

COMISSÃO PARLAMENTAR DE INQUÉRITO (Atuação — Competência — Caráter Investigatório)

ROGÉRIO LAURIA TUCCI

Professor Associado, regente da disciplina Direito Processual
Penal nos Cursos de Graduação e Pós-graduação da Faculdade de Direito da USP

I — Consultam-me os ilustres advogados Roberto Delmanto e Roberto Delmanto Júnior acerca da situação procedimental de seu cliente Cláudio Francisco Vieira perante a Comissão Parlamentar Mista de Inquérito do Congresso Nacional que investiga “irregularidades apontadas pelo Sr. Pedro Collor de Mello”.

Esclarecem que mencionado constituinte tem sido considerado, formalmente, pela Comissão, como testemunha; porém tratado, na realidade, como acusado durante a prestação de depoimentos (fato que, aliás, se tornou notório pelo constante noticiário dos órgãos da imprensa escrita, falada e televisiva).

E dela recebeu o Ofício n. 151/92-CPMI-PC, datado de 28.7.92, mediante o qual, afirmando-se destinada a “apurar fatos contidos nas denúncias do Sr. Pedro Collor de Mello, referentes às atividades do Sr. Paulo César Cavalcanti Farias, capazes de configurar ilicitude penal”, solicitava-lhe, “com fundamento no que dispõem o art. 58, § 3.º, da CF, e o art. 2.º da Lei 1.579, c/c o art. 148 do Regimento Interno do Senado Federal”, o “encaminhamento, a esta CPMI, até o seu próximo depoimento, sob as penas da lei, dos seguintes documentos:

1. original do contrato de abertura de crédito firmado entre a Alfa Trading S/A. e V.Sa.;

2. tradução para o português, por tradutor público juramentado, de todos os

documentos escritos originalmente em idioma estrangeiro;

3. comprovação do crédito da importância correspondente a 3.750.000 dólares norte-americanos, em favor de V.Sa. ou de alguém que haja indicado;

4. comprovação da transferência, para o Brasil, do crédito correspondente aos 3.750.000 dólares americanos, acima especificados, seja em nome de V.Sa. seja em nome de 3.º que haja indicado, acompanhada dos registros no Banco Central do Brasil;

5. autenticação do “Sello Notarial” “N” 816168, no Consulado do Brasil em Montevidéu, Uruguai;

6. original do “Anexo A” (*Exhibit A*) do contrato de financiamento (*Credit Agreement*) e sua trad. juramentada;

7. estatuto societário da Alfa Trading S/A., com modificações a partir de 1983;

8. cópia do instrumento de mandato relativo à gestão dos negócios alegados por V.Sa. ou, se for o caso, da ratificação formal da atuação de V.Sa. por S.Exa., o Sr. Pres. Fernando Affonso Collor de Mello;

9. cópia do contrato de compra de ouro, firmado por V.Sa., com o Sr. Najum Azario Flato Turner, referido na Escritura de Declaração, cuja cópia foi encaminhada a esta CPMI;

10. certificado nominativo da compra e de cada venda do ouro adquirido para V.Sa. pelo Sr. Turner, a partir de 1989,

com a especificação das datas, montante negociado e valor de cada operação;

11. discriminação das instituições financeiras em que foi depositado o numerário obtido com operações de venda de outro, indicando banco, agência, número de conta, com o nome de seu titular, e o nome do depositante;

12. comprovantes dos depósitos feitos na conta da Sra. Maria Gomes, ou Ana Acioli, ou Ana Maria Acioli Gomes de Melo, diretamente ou por intermédio das seguintes pessoas: a) Carlos Alberto da Nóbrega; b) José Carlos Bonfim; c) Flávio Maurício Ramos; d) Jurandir Castro Menezes; e) Rosalina Cristina Menezes; f) Manoel Dantas Araújo; g) Jorge Luis Conceição e h) Rosimar Francisca de Almeida”.

Do mesmo modo, o Ofício n. 183/92-CPMI-PC, datado de 30.7.92, solicitando, igualmente, o encaminhamento, “a esta CPMI, em 48 horas, sob as penas da lei, cópia de inteiro teor dos documentos contábeis e/ou de livro-caixa em que mantenha os registros da administração de seus recursos confiados ao Sr. Najum Azario Flato Turner, e presente, no mesmo prazo, os originais, para vistas”.

II — Por isso que os Consultentes, juntamente com o outro causídico constituído pelo cliente, Fernando Neves da Silva, dirigiram, em nome dele, à CPMI, petição datada de 3.8 em curso, enfatizando, a par do direito do acusado ao silêncio, a inexigibilidade de atuação, ou de omissão, do membro da comunidade social, “senão em virtude de lei” (cf. art. 5.º, II, da CF).

E, como nenhuma lei estabeleça o dever de a testemunha entregar documentos, igualmente o direito do então requerente de não acatar “os ofícios requisitórios supramencionados expedidos por essa Digna Comissão”; de sorte a não importar a negativa de exibi-los, nem mesmo, o crime de desobediência, prescrito no art. 330 do CP.

Daí, a conclusiva invocação dos “direitos constitucionais ao silêncio, ao contraditório e à ampla defesa, bem como aquele insculpido no art. 5.º, II, da Magna Carta, para se reservar a faculdade de fornecê-los no momento que julgar mais conveniente à sua defesa, após vista dos autos e de todos os documentos, inclusive bancários, em poder dessa digna Comissão, ou de suas não menos Dignas Sub-Comissões, o que, desde já, se requer”.

III — Forneceram-me, outrossim, cópias do depoimento prestado por Cláudio Francisco Vieira, na reunião de 10.6.92 da CPMI dos indicados ofícios e petição, e de mais de cem recortes de jornais e revistas, com amplo noticiário a respeito dos fatos naqueles documentos referenciados.

Devidamente analisados, passo a elaborar o parecer solicitado, procurando conceituar e estabelecer a natureza jurídica da CPMI, definir suas atribuições e, conseqüentemente, seu campo de atuação, dado o caráter investigatório do inquérito parlamentar; para, finalmente, responder, com a necessária ponderação e convicção, à consulta formulada.

