



SENADO FEDERAL

(*) PARECER Nº 268, DE 2004

Da Comissão de Constituição, Justiça e Cidadania, sobre o Recurso Nº 6, de 2004, da Senhora Senadora Heloísa Helena, contra decisão do Presidente do Senado Federal de que não é da competência da Presidência do Senado indicar membros de comissão. Em aditamento à sua questão de ordem solicita interpretação dos artigos 78 e 145 do Regimento Interno, conforme o § 3º do art. 58 da CF, para considerar desistência a “omissão de partidos políticos em fazer a indicação de membros de comissão parlamentar de inquérito”, alterando-se a proporcionalidade partidária.

RELATOR: Senador LEOMAR QUINTANILHA

I - RELATÓRIO

Trata-se de recurso apresentado pela nobre Senadora HELOÍSA HELENA contra decisão proferida pelo Senhor Presidente do Senado Federal em questão de ordem.

Em síntese, a ilustre Senadora recorrente solicita, na sua questão de ordem, que seja dada interpretação dos artigos 78 e 145 do Regimento Interno, conforme o § 3º do art. 58 da CF, para considerar desistência a omissão de partidos políticos em fazer a indicação de membros de comissão parlamentar de inquérito, alterando-se a proporcionalidade partidária, que deve, assim, ser calculada considerando-se os partidos que fizeram as indicações.

(*) Republicado por erro de paginação

Em resumo, a ilustre recorrente, na sua justificação, aduz que a doutrina e a jurisprudência são unânimes no sentido de entender que as CPI são instrumentos das minorias, não podendo tal direito ser impedido pela maioria.

Assim, se as maiorias não indicarem seus representantes para compor CPI, cabe o entendimento de que, tacitamente, os respectivos partidos estão abrindo mão de participar do colegiado.

Nesse sentido, a expressão *tanto quanto possível*, constante do art. 58, § 3º, da Lei Maior, indica que o direito de participar proporcionalmente da composição das CPI, é um direito disponível, que os partidos podem exercer ou não. E em não exercendo, a comissão deve ser instalada calculando-se a distribuição proporcional dos respectivos membros entre os partidos que fizeram indicações.

O Senhor Presidente do Senado, Senador JOSÉ SARNEY não proveu a questão de ordem e encaminhou o recurso da ilustre autora para que seja examinado por esta Comissão.

Compete a esta Comissão de Constituição, Justiça e Cidadania, opinar sobre a matéria, nos termos dos arts. 101, VI e 408 do Regimento Interno.

É o relatório.

II - ANÁLISE

No que diz respeito especificamente à criação de comissão parlamentar de inquérito o § 3º do art. 58 da Constituição Federal assim preceitua:

Art. 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.

.....

Com base nesse normativo da Lei Maior, o entendimento da doutrina e da jurisprudência vem sendo no sentido de que a criação de comissão parlamentar de inquérito-CPI não exige votação alguma. Não requer, portanto a aprovação da maioria dos membros da Casa Legislativa, embora tal meio de constituição de CPI seja também legítimo, na hipótese de o respectivo requerimento não ser assinado por pelo menos um terço dos parlamentares, conforme previsto no art. 1º, *caput*, da Lei que regulamenta o instituto (*e.g.* Lei nº 1.579, de 18 de março de 1952).

Desse modo, nos termos constitucionais, requerimento contendo pelo menos um terço de assinaturas dos membros da Casa legislativa, determinando o fato a ser investigado e fixando o prazo dos seus trabalhos é suficiente para a criação de CPI. A esse respeito vejam-se, por exemplo, o magistério de José Afonso da Silva¹ e a decisão do Supremo Tribunal Federal-STF, na Representação nº 1.183-PB (Relator: Ministro Moreira Alves).

Ressalve-se, apenas, que há também jurisprudência do STF admitindo que o regimento interno do órgão legislativo é igualmente instrumento legítimo para estabelecer condições supletivas para a criação da espécie de comissão de que se trata aqui. Assim, no Mandado de Segurança nº 22.494-DF, a nossa Corte Suprema decidiu que é legítima a exigência contida no art. 145, § 1º, do Regimento Interno do Senado Federal, no sentido de que o requerimento de criação de CPI deve conter o limite das despesas a serem realizadas.

No caso que motivou o presente Recurso, o da chamada *CPI dos Bingos*, conforme nos parece, o entendimento da doutrina e da jurisprudência foi acolhido pelo Presidente do Senado Federal, a quem compete, em primeira instância, conhecer do pedido e deferi-lo ou não (art. 145, § 2º, do Regimento Interno do Senado Federal).

Com efeito, Sua Excelênciia entendeu que o Requerimento contemplava aos requisitos constitucionais e regimentais exigidos e determinou a sua numeração e publicação.

Ademais, oficiou aos Senhores Líderes partidários para procederem à indicação dos respectivos representantes na CPI de que se trata aqui (Ofícios de nºs 329 a 333, de 5 de março último), consoante previsto nos arts. 66 e 78 do RISF, que preceituam:

Art. 66. É da competência dos líderes das representações partidárias além de outras atribuições regimentais, indicar os representantes das respectivas agremiações nas comissões.

