços a certo cliente -, não se tem como placitar o ato da Comissão Parlamentar de Inquérito.**

3. Defiro a liminar pleiteada, desobrigando o paciente, ante a convocação, tal como formalizada, de comparecer à Comissão Parlamentar de Inquérito aludida para ser ouvido.(...)"

(HC 86429 / DF - DISTRITO FEDERAL - HABEAS CORPUS - Relator(a): Min. MARCO AURÉLIO -Julgamento: 08/08/2005).[18]

Percebe-se, portanto, que a convocação de Advogado para prestar depoimento em CPI na qualidade de testemunha, sobre fatos em relação aos quais tinha e tem dever de sigilo, viola o Código de Processo Penal, o Estatuto da

[18] Este acórdão, por certo, afastou a antiga e isolada, s.m.j., decisão proferida nos autos do HC 71231 / RJ - RIO DE JANEIRO - Julgamento: 05/05/1994 - Órgão Julgador: Tribunal Pleno do STF.
"EMENTA: CONSTITUCIONAL. COMISSÃO PARLAMENTAR DE INQUÉRITO: FATO DETERMINADO E PRAZO CERTO. C.F., ARTIGO 58, § 3º. LEI 1.579/52. ADVOGADO. TESTEMUNHA. OBRIGAÇÃO DE ATENDER À CONVOCAÇÃO DA CPI PARA DEPOR COMO TESTEMUNHA. C.F., ARTIGO 133; CPP, ART. 207; CPP, ART. 406; CÓD. PENAL, ART. 154; LEI 4.215, DE 1963, ARTIGOS 87 E 89. I. - A Comissão Parlamentar de Inquérito deve apurar fato determinado. C.F., art. 58, § 3º. Todavia, não está impedida de investigar fatos que se ligam, intimamente, com o fato principal. II. - Prazo certo: o Supremo Tribunal Federal, julgando o HC nº 71.193-SP, decidiu que a locução "prazo certo", inscrita no § 3º do artigo 58 da Constituição, não impede prorrogações sucessivas dentro da legislatura, nos termos da Lei 1.579/52. III. - A intimação do paciente, que é advogado, para prestar depoimento à CPI, não representa violência ao disposto no art. 133 da Constituição nem às normas dos artigos 87 e 89 da Lei 4.215, de 1963, 406, CPC, 154, Cód. Penal, e 207, CPP. O paciente, se for o caso, invocará, perante a CPI, sempre com possibilidade de ser requerido o controle judicial, os direitos decorrentes do seu "status" profissional, sujeitos os que se excederem ao crime de abuso de autoridade. IV. - H.C. indeferido."

Advocacia e da OAB, e o Regimento Interno da ALERJ, estando em desacordo, ainda, com a jurisprudência do Supremo Tribunal Federal.

A profissão de Advogado, assim como algumas outras (exemplo: Padre, Médico etc), exige que seja estabelecida relação de confiança do patrocinado para com o patrono, baseada no sigilo das informações por aquele prestado. Se uma CPI puder excepcionar o sigilo profissional do Advogado, fato impensado até mesmo para atuação do Poder Judiciário, restará aniquilada a principal característica desta profissão e, assim, um dos pilares do Estado Democrático de Direito.

CONCLUSÃO

As idéias acima desenvolvidas podem ser sintetizadas com as seguintes conclusões:

(i) A Constituição Federal, apesar de ter atribuído ao Poder Legislativo a função atípica de controle e fiscalização do Poder Legislativo, a partir da instituição de Comissões Parlamentares de Inquérito (artigo 58, § 3º da CRFB/88) e do artigo 49, X, da CRFB/88, *v,g.*, não o fez desconsiderando suas demais regras e princípios.

(ii) O procedimento fiscalizatório da CPI deve observar os limites materiais e processuais impostos pela CRFB/88 e pela legislação infraconstitucional, sobretudo os princípios da separação, independência e harmonia dos poderes, da legalidade, da liberdade, do livre exercício da profissão, da ampla defesa, e da razoabilidade.

(iii) A Lei Federal nº 1.579/52 foi recepcionada pela Constituição da República de 1988, e deve ser aplicada para regular as CPIs instaladas nos Poderes Legislativos de todos os entes da federação.

(iv) A condução forçada de testemunha que, injustificadamente, se recusa a comparecer à CPI deve ser objeto de requisição ao Poder Judiciário, nos termos do artigo 3º, § 1º da Lei Federal nº 1.579/52 e do artigo 218 do Código de Processo Penal. Por conseqüência, não se afigura juridicamente correto, por violação do devido processo legal, a condução forçada de testemunha para depor em CPI a partir de requisição de força policial pelo Poder Legislativo.

(v) Os Regimentos Internos do Senado Federal e, no caso específico do Rio de Janeiro, também o da ALERJ, submetem o procedimento da CPI à Lei Federal nº 1.579/52, e à legislação penal e processual penal vigentes. Por isso, não é possível juridicamente convocar – *e muito menos conduzir coercitivamente* –, sob pena de instigação ao cometimento de crime, Advogado para prestar depoimento em CPI que foi instalada para apurar fatos relacionados a seus clientes (presentes ou pretéritos) ou que teve conhecimento decorrente do exercício de sua profissão, na medida em que está obrigado, legal e moralmente, a guardar, sobre eles, o dever profissional de sigilo.

Referência Bibliográfica deste Trabalho:

Conforme a NBR 6023:2002, da Associação Brasileira de Normas Técnicas (ABNT), este texto científico em periódico eletrônico deve ser citado da seguinte forma:

WILLEMAN, Flávio de Araújo. IMPOSSIBILIDADE DE COMISSÃO PARLAMENTAR DE INQUÉRITO CONDUZIR COERCITIVAMENTE TESTEMUNHAS E ADVOGADOS PARA PRESTAR DEPOIMENTOS. INDISPENSABILIDADE DE DECISÃO JUDICIAL. **Revista Eletrônica de Direito do Estado (REDE)**, Salvador, Instituto Brasileiro de Direito Público, nº. 36, outubro/novembro/dezembro de 2013. Disponível na Internet: <http://www.direitodoestado.com/revista/REDE-36-OUT-2013-FLAVIO-WILLEMAN.pdf>. Acesso em: xx de xxxxxx de xxxx

Observações:

1) Substituir "x" na referência bibliográfica por dados da data de efetivo acesso ao texto.

2) A REDE - Revista Eletrônica de Direito do Estado - possui registro de Número Internacional Normalizado para Publicações Seriadas (*International Standard Serial Number*), indicador necessário para referência dos artigos em algumas bases de dados acadêmicas: **ISSN 1981-187X**

3) Envie artigos, ensaios e contribuição para a Revista Eletrônica de Direito do Estado, acompanhados de foto digital, para o e-mail: rede@direitodoestado.com.br

A REDE publica exclusivamente trabalhos de professores de direito público. Os textos podem ser inéditos ou já publicados, de qualquer extensão, mas devem ser fornecidos em formato word, fonte arial, corpo 12, espaçamento simples, com indicação na abertura do título do trabalho e da qualificação do autor, constando na qualificação a instituição universitária a que se vincula o autor.