I — COMISSÃO PARLAMENTAR DE INQUÉRITO E SUA ATUAÇÃO

1. Escorço histórico

A origem das comissões parlamentares de inquérito remonta, provavelmente, ao séc. XVI, na Inglaterra, como anota, lastreado em Marshall Edward Dimock e Aguinaldo Costa Pereira, o Dep. Dnair Mendes Ferreira (em “comissões parlamentares de inquérito”, na RF, Rio, 1954, v. 151, p. 95), e fixando, com o 1.º, o ano de 1571, — ressalvada a opinião de Ernest J. Eberling no sentido de que “a Alta Corte do Parlamento já exercia esse direito de investigação no séc. XIV”.

Confirmam-no com segurança os autores que versaram especificamente o tema, como, e.g., Domenico Dominici, *Le commissioni parlamentari inglesi*, Milão, Giuffrè, 1970, p. 11; K. R. Mackenzie, *The English Parliament*, Londres, Penguin Books, 1968, p. 48; e, entre nós, o já referido Aguinaldo Costa Pereira, *Comissões parlamentares de inquérito*, Rio, "Asa" Artes Gráficas, 1948, p. 22 (este aduzindo que "a partir do ano de 1571, o uso das investigações se tornou constante e se ampliou principalmente depois de 1688, quando o Parlamento assumiu a supremacia").

Da Inglaterra, tal prática passou, não só para a França e para os EUA, em que, com o tempo, as investigações parlamentares proliferaram; como, também, em outro direcionamento, à Prússia, Alemanha, Áustria e Brasil (cf. Yolanda Mendes, "As comissões parlamentares de inquérito", em *Do processo legislativo*, Brasília, 1972, p. 289-290; e, no derradeiro ponto, Carlos Maximiliano, *Comentários à Constituição Brasileira*, 4.^a ed., Rio, Freitas Bastos, 1948, v. II, p. 79).

Em nosso país, não se tem notícia da formação de comissão parlamentar de inquérito à época do Império, nem mesmo com a finalidade de apurar fatos relacionados à atuação de órgãos do Poder Executivo; e dela também não cuidou, explicitamente, a CF/1891, embora tivessem sido formadas quase duas dezenas, com diversificados escopos.

Sua instituição legislativa teve lugar na Carta Magna de 16.7.34, cujo art. 36 soava: "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"; e sendo certo, outrossim, que o art. 92, § 1.^o, VI, conferia poderes à seção Permanente do Senado Federal para "criar comissões

de inquérito sobre fatos determinados observando o parágrafo único do art. 36".

Assim também dispuseram, com exceção da de 1937, as subseqüentes Constituições de nossa República Federativa, a saber: a de 18.9.46, no art. 53 ("A Câmara dos Deputados e o Senado Federal criarão comissões de inquérito sobre fato determinado, sempre que o requerer 1/3 de seus membros"); a de 24.1.67, no art. 39, ao qual correspondeu o art. 37 da EC n. 1, de 17.10.69 ("A Câmara dos Deputados e o Senado Federal, em conjunto ou separadamente, criarão comissões de inquérito sobre fato determinado e por prazo certo, mediante requerimento de um terço de seus membros").

E, por último, a Lei das leis em vigor, editada em 5.10.88 expressa, no art. 58, e seu § 3.^o, *verbis*: "O Congresso Nacional e suas Casas terão comissões permanentes e temporárias, constituídas na forma e com as atribuições previstas no respectivo regimento ou no ato de que resultar sua criação... § 3.^o 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 MP, para que promova a responsabilidade civil ou criminal dos infratores".

2. Inquérito parlamentar

a) Conceituação e caracteres

Verifica-se, destarte, que, na concepção do Direito alienígena e na tradição do Direito Constitucional brasileiro, o inquérito parlamentar sempre se apresentou como prerrogativa do Poder Legislativo, com caráter investigatório e infor-

mativo, e objetivando “fiscalizar a conduta administrativa do governo e manter o Congresso e a opinião pública informados sobre a situação do país” (cf. Yolanda Mendes, *As comissões parlamentares de inquérito*, cit., p. 43; e, endossando essa acepção, meu ensaio sobre “Investigação criminal (Inquérito parlamentar)”, em *Persecução penal, prisão e liberdade*, S. Paulo, Saraiva, 1980, p. 55).

Como, em expressiva síntese, define-o Antonio Ferraciù, “Inchiesta politica”, no *Nuovo Digesto Italiano*, Turim, Utet, 1938, v. VI, p. 943, consiste ele no “diritto d’investigare sull’andamento dei servizi pubblici e sulla condotta del Governo e dell’Amministrazione in rapporto ad essi, allo scopo di preparare provvedimento d’indole legislativa e amministrativa”.

Trata-se, na realidade, de atuação parlamentar extraordinária e transitória, com a finalidade de apurar fato ou fatos relevantes e determinados, respeitantes à condução e à atividade administrativa do Governo, sobretudo para perquirir-lhe e, se for o caso, preservar-lhe a transparência, a normalidade e a moralidade.

Compreendendo, necessariamente, uma série de atos, tem, assim, como principais características: a) especificidade investigatória; b) extraordinariedade; c) temporariedade; d) realização por órgão colegiado criado no âmbito do Poder Legislativo, ao qual conferidos poderes de investigação e informação, em lei definidos; e) apuração de fato ou fatos determinados; e f) materialização em procedimento de natureza administrativa, finalizado num ou mais relatórios (cf., em parte, Fulvio Fenucci, *I limiti dell’inchiesta parlamentare*, Nápoles, Jovene, 1968, pp. 8/9; Alessandro Pace, “Inchiesta parlamentare”, na *Enciclopedia del diritto*, Milão, Giuffrè, 1970, v. XX, pp. 992-993; Franco Pierandrei, “Inchiesta parlamentare”, em *Novissimo Digesto*

Italiano, Turim, Utet, 1962, v. VIII, p. 516).

b) Especificidade investigatória

Guardada a ordem da enunciação, deve ser salientado, em primeiro lugar, que o inquérito parlamentar com específica finalidade investigatória, ou inquérito parlamentar propriamente dito, não pode ser confundido com o administrativo (realizado *interna corporis*, para apuração, e.g., da “responsabilidade dos funcionários” de uma das Casas do Poder Legislativo), nem com o judicial (relativo à conduta de membro do parlamento, como nos casos previstos no art. 55, e seus §§, da CF).