Parágrafo único. Ausente ou impedido o líder, as suas atribuições serão exercidas pelo vice-líder.

Art. 78. Os membros das comissões serão designados pelo Presidente, por indicação escrita dos respectivos líderes, assegurada, tanto quanto possível, a participação proporcional das representações partidárias ou dos blocos parlamentares com atuação no Senado Federal (Const., art. 58, § 1º).

E mais, já designou como membros da CPI os Senadores indicados pelos Líderes que encaminharam os respectivos ofícios.

A propósito, vejamos o teor da transcrição feita¹ pelo Senador ARTHUR VIRGÍLIO de PONTES DE MIRANDA, extraído dos seus *Comentários à Constituição de 1967 com a Emenda nº 1, de 1969*:

¹ Curso de Direito Constitucional Positivo, Ed. Revista dos Tribunais, 5ª edição, 1989, p. 445.

A criação (da CPI) é requerida. Todo requerimento é o que se chama, em terminologia jurídica científica, ato jurídico *stricto sensu*. Requerer-se a alguém. Defere, ou indefere o requerido, alguém a quem se requereu. Pode-se, porém, atribuir ao destinatário do requerimento maior ou menor arbítrio, inclusive reduzi-lo a zero, isto é, fazer simplesmente integrativa de forma a atividade do corpo ou pessoa a que se dirige o requerimento. Então cumpre-lhe apenas verificar se os pressupostos de fundo e de forma foram satisfeitos. Se houve o requerimento com a assinatura de um terço ou mais, dos membros da câmara, ou, se a comissão de inquérito é mista, das duas câmaras, e o plenário, apreciando-o em sua seitura, o confirma, há o dever de criar a comissão de inquérito, porque o art. 37 (tratava-se da Constituição de 69) foi explícito em estatuir que se há de criar (verbo ‘criarão’) desde que o requeira o terço ou mais dos membros da câmara, ou das câmaras.

Ora, a descrição feita pelo saudoso Mestre do Direito retrata exatamente o procedimento que foi adotado pelo Senhor Presidente desta Casa. A CPI de que tratamos aqui não só foi criada como tem inclusive membros indicados por Líderes partidários.

No que se refere à providência requerida pela ilustre Senadora HELOÍSA HELENA, entendemos que ela não encontra respaldo na Constituição Federal, antes, se choca contra o Texto Magno.

Com efeito, o art. 58, § 1º, da Lei Maior estabelece:

Art. 58

.....
§ 1º Na constituição das Mesas e de cada comissão, é assegurada, tanto quanto possível, a representação proporcional dos partidos ou dos blocos parlamentares que participam da respectiva Casa.

Portanto, como se depreende do normativo em tela, a Constituição assegura, tanto quanto possível, a proporcionalidade partidária na composição de qualquer comissão das Casas do Congresso Nacional.

Registre-se que tal normativo vem desde a Constituição de 1934.

Outrossim, o Supremo Tribunal Federal já decidiu que a expressão **tanto quanto possível** diz respeito não a possibilidade de acordo ou concordância política mas à possibilidade matemática. Veja-se, a esse respeito, o Mandado de Segurança nº 22.183, de 5 de abril de 1995.²

² Gabriel Dezen Junior, *Curso Completo de Direito Constitucional*, Ed. Vestcon, Vol. 1, p.369.

Desse modo, a expressão pretende ressalvar situações como, por exemplo, aquelas em que há mais partidos do que lugares a preencher no colegiado ou quando o cálculo da proporcionalidade partidária resulta em números fracionados.

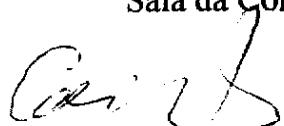
A propósito, no julgamento acima referido faz-se remissão à lição de PONTES DE MIRANDA no sentido de que a expressão tanto quanto possível é taxativa quanto a sua obrigatoriedade. Se não fosse assim a expressão seria quando possível ou se possível.

Desse modo, a solicitação da ilustre recorrente no sentido de que seja feito novo cálculo da proporcionalidade partidária para o caso em questão não encontra fundamento constitucional, antes, conforme já dissemos, choca-se com a Lei Maior, ao pretender afastar regra constitucional de observância obrigatória, inscrita no seu art. 58, § 1º.

III - VOTO

Ante o exposto, opinamos pelo desprovimento do Recurso nº 6, de 2004.

Sala da Comissão, 11 de março de 2004.