Mostra-o, com precisão, Nélson de Souza Sampaio, *Do inquérito parlamentar*, Rio, FGV, 1964, pp. 3-4, após anotar a opinião de Pontes de Miranda (v., deste, também, *Comentários à Constituição de 1967 — com a Emenda n. 1, de 1969*, 2.^a ed., 2.^a tir., S. Paulo, RT 1973, t. III, p. 51), e a saber: “Concebidas nesses termos amplos, as investigações realizadas pelos órgãos legislativos comportam uma classificação em três categorias, de acordo com a sua natureza e, conseqüentemente, com o seu fundamento, poderíamos dar-lhes as seguintes denominações:

1. inquérito parlamentar administrativo;
 2. inquérito parlamentar judicial;
 3. inquérito parlamentar no sentido estrito, ou sem adjetivação. Se desejamos um qualificativo, podemos chamá-lo inquérito parlamentar político-legislativo...
- ... Os demais são os inquéritos parlamentares propriamente ditos. Não são nem administrativos nem judiciais. Seu fundamento explícito, em nosso sistema, é o art. 53 da Constituição” (*atualmente*, art. 58, § 3.^o, — permito-me complementar). “Por sua natureza, tais inquéritos não podem recomendar imposição de penas

ou medidas disciplinares, ao contrário do que sucede com as duas primeiras categorias. A rigor, somente nestas se pode falar em indicados ou acusados, sendo impropriedade, como veremos, usar tais expressões nos inquéritos da terceira espécie, onde só há lugar para testemunhas ou depoentes”.

Nada haveria para ser aduzido a essa correta formulação, não fosse a necessidade de clarificar que a parte final do derradeiro tópico transcrito se mantém vigorosa face ao teor da preceituação contida no inc. LV do art. 5.º da CF/88, segundo a qual “aos litigantes, em processo judicial ou administrativo, e aos acusados em geral são assegurados o contraditório e ampla defesa, com os meios e recursos a ela inerentes”.

É que, como será adiante minudenciado (in Tít. II, n. 6, *infra*), irrelevante o conceito de lide em matéria criminal, e estabelecida, por via de consequência, a distinção entre as situações procedimentais dos litigantes e dos “acusados em geral”, estes têm o inarredável direito ao contraditório e à ampla defesa, com todos os meios e recursos que lhe são inerentes, em qualquer procedimento judicial ou administrativo de caráter ou conotação penal.

Em suma, o inquérito parlamentar propriamente dito ostenta natureza administrativa, tanto na forma, como na substância, com finalidade meramente investigatória, especificada a colheita de dados e informações acerca do fato ou dos fatos investigados.

c) *Extraordinariedade*

Diferentemente do que sucede com as comissões permanentes, de atuação constante nos assuntos de elaboração legislativa que lhe são pertinentes (e.g., Comissão de Constituição e Justiça), durante “toda uma legislatura” (cf. José Cretella Júnior, *Comentários à Constitui-*

ção de 1988, RJ, Forense Universitária, 1991, v. V/2.701), as parlamentares de inquérito têm a sua criação adstrita à ocorrência de determinado fato, que constituirá, necessariamente, seu objeto: “Comissão de inquérito é a comissão nomeada por uma Câmara, composta de membros desta, e que agem em seu nome para realizar um inquérito ou investigação sobre determinado objeto” (cf., já agora, Pinto Ferreira, *Comentários à Constituição brasileira*, S. Paulo, Saraiva, 1992, 3.º v., p. 94).

Daí, e ao contrário das outras, ordinárias, a sua extraordinariedade; vale dizer, a sua criação apenas, em situações e circunstâncias especiais que a reclamem: à falta destas, não há porque, nem como, organizá-las.

Esse, aliás, é certamente, o motivo pelo qual, tradicionalmente, os Diplomas constitucionais brasileiros têm exigido, para a sua formação, “requerimento de 1/3” dos membros da Casa ou das Casas do Congresso Nacional, com expressa referência à “apuração de fato determinado”.

d) *Temporalidade*

Não só para a apuração de determinado fato, mas, também, “por prazo certo” (cf., na atualidade, o já transcrito § 3.º do art. 58); tanto que a Res. n. 93/70, adaptada pela de n. 18/89, do Senado Federal, classifica as comissões parlamentares como *permanente* e *temporárias*, compreendendo a derradeira espécie, ou tipo, as comissões parlamentares de inquérito (em plena consonância, outrossim, com o uniforme entendimento doutrinário corrente, e.g. Manoel Gonçalves Ferreira Filho, *Comentários à Constituição brasileira de 1988*, S. Paulo, Saraiva, 1992, v. 2/70; José Cretella Júnior, *Comentários à Constituição de 1988*, cit., v. VI/2.701; Elcias Ferreira da Costa, *Comentários breves à Constituição Federal*, Porto Alegre, Sérgio A. Fabris ed., 1989, p. 133).

Como esclarece, a respeito, Mauro Márcio de Oliveira, *Comissões parlamentares de inquérito no Senado Federal*, Brasília, Centro Gráfico do Senado Federal, 1991, p. 26, “até a promulgação da Constituição de 1988, as comissões parlamentares de inquérito no Senado Federal eram consideradas como uma espécie do tipo ‘especial’, podendo se enquadrar tanto como ‘interna’ (âmbito do Senado) quanto ‘mista’ (âmbito do Congresso Nacional). Apenas na última versão do regimento Interno, as CPIs passam de espécie a subtipo” (certamente do tipo *temporárias*, permito-me aduzir).

Ora, se tais comissões tem “prazo certo” de duração, e, por isso, são efêmeras, o inquérito parlamentar por elas realizado só pode ser caracterizado, com relação aos termos *a quo* e *ad quem* de atuação, pela sua temporariedade (v., tb., a respeito, no Direito comparado, Domenico Dominici, *Le commissioni parlamentari inglesi*, cit., p. 282).

Ao determiná-lo, o § 3.º do art. 58 da CF visa, como bem observa Manoel Gonçalves Ferreira Filho, *Comentários à Constituição brasileira de 1988*, cit., 2/70, evitar que os trabalhos de investigação “se arrastem, em prejuízo da apuração dos fatos e eventualmente em benefício de exploração sensacionalista, de estritos objetivos político-partidários”.