, Presidente



, Relator

COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO, JUSTIÇA E CIDADANIA

PROPOSIÇÃO: Revisão (SF) Nº 6 DE 2004

ASSINAM O PARECER NA REUNIÃO DE 11/03/2004, OS SENHORES(AS) SENADORES(AS):

PRESIDENTE :	<i>Ricardo Quintanilha</i>
RELATOR :	<i>Leomar Quintanilha</i> Sen. - Leomar Quintanilha
BLOCO DE APOIO AO GOVERNO	
IDFI I SAI VATTI	1-EDUARDO SUPlicy
ALOIZIO MERCADANTE	2-ANA JÚLIA CAREPA
TIÃO VIANA	3-SIBÁ MACHADO
ANTONIO CARLOS VALADARES	4-DUCIOMAR COSTA
MAGNO MALTA	5-GERALDO MESQUITA JÚNIOR
FERNANDO BEZERRA	6-JOÃO CAPIBERIBE
MARCELO CRIVELLA	7-AELTON FREITAS
PMDB	
LEOMAR QUINTANILHA (RELATOR)	1-NEY SUASSUNA
GARIBALDI ALVES FILHO	2-LUIZ OTÁVIO
JOSÉ MARANHÃO	3-RENAN CALHEIROS
JOÃO BATISTA MOTTA	4-JOÃO ALBERTO SOUZA
ROMERO JUGA	5-MAGUITO VILELA
PEDRO SIMON	6-SÉRGIO CABRAL
PFL	
ANTÔNIO CARLOS MAGALHÃES	1-PAULO OCTÁVIO
CÉSAR BORGES	2-JOÃO RIBEIRO
DEMÓSTENES TORRES	3-JORGE BORNHAUSEN
EDISON LOBÃO (PRESIDENTE)	4-EFRAIM MORAIS
JOSÉ JORGE	5-RODOLPHO TOURINHO
PSDB	
ÁLVARO DIAS	1- ANTERO PAES DE BARROS
TASSO JEREISSATI	2-EDUARDO AZEREDO
ARTHUR VIRGÍLIO	3-LEONEL PAVAN
PDT	
JEFFERSON PÉRES	1-ALMEIDA LIMA
PPS	
MOZARILDO CAVALCANTI	1-PATRÍCIA SABOYA GOMES

Atualizada em: 11/03/2004

LAMISSAO DE CONSTITUIÇÃO, JUSTIÇA E CIDADANIA TERCEIRA REUNIÃO DE REVISÃO (SF)

PROPOSIÇÃO: N° 6 , DE 2004

LISTA DE VOTAÇÃO NOMINAL

TITULARES - BLOCO DE APOIO	SIM	NÃO	AUTOR	ABSTENÇÃO	SUPLENTES - BLOCO DE APOIO AO GOVERNO (PT, PSB, PTE E PL)	SIM	NÃO	AUTOR	ABSTENÇÃO
AO GOVERNO (PT, PSB, PTE E PL)	X				1 - EDUARDO SUPLYCY				
IDELEI SALVATTI	X				2 - ANA JULIA CAREPA				
ALOIZIO MERCADANTE	X				3 - SIBÁ MACHADO	X			
TIÃO VIANA	X				4 - DUCIONMAR COSTA	X			
ANTONIO CARLOS VALADARES	X				5 - GERALDO MESQUITA JÚNIOR				
MAGNAC MALTA					6 - JOÃO CABIBERIBE				
FERNANDO BEZERRA	X				7 - AELTON FREITAS				
MARCELO CRIVELLA					SUPLENTES - PMDB	SIM	NÃO	AUTOR	ABSTENÇÃO
TITULARES - PMDB	SIM	NÃO	AUTOR	ABSTENÇÃO	1 - NEY SUASSUNA	X			
LEOMAR QUINTANILHA	X				2 - LUIZ OTAVIO				
GARIBOLDI ALVES FILHO	X				3 - RENAN CALHEiros				
JOSÉ MARANHÃO	X				4 - JOÃO ALBERTO SOUZA				
JOÃO BATISTA MOTTA					5 - MAGUITO VILELA				
ROMERO JUCA	X				6 - SÉRGIO CABRAL				
PEDRO SIMON	X				SUPLENTES - PFL	SIM	NÃO	AUTOR	ABSTENÇÃO
TITULARES - PFL	SIM	NÃO	AUTOR	ABSTENÇÃO	1 - PAULO OCTÁVIO				
ANTÔNIO CARLOS MAGALHÃES	X				2 - JOÃO RIBEIRO				
CÉSAR BORGES					3 - JORGE BORNHAUSEN				
DEMÓSTENES TORLES	X				4 - EFRAIM MORAIS				
EDISON LOBÃO					5 - RODÓLPHO TOURINHO				
JOSE JORGE	X				SUPLENTES - PSDB	SIM	NÃO	AUTOR	ABSTENÇÃO
TITULARES - PSDB	SIM	NÃO	AUTOR	ABSTENÇÃO	1 - ANTERO PAES DE BARROS	X			
ALVARO DIAS					2 - EDUARDO AZEREDO				
TASSO JEREISSAT					3 - LEONEL PAYAN				
ARTHUR VIRGILIC	X				TITULAR - PDT				
TITULAR - PDT					1 - ALMEIDA LIMA				
JEFFERSON PÉREZ					SUPLENTE - PPS	SIM	NÃO	AUTOR	ABSTENÇÃO
TITULAR - PPS	SIM	NÃO	AUTOR	ABSTENÇÃO	1 - PATRÍCIA SABOYA GOMES	X			
MOZARLDO CAVALCANTI									

TOTAL: 22 SIM: 14 NÃO: 7 ABSTENÇÃO: — AUTOR: — PRESIDENTE 1

SALA DAS REUNIÕES, EM 11 / 03 / 2004

Senador EDISON LOBÃO

Presidente
O VOTO DO AUTOR DA PROPOSIÇÃO NÃO SERÁ COMPUTADO, CONSIGNANDOSE SUA PRESENÇA PARA EFEITO DE QUORUM (§ 8º, art. 132, do RISF)
U:\CCJ\2003\Votação nominal.doc (atualizado em 11/03/2004)

LEGISLAÇÃO CITADA, ANEXADA PELA SECRETARIA-GERAL DA MESA

Constituição da República Federativa do Brasil 1988

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

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

LEI Nº 1.579, DE 18 DE MARÇO DE 1952.

Dispõe sobre as Comissões Parlamentares d
Inquérito.

Art. 1º. As Comissões Parlamentares de Inquérito, criadas na forma do art. 53 da Constituição Federal, terão ampla ação nas pesquisas destinadas a apurar os fatos determinados que deram origem à sua formação.

VOTO EM SEPARADO DO SENADOR ARTHUR VIRGÍLIO, PERANTE À COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO, JUSTIÇA E CIDADANIA.

I – RELATÓRIO

Esta comissão examina Recurso contra a decisão do Presidente do Senado Federal na questão de ordem apresentada pela Senadora HELOISA HELENA, sobre a composição de CPI.

É a seguinte a questão de ordem:

Na forma do disposto nos arts. 403 e segs. do Regimento Interno do Senado Federal e com base no que estabelecem os arts. 78 e 145 do mesmo documento, encaminho a Vossa Excelência a presente Questão de Ordem, solicitando seja dada a esses dispositivos interpretação conforme o § 3º do art. 58 da Constituição, entendendo-se que a omissão de alguns partidos políticos em fazer a indicação dos membros de comissão parlamentar de inquérito configura que essas agremiações partidárias abrem mão da sua participação na CPI, devendo a proporcionalidade partidária ser calculada considerando-se os partidos que fizeram as indicações.

Distribuída ao Senador LEOMAR QUINTANILHA, manifestou-se o ilustre relator, em seu parecer, pela rejeição do recurso.

II – ANÁLISE

Pedindo vênia ao nobre relator, discordamos da sua posição na matéria.

As CPIs têm sede constitucional. Estabelecem o *caput* e os §§ 1º e 3º do art. 58 da Constituição Federal:

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

§ 1º Na constituição das Mesas e de cada comissão, é assegurada, tanto quanto possível, a representação proporcional dos partidos ou dos blocos parlamentares que participam da respectiva Casa.

.....
§ 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 Pùblico, para que promova a responsabilidade civil ou criminal dos infratores.

.....
Assim, prevê a Carta Magna que as CPIs serão instituídas mediante requerimento de um terço dos membros de cada Casa Legislativa, constituídas na forma do respectivo regimento interno e que deverão, tanto quanto possível, refletir a distribuição dos partidos e blocos parlamentares da respectiva Casa.

O Regimento Interno do Senado Federal regulamenta a matéria em seus arts. 78 e 145, *verbis*:

Art. 78. Os membros das comissões serão designados pelo Presidente, por indicação escrita dos respectivos líderes, assegurada, tanto quanto possível, a participação proporcional das representações partidárias ou dos blocos parlamentares com atuação no Senado Federal (Const., art. 58, § 1º).

.....

Art. 145. A criação de comissão parlamentar de inquérito será feita mediante requerimento de um terço dos membros do Senado Federal.

§ 1º 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 das despesas a serem realizadas.

§ 2º Recebido o requerimento, o Presidente ordenará que seja numerado e publicado.

§ 3º O Senador só poderá integrar duas comissões parlamentares de inquérito, uma como titular, outra como suplente.

§ 4º A comissão terá suplentes, em número igual à metade do número dos titulares mais um, escolhidos no ato da designação destes, observadas as normas constantes do art. 78.

Assim, como regra, o Presidente do Senado Federal deverá designar os integrantes de CPI após a sua indicação pelos líderes partidários. A questão que se coloca é o que ocorre na hipótese de omissão de alguns partidos políticos na indicação de seus representantes na comissão.

Em nosso entendimento, a questão pode ser equacionada pelo significado da regra que prevê a instalação de CPI mediante requerimento de um terço dos membros da respectiva Casa Legislativa. Ou seja, CPI é instrumento que visa a assegurar os direitos da minoria. Conforme ensina PONTES DE MIRANDA, comentando o art. 37 da Carta anterior, que tratava da instituição de CPI, na p. 65 do tomo 3 de seus “Comentários à Constituição de 1967 com a Emenda nº 1, de 1969”:

A criação é requerida. Todo requerimento é o que se chama, em terminologia jurídica científica, ato jurídico *stricto sensu*. Requere-se a alguém. Defere, ou indefere o requerido, alguém a quem se requereu. Pode-se, porém, atribuir ao destinatário do requerimento maior ou menor arbítrio, inclusive reduzi-lo a zero, isto é, fazer simplesmente integrativa de forma a atividade do corpo ou pessoa a que se dirige o requerimento. Então cumpre-lhe apenas verificar se os pressupostos de fundo e de forma foram satisfeitos. Se houve o requerimento com a assinatura de um terço ou mais, dos membros da câmara, ou, se a comissão de inquérito é mista, das duas câmaras, e o plenário, apreciando-o em sua feitura, o confirma, há o dever de criar a comissão de inquérito, porque o art. 37 foi explícito em estatuir que se há de criar (verbo ‘criarão’) desde que o queira o terço ou mais dos membros da câmara, ou das câmaras.