Ademais, e segundo, já agora, Ivair Nogueira Itagiba, “Aperfeiçoamento do estado democrático”, na *RF* 151/67, criadas “para apurarem fatos determinados, que deram origem à sua formação”, as comissões parlamentares de inquérito não podem ter caráter permanente, até porque: “Concluído o seu trabalho de pesquisa e averiguação dos fatos, tomadas as providências necessárias e apresentado o relatório final de sua investigação ao plenário, exaurem-se suas atribuições, não havendo mais razão para que continuem a existir”.

e) Realização por órgão colegiado

Esse referenciado dispositivo constitucional estabelece, também, no *caput*, a constituição das comissões “na forma e com as atribuições previstas no respectivo regimento ou no ato de que resultar sua criação”; aduzindo, no § 1.º, que, nela, deverá ser “assegurada, tanto quanto possível, a representação proporcional dos partidos ou dos blocos parlamentares que participam da respectiva Casa”.

Expressa, por sua vez, o § 1.º do art. 145 do Regimento Interno do Senado Federal que: “O requerimento de criação da comissão parlamentar de inquérito determinará o fato a ser apurado, o número de membros, o prazo de duração da comissão e o limite de despesas a serem realizadas” (grifos meus).

Bem se vê que a norma constitucional e regimental, aludindo a “representação proporcional dos partidos ou blocos parlamentares” e a “número de membros”, deixam entrever que se trata da criação de um órgão colegiado, composto de certo número de membros (como é curial, titulares e suplentes), respectivamente estabelecido e escolhidos quando de sua formação.

Examinando a primeira delas, em seus *Comentários à Constituição brasileira*, cit., v. 3.º, p. 87, Pinto Ferreira explicita esse seu caráter universal, lembrando que muito se discutiu, a princípio, “a respeito do melhor sistema de organização das comissões. Barthélemy analisou o problema, estudando e criticando os diferentes métodos para a organização das comissões, desde o sistema de nomeação pelo presidente da Assembléia até o da eleição pelos grupos parlamentares. Admitiu a superioridade evidente do sistema proporcional, fundamentado no cálculo do cociente: ‘Tantas vezes quantas um grupo contenha este cociente, tantos comissários ele pode enviar para cada grande comissão’”. (v., em idêntico senso, e traduzindo entendimento universal,

Franco Pierandrei, *Inchiesta parlamentare*, cit., pp. 517-520; e, entre nós, Rosah Russomano de Mendonça Lima, "Comissões parlamentares de inquérito", na *RF*, 151/92-93).

Aliás, o próprio vocábulo *comissão* indica que se cuida, na expressão dos lexicólogos, de um "grupo de pessoas ao qual conferidas determinadas atribuições, ou encarregado de tratar de assunto previamente definido".

E, no caso da criada, no âmbito do Poder Legislativo, para realizar inquérito parlamentar — devo acrescentar, — com atribuições abrangentes de poderes de investigação e informação, estritamente delineados em lei, como será, de modo mais minucioso e específico, explicitado neste mesmo tít. in n. 3, *infra*.

f) *Apuração de fato ou de fatos determinados*

Estabelece, igualmente, o § 3.º do art. 58 da CF/88 que a atuação da comissão parlamentar de inquérito deverá objetivar a apuração de fato determinado.

É esse, indubitavelmente, um dos mais importantes caracteres da respectiva investigação parlamentar, cujo objeto há de ser definido com precisão: na esteira de doutrinação de Pontes de Miranda (nos *Comentários à Constituição de 1967 — com a Emenda n. 1, de 1969*, cit., t. III, p. 50), referendada por Manoel Gonçalves Ferreira Filho (nos *Comentários à Constituição brasileira de 1988*, cit., v. 2/70), não há de ser aberto inquérito parlamentar "sobre crises *in abstracto*" (v., ainda, a respeito, entre nós, e por todos, Wilson Accioli, *Instituições de Direito Constitucional*, Rio, Forense, 1978, pp. 282-298; José Celso de Mello Filho, "Investigação parlamentar estadual: as comissões especiais de inquérito", em *Justitia*, S. Paulo, 1983, 121/155-157; e José Cretella Júnior, *Comentários à Constituição de 1988*, cit., V/2.700).

Clarifica-o, *in genere*, José Celso de

Mello Filho, *verbis*: "Somente fatos determinados, concretos e individuais, ainda que múltiplos, que sejam de relevante interesse para a vida política, jurídica e social do estado, são passíveis de investigação parlamentar. Constitui verdadeiro abuso instaurar-se inquérito legislativo com o fito de investigar fatos genericamente enunciados, vagos ou indefinidos. O objeto da Comissão de Inquérito há de ser preciso".

E José Cretella Júnior reafirma a indispensabilidade de sua especificação, à luz de nossas Magnas Cartas, e a saber: "A Constituição de 1988 reitera a expressão fato determinado, ou 'assunto previamente determinado', sobre o qual deverá incidir a investigação parlamentar, o que já constava das Cartas Políticas anteriores, como na de 1934, art. 36 ('fatos determinados'), na de 1946, art. 53 ('assunto previamente determinado'), na de 1967, art. 39 e na de 1969, art. 37 ('fato determinado'). Fato determinado é fato concreto, específico, bem delineado, de modo a não deixar dúvidas sobre o objeto a ser investigado".

Nada mais é necessário aditar a tão expressivos pronunciamentos para certificação da indispensabilidade de determinação do objeto do inquérito parlamentar.

g) *Materialização em procedimento administrativo*

Bem é de ver, ainda, e por derradeiro, que o inquérito parlamentar se materializa em procedimento de índole administrativa, quer formal (modo de mover e forma em que são movidos os atos nele realizados, cf. clássica lição de João Mendes de Almeida Júnior, *Direito judiciário brasileiro*, 5.ª ed., atual. por João Mendes Neto, Rio, Freitas Bastos, 1960, p. 243), quer substancialmente.

Realmente, embora os inquéritos parlamentares se apresentem como "instrumentos específicos da ação política", e

estejam a cargo de membros do Poder Legislativo, no “controle parlamentar do governo” (cf., a respeito, Josaphat Marinho, *Natureza e função das Comissões Parlamentares de Inquérito*, na *RF*, cit., 151/99), a investigação que, por meio deles, se efetiva, assume *iter* procedimental corporificado numa série de atos, coordenados e sucessivos, e esquematizados formalmente em normas jurídicas que o disciplinam.

E, mesmo que emanados de órgão integrante do mencionado Poder estatal, consubstanciam-se numa atuação de natureza administrativa, em tudo identificada à normalmente efetuada pela Administração Pública, e consistente numa coleta de dados e informações acerca do fato ou fatos investigados, exauriente de toda a atividade ínsita ao fim determinante de sua criação (realização de reuniões; ordenação de diligências; convocação de pessoas, inclusive Ministros de Estado, para tomar depoimentos; inquirição de testemunhas; requisição de informações e de documentos, de repartições públicas e autárquicas etc., — cf. detalhada exposição de José Alfredo de Oliveira Baracho, *Teoria geral das comissões parlamentares — Comissão parlamentar de inquérito*, Rio, Forense, 1988, pp. 153-160).

Acrescente-se, para reforço do afirmado, que todos os trabalhos desenvolvidos pela comissão encarregada da realização do inquérito parlamentar culminam com a elaboração de um relatório, ou de vários que em único se subsumem, sem qualquer conotação decisória, nem mesmo a circunscrita, a singela deliberação (v., a respeito, Ivair Nogueira Itagiba, *Aperfeiçoamento do Estado democrático*, cit., p. 63).

Vêm a pelo, a esse propósito, as observações de Pinto Ferreira, elucidando, com lastro na doutrinação de Hatschek, que a “comissão parlamentar de inquérito é, na sua essência, uma agência administrativa da Câmara que a instituiu” (em “Comissão parlamentar de inquérito”, na

Enciclopédia Saraiva do Direito, S. Paulo, 1978, 16/235); e, noutro passo, complementando, *verbis*: “A comissão de inquérito não funciona como um tribunal, mas como simples autoridade pública, di-lo Giese. No mesmo sentido orientam-se Mangoldt e Klein, na obra *A Lei Fundamental de Bonn*.”

Por isso mesmo o relatório da comissão de inquérito, que é simples decisão no sentido lógico, não deverá ser objeto de apreciação judiciária. Distinguem-se naturalmente o inquérito parlamentar e o inquérito judiciário penal; desse modo, o primeiro não vale como inquérito policial. O art. 44 da Lei Fundamental de Bonn é claro: ‘As conclusões (*Beschlüsse*) das comissões de inquérito são excluídas da discussão judiciária. Os tribunais são livres na apreciação do estado de fato sobre que se fundou o inquérito parlamentar’.

Os trabalhos da comissão de inquérito têm assim um sentido puramente político. A sua conclusão é política e não vale como decisão judicial; tampouco pode ser tida como peça de inquérito policial” (em *Comentários à Constituição brasileira*, cit., 3.º/110; e certo que nesse mesmo sentido doutrina Pontes de Miranda, *Comentários à Constituição de 1967 — com a Emenda n. 1, de 1969*, cit., t. III, p. 51).

3. Determinação dos poderes da comissão parlamentar de inquérito

De resto, faz por merecer o destaque ora dado, no estudo desenvolvido, a determinação dos poderes da comissão parlamentar de inquérito.

Restringem-se eles, à evidência, aos expressamente estabelecidos em lei, quer no plano constitucional, quer no infra-constitucional, complementar às preceituações da Magna Carta; assim como aos especificados no ato de sua instituição, — preservados os direitos e garantias individuais dos membros da comunidade

(v., a respeito, Fulvio Fenucci, *I limiti dell'inchiesta parlamentare*, cit., pp. 83 e ss.; Domenico Dominici, *Le commissioni parlamentari inglesi*, cit., pp. 56, 102 e ss. e 200/202; Franco Pierandrei, *Inchiesta parlamentare*, cit., pp. 520/522; Ferruccio Pergolesi, "Inchiesta amministrativa e parlamentare", na *Enciclopedia del diritto*, cit., 1960, v. VII/333-335; Alessandro Pace, *Inchiesta parlamentare*, cit., pp. 1.016 e ss.; Ivair Nogueira Itagiba, *Aperfeiçoamento do Estado democrático*, cit., pp. 63-64; Samuel Duarte, "Inquéritos parlamentares", na *RF* 151/74-77; Pinto Ferreira, *Comissão parlamentar de inquérito*, cit., pp. 235-240; e *Comentários à Constituição brasileira*, cit., 3.º 120, e ss.; Manoel Gonçalves Ferreira Filho, *Comentários à Constituição brasileira de 1988*, cit., 2/72; Raul Machado Horta, "Limitações constitucionais dos poderes de investigação", na *Revista de Direito Público*, S. Paulo, RT, 1968, 5/35-38; Francisco Campos, parecer na *RF* 195/71 e ss..

Pontua, por todos, o juriconsulto por último citado, à p. 75, que "os poderes das comissões parlamentares de inquérito hão de ser aferidos pela medida e de acordo com as condições em que a lei os define e delega. Mesmo nos países de regime parlamentar assim se entende, não se admitindo que as comissões de inquérito possam exercer certos poderes, senão quando lhes forem expressamente outorgados na resolução em cujos termos foram organizadas".

E Machado Horta, à p. 37, apoiando-se em João de Oliveira Filho e Black, observa que "o procedimento exorbitante da comissão de inquérito prejudica o exercício regular dos poderes de investigação"; aduzindo, com o primeiro, que a investigação ordenada "para o mero fim de descobrir certos fatos ou por fins políticos, não conexos com alguma pretendida lei ou alguma matéria sobre a qual a Câmara possa agir, não é procedimento legislativo", motivo pelo qual a

aludida comissão se ressentir, inclusive, da falta de certos poderes coercitivos (v., ainda, de João de Oliveira Filho, "Comissões parlamentares de inquérito", na *RF* 151/13-14).

Pois bem, no Brasil, além do apontado e já transcrito § 3.º do art. 58 da CF, vigora, a respeito das comissões parlamentares de inquérito, a Lei 1.579, de 18.3.52, por ela recepcionada, e cujos arts. 2.º e 3.º têm, respectivamente, a seguinte redação: "No exercício de suas atribuições, poderão as Comissões Parlamentares de Inquérito determinar as diligências que reputarem necessárias e requerer a convocação de Ministro 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"; e,

"Indiciados e testemunhas serão intimados de acordo com as prescrições estabelecidas na legislação penal".