A questão mereceu, também, a análise do Pretório Excelso, na Representação nº 1.183-PB, relatada pelo eminentíssimo Ministro MOREIRA ALVES, que, em seu voto aprovado por unanimidade, preleciona:

Como se vê, o disposto no art. 37 da Constituição Federal – e, por isso é exceção – retira dos 2/3 restantes dos membros da Câmara dos Deputados e do Senado Federal – e, portanto, afasta a regra do art. 31, segundo o qual as deliberações de cada Câmara serão tomadas por maioria simples, presente a maioria absoluta – a possibilidade de votar contra a criação da comissão de inquérito, e não há evidentemente poder de deliberar para quem não pode dizer não.

Essa faculdade que o art. 37 atribui a um terço dos membros de ambas as Câmaras do Congresso Nacional é exceção ao princípio estabelecido no art. 31, para permitir que a minoria, com a observância de um quorum que seja representativo (1/3), não seja impedida pela maioria – que, muitas vezes, pertence à mesma corrente partidária do Poder Executivo – de exercitar, com relação a esse Poder, a fiscalização de fatos determinados.

Como, na prática, a não indicação de integrantes de uma CPI pela maioria traduzir-se-ia na frustração de um direito constitucionalmente assegurado à minoria, há que se haver remédio para isso, uma vez que não é possível que os regimentos internos das Casas Legislativas contenham qualquer dispositivo que impeça a sua instalação ao alvedrio das maiorias.

Essa matéria foi enfrentada pelo Supremo Tribunal Federal no Mandado de Segurança (MS) nº 22.494, impetrado pelo Senhor Senador ANTONIO CARLOS VALADARES e outros ilustres Senadores, contra ato do Presidente desta Casa que determinou o arquivamento do requerimento de criação da chamada “CPI dos Bancos”.

O MS não foi conhecido pelo STF, por seis votos a cinco, sob o argumento que envolvia aspecto puramente regimental, qual seja, a exigência de que o requerimento de criação de comissão parlamentar de inquérito informasse o limite das despesas a serem realizadas pela CPI.

Entretanto, o Excelso Pretório deixou claro, naquela ocasião, mesmo entre os Ministros que não conheceram o MS, que o Regimento Interno do Senado Federal não poderia, em hipótese alguma, impedir o direito da minoria. Veja-se o seguinte trecho do voto vencedor do Relator, o Ministro MAURÍCIO CORRÊA:

Por fim, cabe acrescentar que a exigência contida no § 1º do art. 145 do Regimento Interno do Senado Federal, no sentido de exigir que no requerimento para criação de CPI seja determinado o limite das despesas a serem realizadas, não pode ser considerado constitucional sob os argumentos de que tal exigência não consta da Constituição e que cria obstáculo ao direito das minorias de ver criada a CPI.

.....

Inconstitucionalidade poderia haver na aplicação abusiva do dispositivo, na medida em que criasse obstáculos à instalação de uma comissão parlamentar de inquérito, que é, sem dúvida alguma, um direito da minoria.

O voto do eminente Ministro CELSO DE MELLO, ainda que vencido, clareia ainda mais o caso. Afirmou Sua Excelência:

Entendo, Sr. Presidente, que a prerrogativa institucional de investigar, deferida ao Parlamento – especialmente aos grupos minoritários que atuam no âmbito dos corpos legislativos – não pode ser obscurecida e nem afetada por questões, como a alegada ausência de menção ao limite das despesas a serem realizadas pela CPI, que, invocadas como argumento insuperável de ordem regimental, destinam-se, na realidade, a criar, de maneira bastante conveniente aos interesses políticos do bloco hegemônico existente no Congresso Nacional, uma falsa situação vocacionada a frustrar a possibilidade de controle jurisdicional de atos que, eventualmente qualificáveis como arbitrários e ilegítimos, poderão nulificar o poder constitucional de fiscalização do comportamento de órgãos, agentes e instituições do Poder Executivo.

O nobre relator manteve o seu ponto de vista, no que se refere à questão do não conhecimento do *writ*, mas fez questão de afirmar, na confirmação de seu voto:

Confesso que estou de pleno acordo com as lúcidas observações feitas pelo eminente Ministro CELSO DE MELLO mas não posso, *data venia*, concordar quando S.Exa. diz que coloquei a questão constitucional de forma secundária. Absolutamente não, Sr. Presidente. Meu voto se assenta em experiências já vividas por esta Corte, e em virtude dessas experiências, é que produziu o verbete 283, da Súmula predominante desse Tribunal, que ora aplico na espécie.