Afinado com esse Diploma legal e, como não podia deixar de ser, com a Magna Carta, o Regimento Interno do Senado Federal (reparando, outrossim, atecnia do transcrito art. 3.º), expressa no art. 148, e seu § 2.º, *verbis*: "No exercício das suas atribuições, a comissão parlamentar de inquérito terá poderes de investigação próprios das autoridades judiciais, facultada a realização de diligências que julgar necessárias; podendo convocar ministros de Estado, tomar o depoimento de qualquer autoridade, inquirir testemunhas, sob compromisso, ouvir indiciados, requisitar de órgão público informações ou documentos de qualquer natureza, bem como requerer ao Tribunal de Contas da União a realização de inspeções e auditorias que entender necessárias...

§ 2.º 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”.

Do indicado texto constitucional e dos dispositivos ora transcritos clamam pela atenção do analista dois pontos, quais sejam os referentes à inserção, nestes, do vocábulo indiciados, e à expressa alusão, nas preceituações primeira e regimental, a “poderes de investigação próprios das autoridades judiciais”.

Isso porque a inafastável consideração dos mais importantes regramentos de hermenêutica leva à inadmissibilidade de indiciamento no âmbito do inquérito parlamentar, vedada que é à normatividade infraconstitucional qualquer ampliação dos preceitos da Lei das leis, sempre de caráter restritivo quando, de algum modo, afetarem o direito de liberdade do indivíduo.

Ademais, como precisa João de Oliveira Filho, *Comissões parlamentares de inquérito*, cit., p. 13 — após enfatizar que o inquérito parlamentar não tem caráter judiciário, sendo, apenas, instrumento “para qualquer Câmara supervisionar, inspecionar, averiguar, investigar qualquer fato determinado que tenha relação com a função” por ela exercida, — *verbis*: “No momento em que há indiciado de crime comum ou de responsabilidade, salvo os casos de competência do Senado, o prosseguimento de qualquer investigação invade a zona do Poder Judiciário. A investigação do fato, porém, sem intuito indiciário algum, mesmo que se ache ele em investigação policial ou judiciária, pode, ser feita, paralelamente, pelas Câmaras, pois ambas investigações terão objetivos diferentes, aquela visando averiguar o fato para servir ao seu objeto de legislar, ao passo que o inquérito policial ou judiciário visa à culpa, para servir de base à imputação e julgamento” (grifos meus).

Por outro lado, e como também é notório, o inquérito judicial, na atual conjuntura da legislação processual penal brasileira, e face ao teor do art. 129, I,

da CF, restringe-se aos casos de *crimes falimentares*, segundo a previsão dos arts. 103 e ss. do Dec.-lei n. 7.661, de 21.6.45 (Lei de Falências).

Assim sendo, não se compatibiliza, à evidência, com a realidade de nosso ordenamento jurídico e asserção dos textos constitucional e regimental em referência, de que a comissão parlamentar de inquérito tenha “poderes de investigação próprios das autoridades judiciais”, até porque, a par da preceituação contida no inc. LV do art. 5.º da Carta Magna de nossa República Federativa, o inquérito judicial sempre foi e deve ser realizado “do mesmo modo que o comum, com a inquisitividade necessária ao esclarecimento da verdade, bem como com a observância da contrariedade que se faz ínsita a qualquer espécie de procedimento falimentar”, ou de outro que se lhe queira equiparar (v., a propósito, meu “Inquérito judicial”, em *Persecução penal, prisão e liberdade*, cit., p. 54, com a adição, ao final, que agora se fez necessária; e, em idêntico senso, José Frederico Marques, *Elementos de Direito Processual Penal*, 2.ª ed., Rio, Forense, 1965, v. I/146; e *Tratado de Direito Processual Penal*, S. Paulo, Saraiva, 1980, v. I/183).

Nem se deve confundir, noutro aspecto, “poderes de investigação” com os poderes instrutórios dos órgãos jurisdicionais, orientados pela indispensabilidade de apuração da verdade material; ou seja, com o poder-dever inquisitivo do Juiz criminal, cuja precípua finalidade — como tivemos a oportunidade de anotar, outros e eu, na monografia intitulada *Princípio e regras orientadoras do novo processo penal brasileiro*, Rio, Forense, 1986, p. 150, — é a de “obviar indevida restrição à liberdade do ser humano, que, a rigor, somente deve ser admitida e determinada nos casos em que materialmente constatada a existência de infração penal e personificada a respectiva autoria e culpabilidade”.

E dúvida alguma pode restar, outros sim, sobre que deva prevalecer, salvo situações excepcionais, a interpretação sistemática das normas jurídicas, sobretudo das constitucionais, voltada ao reconhecimento e à reconstrução de seu significado, na órbita de uma ordem jurídica, como “forma representativa” do respectivo conteúdo, e feita “fonte de valoração jurídica, ou que constitua objeto dessa valoração” (cf. Emilio Betti, *L'interpretazione delle leggi e degli atti giuridici*, Milão, Giuffrè, 1949, p. 3; em doutrinação que se difundiu, inclusive em nosso País, e.g., Fran Figueiredo, *Metodologia constitucional; técnicas de elaboração e técnicas de interpretação*, Brasília, ed. Itamar, 1987, p. 178; Nagib Slaibi Filho, *Anotações à Constituição de 1988 — aspectos fundamentais*, 2.^a ed., Rio, Forense, 1989, p. 86).

Menos, ainda, tendo-se na devida conta a profunda reflexão de Gustav Radbruch, *Filosofia do Direito*, trad. portuguesa de Cabral de Moncada, Coimbra, Armênio Amado ed., 1974, p. 231, no sentido de que: “A interpretação jurídica não é pura e simplesmente um pensar de novo aquilo que já foi pensado, mas, pelo contrário, um saber pensar até o fim aquilo que já começou a ser pensado por um outro. Sem dúvida, ela parte da interpretação filológica da lei, mas para ir mais além dela”.

Em epítome, e qualquer que seja o ângulo de visualização, à comissão parlamentar de inquérito são conferidos, no âmbito de sua atuação específica, tão-somente “poderes de investigação”, inclusive os “próprios das autoridades judiciais” em sua anômala atividade investigatória, e, portanto, restritos à elencação legalmente estabelecida, naquilo que consonante com a preceituação constitucional determinante de sua instituição.

Dáí porque nada mais lhe incumbe do que: a) ordenar a realização de diligências reputadas necessárias; b) promover a convocação de ministro de Estado, para

prestação de definidos esclarecimentos; c) tomar o depoimento de qualquer autoridade federal, estadual ou municipal; d) inquirir testemunhas, sob compromisso; e) requisitar, de repartições ou outros órgãos públicos, informações ou documentos de qualquer natureza; f) determinar a locomoção de seus membros para o local em que se torne indispensável a sua presença; e, g) solicitar ao Tribunal de Contas da União as inspeções e auditorias entendidas imprescindíveis à conclusão de seus trabalhos.

II — VERIFICAÇÃO DOS DIREITOS DO MEMBRO DA COMUNIDADE PERANTE A COMISSÃO PARLAMENTAR DE INQUÉRITO

4. Direito da testemunha de não se auto-incriminar

Isso tudo, necessária e devidamente, expendido, bem é de ver que o cliente dos ilustres Consultentes, como qualquer outro membro da comunidade, só poderia e pode ser intimado para ser inquirido, perante a comissão parlamentar de inquérito “instalada por força do requerimento n. 52-CN, de 1992, e destinada a ‘apurar fatos contidos nas denúncias do Sr. Pedro Collor de Mello, referentes às atividades do Sr. Paulo César Cavalcante Farias, capazes de configurar ilicitude penal’”, como testemunha.

E tal, em primeiro lugar, tem o direito de não se auto-incriminar, até mesmo — deve ser aduzido, — o de não responder a perguntas impertinentes ou abusivas, como definiu a Suprema Corte Norte-Americana, no caso *Sinclair X United States*, em 1929 (v., a respeito, Otacílio Alecrim, “As comissões congressuais de investigação no regime presidencialista — Métodos e objetivos nos Estados Unidos e no Brasil”, na *RF* 151/35): “Se o poder de investigar é bem um auxiliar necessário e adequado da função

legislativa, deve contudo ser exercido com a devida consideração pelos direitos das testemunhas, pois uma testemunha pode recusar-se legalmente a depor quando os limites do poder são excedidos ou quando as perguntas não são pertinentes à matéria investigada”.

Só mesmo quando se estabeleça em lei imunidade à testemunha é que lhe pode ser retirado o direito à recusa em auto-incriminar-se, expressamente declarado na Constituição (cf., já agora, United States X Bryan — 339 U.S. 323, relatado por Góis de Andrade, “Comissões parlamentares de inquérito nos Estados Unidos”, na *RF* 151/31).

Também em nosso País, a averiguação da verdade sofre limitações, até porque o “direito de investigação tem seus limites legais” (cf. José Alfredo de Oliveira Baracho, *Teoria geral das comissões parlamentares — Comissões parlamentares de inquérito*, cit., p. 8).

Reportando-se ao direito alienígena, ressalta Pinto Ferreira, *Comentários à Constituição brasileira*, cit., 3.º/111, que: “A comissão de inquérito não deve nem pode obrigar uma testemunha a se voltar contra si mesma e auto-incriminar-se. A esse respeito já existe máxima que provém da Inglaterra, do séc. XVI, que se desenvolveu como medida utilizada contra os processos inquisitoriais dos tribunais da igreja. Esta máxima é a seguinte: ‘Ninguém é obrigado a acusar-se’ (*Nemo tenetur prodere — ou accusare — se ipsum*).

Ela serviu de fonte legal à Emenda V ao Diploma norte-americana de 1787, contendo a cláusula contra a auto-incriminação.

Essa cláusula hoje em dia é interpretada sabiamente pelo Corte Suprema dos EUA. Segundo ela, nenhuma testemunha, em qualquer processo que se exija legalmente a sua interferência, pode ser obrigada a responder a qualquer pergunta, desde que a resposta possa servir contra ela em futuro processo criminal,

ou descobrir provas novas contra a dita testemunha”.

Além do que o art. 406, I, do CPC, aplicável analogicamente, estabelece que a testemunha não está obrigada a depor de fatos “*que lhe acarretem grave dano*” (com grifos meus).

Dúvida não pode restar, portanto acerca de que, embora obrigada a comparecer perante a comissão parlamentar de inquérito, quando regularmente instada à inquirição (dada a subsidiária aplicação dos arts. 218 e 219 do CPP), a testemunha não tem porque se auto-incriminar.

5. Direito à negativa de exibição de documento

Nem, também, certamente, porque exhibir documento ou documentos que lhe tenham sido solicitados.

Referem-se, com efeito, os arts. 2.º da Lei 1.579/52, e 148 do Regimento Interno do Senado Federal, respectivamente, à requisição, “de repartições públicas e autárquicas”, de “informações e documentos”; e “de órgão público”, de “informações ou documentos de qualquer natureza”.

Ora, isso significa que a comissão parlamentar de inquérito é conferido apenas o poder de requisitar informações e documentos de órgãos públicos, não de particulares.

Sempre foi assim, aliás, na tradição do Direito brasileiro.

Para não ir muito longe, basta a lembrança de situação análoga, sob a égide da CF/46, retratada e superiormente versada por Francisco Campos, no já citado parecer, publicado na *RF* 195/71 e ss., e de que destacáveis parte da ementa e de tópico a p. 73, *verbis*:

“A lei, que regula as comissões parlamentares de inquérito e enumera os poderes que lhes são delegados, não autoriza a produção compulsória de documentos ou papéis particulares; antes a exclui, quando se limita a permitir

àquelas comissões a requisição de documentos públicos, silenciando quanto aos particulares"; e,

"É de se concluir, portanto, que a lei que regula o funcionamento e enuncia os poderes das comissões parlamentares de inquérito, omitindo o poder de exigir a exibição de documentos ou papéis particulares, e tornando expresso o poder de requisitar documentos públicos, manifestou a intenção legislativa de excluir da competência daquelas comissões o poder de tornar compulsória a apresentação de documentos ou papéis particulares.

Ora, o art. 141, § 2.º (atualmente 5.º, inc. II), "da Constituição, prescreve que, "Ninguém pode ser obrigado a fazer ou deixar de fazer alguma coisa senão em virtude de lei". Esta garantia constitucional há de ser interpretada da maneira mais ampla ou mais liberal, se se tem em conta o princípio, correlativo àquele direito, de que a ninguém é lícito ignorar a lei...