Ou seja, efetivamente, o Pretório Excelso não conheceu o Mandado de Segurança referido porque entendeu, e ainda assim pela menor maioria possível naquela Corte, que ele envolvia matéria estritamente regimental. Mas, mesmo dessa forma, deflui da decisão que o Supremo Tribunal entende não ser

possível que os regimentos internos das Casas Legislativas, por qualquer mecanismo, impeçam o direito das minorias em ver instaladas as comissões parlamentares de inquérito.

Se isso ocorre, impõe-se derrubar o dispositivo que dispõe dessa forma ou dar-lhe entendimento conforme a Constituição.

Essa última parece ser a solução a ser dada aos dispositivos pertinentes do Regimento Interno do Senado Federal, no caso de omissão dos partidos políticos em fazer a indicação dos seus integrantes em CPI.

Ou seja, como essa hipótese não pode levar ao impedimento na instalação das CPIs, o que seria constitucional, é necessário haver solução.

Aqui, deve-se entender que quando algum partido político se recusa a indicar membros de uma comissão parlamentar de inquérito está ele, tacitamente, abrindo mão de participar do colegiado.

Efetivamente, o que determina a Constituição, em seu art. 58, § 1º, é que os partidos políticos têm assegurado o direito de integrarem as comissões do Congresso Nacional. Trata-se, entretanto, de direito disponível. Podem eles pelas razões que acharem conveniente, decidir não exercer esse seu direito.

Essa interpretação é ainda cristalina quando se constata que esse dispositivo constitucional afirma, expressamente, que a representação proporcional dos partidos políticos nas comissões deve ser observada *tanto quanto possível*.

Do exposto, concluímos que se impõe interpretar conforme a Constituição os dispositivos referidos do Regimento Interno do Senado Federal, entendendo que eles prevêem a participação dos partidos políticos em comissão parlamentar de inquérito como direito disponível, não podendo a desistência deles em exercê-lo configurar impedimento da instalação de CPI regularmente requerida ou seriam essas normas inconstitucionais por permitir à maioria impedir a instalação de CPI. Nesse caso, a comissão será instalada calculando a distribuição proporcional dos respectivos membros entre os partidos que fizeram indicações.

III – VOTO

Assim, manifestamo-nos pelo provimento do Recurso nº 6, de 2004.

Sala da Comissão, 11 de março de 2004

Arthur Virgílio
Senador ARTHUR VIRGÍLIO

VOTO EM SEPARADO DO SENADOR JOSÉ JORGE, PERANTE À COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO, JUSTIÇA E CIDADANIA.

Em face da necessidade de designação dos membros para compor a chamada “CPI dos bingos”, instalou-se um impasse. Os líderes dos partidos que conformam a maioria parlamentar de apoio ao governo federal nesta Casa – notadamente do PT, do PL, do PSB e do PMDB – recusaram-se, em nota formal, a indicar os membros de seus respectivos partidos para integrar a CPI, prerrogativa que lhes incumbia, nos termos do art. 78 do Regimento Interno. Por sua vez, a Mesa do Senado Federal, por meio de seu Presidente, recusou-se a suprir a omissão dos líderes partidários e não designou os membros faltantes à composição mínima da CPI.

Tal impasse teve como efeito prático o impedimento da instalação da Comissão, embora estivessem presentes os requisitos constitucionais e regimentais para a sua ocorrência. Em especial, o comportamento omissivo dos senhores líderes e da Mesa do Senado Federal constituiu conduta praticada ao arrepio do disposto no § 3º do art. 58, que dispõe:

Art. 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.

Segundo o dispositivo constitucional o Senado Federal tem o dever – e o texto é claramente impositivo (*serão criadas*) – de constituir a CPI desde que haja (a) fato determinado e (b) requerimento de um terço dos parlamentares da Casa. Quanto ao direito de constituir as CPIs, portanto, a Constituição é clara ao reservá-lo à minoria qualificada por 1/3 dos membros da respectiva Casa Legislativa, sendo vedado à maioria, geralmente alinhada com o governo federal, impedir o seu exercício. Seus votos não são suficientes para impedir a minoria de 1/3 dos parlamentares. Nesse sentido, é a lúcida manifestação do eminente Ministro Moreira Alves, ainda sob a égide do regime constitucional anterior que contemplava idêntico dispositivo constitucional:

"Essa faculdade que o art. 37 atribui a um terço dos membros de ambas as Câmaras do Congresso é exceção ao princípio estabelecido no art. 31, para permitir que a minoria, com a observância de quorum que seja representativo (1/3), não seja impedida pela maioria – que, muitas vezes, pertence à mesma corrente partidária do Poder Executivo – de exercitar, com relação a esse Poder, a fiscalização de fatos determinados." (cf. voto proferido na Representação nº 1.183-6/PB, in DJU de 07.12.84)

Já sob a vigência da atual Carta Política, este entendimento foi corroborado com eloqüência pelo Ministro Sepúlveda Pertence:

"Indaga-se: há direito subjetivo em jogo? A meu ver, sim, e direito fundamental: a CPI é instrumento básico da minoria; a maioria não precisa de CPI. A constituição de comissões parlamentares de inquérito para fiscalizar o Governo, sem se converter antes em maioria é direito fundamental da minoria e, portanto, dos deputados que, em determinado episódio a personalizam, na medida em

que firma requerimento para investigação de fato que consideram relevante.” (cf. voto proferido no Mandado de Segurança nº 22.494-1/DF, in DJU de 27.06.97)

Nesse mesmo sentido, é a posição sustentada pelo Ministro Marco Aurélio:

“Reafirmo: as comissões parlamentares de inquérito consubstanciam instrumental ao alcance da minoria. Qualquer requisito que venha a ser imposto por diploma ordinário para obstaculizar-lhe a instalação - e não imagino, aí, a fila de requerimentos ou de deliberações para instalação futura dessas comissões - conflita, pelo menos sob o meu olhar, sob a leitura que faço da Carta da República, com esse mesmo diploma.” (cf. voto proferido na ADIN nº 1.635/DF, in DJU 5.03.2004)

Outro não foi o entendimento manifestado pelo Ministro Celso de Mello, *in verbis*:

Não posso, desse modo, **precisamente porque existe**, no caso, um claro fundamento constitucional sobre o qual se apóia a pretensão dos autores, conferir precedência (que seria inaceitável) a um argumento de caráter **meramente regimental, para, a partir dele - e com incompreensível preponderância** sobre a grave afirmação de desrespeito ao texto da Constituição da República -, **frustrar o controle parlamentar** sobre atos do governo, **em detrimento** de uma prerrogativa constitucional assegurada, em tema de fiscalização legislativa, **às minorias** existentes no âmbito das Casas do Congresso Nacional.

É preciso ter presente, **ao reconhecer-se** a natureza **indiscutivelmente** constitucional de que se reveste a controvérsia **sub examine**, que o preceito normativo inscrito no art. 58, § 3º, da Carta Federal **destina-se** a ensejar a **ativa participação das minorias parlamentares** no processo de investigação legislativa dos atos do Poder Executivo.

Não se pode recusar procedência à afirmação, em tudo compatível com a essência democrática que qualifica o regime político brasileiro, tal como veio este a ser definido pelo próprio texto da Constituição da República, de que a circunstância “*de a maioria não necessitar dos votos da minoria para lograr sucesso em todas as suas iniciativas não significa possa ela, só por isso, violentar normas constitucionais e regimentais para abreviar a consumação de atos do seu interesse. A minoria, face à lei, está colocada em pé de igualdade com ela e todos têm a obrigação indeclinável de se subordinarem às normas que se impuseram através de Regimento e às que lhes impôs a Constituição*” (RT 442/193).

Não se revela possível desconsiderar, **por isso mesmo**, a própria **ratio** subjacente ao preceito normativo inscrito no art. 58, § 3º, da Constituição, cujo fundamento político-jurídico, **derivando da necessidade de respeito incondicional às minorias parlamentares**, atua como verdadeiro **pressuposto de legitimação da ordem democrática.**” (cf. voto proferido na ADIn nº 1.635/DF, in DJU 5.03.2004)

E arremata o eminente Ministro:

“O desrespeito às prerrogativas constitucionais dos legisladores, o desprezo, pelo bloco dominante no Congresso Nacional, ao poder de investigação parlamentar da Oposição, as interpretações que frustrem os direitos essenciais dos grupos parlamentares minoritários e os comportamentos institucionais que possam concretizar ofensa aos atos destinados à legítima fiscalização do Poder Executivo, especialmente em tema de inquestionável relevância nacional - como o é a investigação parlamentar do Sistema Financeiro Nacional -, qualificam-se, quando efetivamente constatado o abuso, como procedimentos intoleráveis, destituídos de qualquer legitimidade jurídica, ainda que se invoque, para sustentar eventuais desvios arbitrários, o argumento da prevalência da vontade majoritária, cujo predomínio, no entanto, no âmbito do

Parlamento, somente pode resultar se e quando efetivamente respeitados os direitos e as prerrogativas dos grupos minoritários.” (cf. voto proferido na ADIn nº 1.635/DF, in DJU 5.03.2004)

O direito da minoria constitucionalmente qualificada de determinar a instalação da CPI está, ainda, expresso no parágrafo único do art. 1º da Lei nº 1.579/52, vazado nos seguintes termos:

Art. 1º.....

Parágrafo único. A criação de Comissão Parlamentar de Inquérito dependerá de deliberação plenária, se não for **determinada pelo terço da totalidade dos membros da Câmara dos Deputados ou do Senado.**

Assim descabe ao Senado Federal, seja por seu Presidente, seja pelos nobres Senadores líderes partidários, adotar via interpretativa arrevesada para obstar legítimo direito constitucional da minoria signatária do requerimento para instalação da “CPI dos bingos”, mediante **silêncio eloquente** na indicação de membros em número suficiente para que se conforme o número de parlamentares para o seu funcionamento. Trata-se de dever constitucional atribuído ao Senado Federal, que, caso não o faça por intermédio dos líderes partidários, nos termos do Regimento Interno, deve cumpri-lo de qualquer outra forma. À obrigação imposta pela Lei Maior não pode se furtar o Senado Federal, sob pena de fraudar a Constituição e fulminar definitivamente o direito das minorias parlamentares de investigar fatos determinados que considerar graves, por meio do instrumento da CPI.