... No caso, porém, ao invés de manifesta a intenção do legislador de delegar o poder de exigir a apresentação de documentos ou papéis particulares, por presumidamente implícito esse poder no de requisitar documentos públicos, o contrário, precisamente, é que parece ressaltar dos termos da lei, pois em lugar da necessidade ou da conveniência de tornar expresso o poder de requisitar documentos públicos, o que se impunha era, ao revés, o enunciado expresso do outro poder, pois o primeiro resulta, necessariamente, de poderes gerais e de poderes específicos constitucionalmente delegados ao Congresso, ao passo que existe em relação aos documentos ou papéis particulares uma presunção constitucional de imunidade, com fundamento nas garantias constitucionais que asseguram a inviolabilidade da *property* e *privacy* dos indivíduos".

Nada mais é preciso acrescentar a tão ponderoso pronunciamento, a não ser que, por via de consequência, a comissão

parlamentar de inquérito não tem o poder de ordenar a busca e apreensão de tais documentos.

E não só por esse motivo, à evidência; mas, igualmente, por não ter ela, como visto, poder decisório, restringindo-se os que lhe são conferidos, aos de investigação e de informação (v., tb., a respeito, parecer da "CPI de Inquérito sobre as atividades da Comissão Central de Preços", publicado na *RF*, 151/103 e ss.).

Além do que, o inc. XI do art. 5.º da CF faz expressa referência a "determinação judicial", decorrente, necessariamente, de ato decisório proferido por órgão jurisdicional competente (e que, evidentemente, a CPI não terá como pronunciar).

6. Direito ao silêncio, à assistência de advogado e ao contraditório

Finalmente, se, apesar de tudo quanto já considerado, o cliente dos dignos Consultentes, inobstante tratado formalmente como testemunha, for, na realidade, tido como indiciado, ou suspeito, com relação aos fatos investigados, inarredável posta-se o seu direito ao silêncio, à assistência de advogado e ao contraditório.

Com efeito, como asseveramos, José Rogério Cruz e Tucci e eu, na obra *Constituição de 1988 e processo — Regramentos e garantias constitucionais do processo*, S. Paulo, Saraiva, 1989, pp. 64 e 65, entre os direitos individuais assegurados ao membro da coletividade pela Carta Magna em vigor, colocam-se o do preso e do indiciado, ou *suspeito*, de permanecer calado, consagrado, destarte, o direito ao silêncio; e de ser assistido por advogado (art. 5.º, inc. LXIII), com direito ao contraditório.

O direito ao silêncio presente-se como resultante do denominado princípio *nemo tenetur se detegere*, ou *nemo tenetur edere contra se*.

Como anota Vittorio Grevi, *Nemo tenetur se detegere*, Milão, Giuffrè, 1972, pp. 11-12, há uma forte exigência de garantia à espontaneidade do mecanismo de auto-determinação do indivíduo em sede de interrogatório penal (ou de conotação penal, — permito-me aditar). E complementando em seguida, *verbis*: “Ed è nel progressivo affermarsi di questa esigenza — certo fondata su una sempre più diffusa consapevolezza del rispetto dovuto ai valori di libertà e di dignità della persona umana, — la naturale premessa del riconoscimento all'imputato della possibilità di astenersi dal rispondere all'interrogatorio”.

Mostra-se, enfim, esse direito, como a proteção, constitucionalmente assegurada, contra a auto-incriminação, de sorte a não se poder concluir desfavoravelmente ao interrogando, pelo simples fato de ter-se calado, isto é, de abster-se de prestar declarações, em especial das que possam incriminá-lo (cf., a respeito, Daniëlle Saint-Laurent, *Principes de droit constitutionnel et pénal*, Québec, Modulo, 1986, pp. 124-125).

E, como ele, o de assistência de advogado diz com imprescindibilidade de assecuração de ampla defesa, com todos os meios e recursos a ela inerentes, de sorte que não seja ela concebida como assistência passiva, de mero expectador dos atos praticados pela comissão parlamentar de inquérito, mas, sim, assistência técnica, na acepção jurídica do termo, qual seja atuação profissional de advogado.

Por via de consequência, essa atuação só poderá atender ao desígnio do legislador constituinte se for efetiva, balisada na contrariedade indispositiva, com o exercício da defesa técnica também na sua maior amplitude, tal como preconizado no inc. LV do art. 5.º (v., tb., Nagib Slaibi Filho, *Anotações à Constituição de 1988 — aspectos fundamentais*, cit., p. 318).

E pouco importa, para tanto, seja o efetivado pela comissão parlamentar de inquérito, não um processo, mas um procedimento administrativo.

Realmente, estabelecida a distinção entre “litigantes” e “acusados em geral”, e referendada a extensão dos direitos indicados no dispositivo constitucional por derradeiro apontado aos “indiciados em processos administrativos” (cf. Celso Bastos, *Comentários à Constituição do Brasil*, em co-autoria com Ives Gandra Martins, S. Paulo, Saraiva, 1989, p. 268), não há como negar a abrangência do inquérito parlamentar pelo novel regimento da Carta Magna da República.

Daí, o direito de interveniência do advogado durante todo o desenrolar do procedimento, requerendo diligências e providências entendidas necessárias, reperguntando todos os inquiridos, manifestando-se nos respectivos autos e impugnando todo e qualquer ato ilegal, arbitrário ou abusivo dos membros da comissão.

III — CONCLUSÃO

7. Resposta à consulta formulada

Ex positis, respondo à consulta formulada, asseverando, com a força de minha convicção, que os expressados direitos do membro da comunidade, particularmente de Cláudio Francisco Vieira, perante a comissão parlamentar de inquérito, afiguram-se impostergáveis, posto que constitucionalmente assegurados.

E, reportando-me ao inteiro teor da exposição supra desenvolvida, para melhor e mais completa concepção da resposta, concluo com o aceno a brilhante construção de Francisco Campos, no citado parecer, à p. 75, em que veementizado: “Em regime que se caracteriza pela existência de liberdades individuais garantidas na própria Constituição, ainda nos casos em que seja lícito ao legislador regular ou condicionar o

exercício de tais liberdades, é condição essencial que a regulamentação seja expressa, clara e precisa, para que possa subsistir uma suficiente margem ou contra-escarpa de segurança entre a ação das autoridades, cuja arbitrariedade resulta menos da malícia, do que da indefinição ou da incerteza quanto à existência e ao alcance dos seus poderes legais, e a

esfera daquelas liberdades, o que só se poderá obter mediante a exigência de que seja clara, manifesta e inquestionável a delegação constitucional ou legal de tais poderes”.

A não ser assim — complemento, — em lugar da certeza e da segurança do Direito restará o caos!

Esse o meu parecer, s. m. j.