Nem se diga que há casos anteriores em que CPIs não tenham sido constituídas por ausência de indicação de membros. Se tais fatos, ainda que raros, ocorreram, devem-se mais à falta de real interesse de seus proponentes de levar adiante a investigação do que propriamente à omissão de líderes partidários e da Mesa das Casas Legislativas. A esse propósito, cumpre observar que a jurisprudência do Supremo Tribunal Federal não registra qualquer pretensão ajuizada perante a Corte contra a deliberada omissão na indicação dos membros de CPI requerida regularmente pelo quorum constitucional.

Ao Senado Federal impõe-se o dever de constituir a CPI, e, por conseguinte, todos os atos necessários a sua efetiva realização. Por essas razões, opino pelo deferimento do recurso para que seja procedida pelo Senado Federal, a despeito da omissão dos líderes partidários supra-referidos, a todos os atos inerentes e necessários a regular constituição da CPI dos bingos, ainda que mediante a alteração da proporcionalidade partidária.

Sala das Sessões, em 11 de março de 2004.



Senador JOSE JORGE

**DOCUMENTO ANEXADO NOS TERMOS DO ART. 250, PARAGRÁFO
ÚNICO DO REGIMENTO INTERNO DO SENADO FEDERAL**

QUESTÃO DE ORDEM

Na forma do disposto nos arts. 403 e segs. do Regimento Interno do Senado Federal e com base no que estabelecem os arts. 78 e 145 do mesmo documento, encaminho a Vossa Excelência a presente Questão de Ordem, solicitando seja dada a esses dispositivos interpretação conforme o § 3º do art. 58 da Constituição, entendendo-se que a omissão de alguns partidos políticos em fazer a indicação dos membros de comissão parlamentar de inquérito configura que essas agremiações partidárias abrem mão da sua participação na CPI, devendo a proporcionalidade partidária ser calculada considerando-se os partidos que fizeram as indicações.

JUSTIFICAÇÃO

A jurisprudência e a doutrina são unâimes no sentido de entender serem as comissões parlamentares de inquérito instrumentos das minorias.

Assim, não é possível que os regimentos internos das Casas Legislativas contenham qualquer dispositivo que impeça a sua instalação ao alvedrio das maiorias.

Essa matéria foi confrontada pelo Supremo Tribunal Federal no Mandado de Segurança (MS) nº 22.494, impetrado pelo Senhor Senador ANTONIO CARLOS VALADARES e outros ilustres Senadores, contra o Presidente desta Casa que determinou o arquivamento do requerimento de criação da chamada “CPI dos Bancos”.

O MS não foi conhecido pelo STF, por seis votos a cinco, sob o argumento que envolvia aspecto puramente regimental, qual seja, a exigência de que o requerimento de criação de comissão parlamentar de inquérito informasse o limite das despesas a serem realizadas pela CPI.

Entretanto, o Excelso Pretório deixou claro, naquela ocasião, mesmo entre os Ministros que não conheceram o MS, que o Regimento Interno do Senado Federal não poderia, em hipótese alguma, impedir o direito da minoria. Veja-se o seguinte trecho do voto vencedor do ilustre Relator, o Ministro MAURÍCIO CORRÊA:

Por fim, cabe acrescentar que a exigência contida no § 1º do art. 145 do Regimento Interno do Senado Federal, no sentido de exigir que no requerimento para criação de CPI seja determinado o limite das despesas a serem realizadas, não pode ser considerado inconstitucional sob os argumentos de que tal exigência não consta da Constituição e que cria obstáculo ao direito das minorias de ver criada a CPI.

Inconstitucionalidade poderia haver na aplicação abusiva do dispositivo, na medida em que criasse obstáculos à instalação de uma comissão parlamentar de inquérito, que é, sem dúvida alguma, um direito da minoria.

O voto do eminentíssimo Ministro CELSO DE MELLO, ainda que vencido, clareia ainda mais o caso. Afirmou Sua Excelência:

Entendo, Sr. Presidente, que a prerrogativa institucional de investigar, deferida ao Parlamento – especialmente aos grupos minoritários que atuam no âmbito dos corpos legislativos – não pode ser obscurecida e nem afetada por questões, como a alegada ausência de menção ao limite das despesas a serem realizadas pela

CPI, que, invocadas como argumento insuperável de ordem regimental, destinam-se, na realidade, a criar, de maneira bastante conveniente aos interesses políticos do bloco hegemônico existente no Congresso Nacional, uma falsa situação vocacionada a frustrar a possibilidade de controle jurisdicional de atos que, eventualmente qualificáveis como arbitrários e ilegítimos, poderão nulificar o poder constitucional de fiscalização do comportamento de órgãos, agentes e instituições do Poder Executivo.

O nobre relator manteve o seu ponto de vista, no que se refere à questão do não conhecimento do *writ*, mas fez questão de afirmar, na confirmação de seu voto:

Confesso que estou de pleno acordo com as lúcidas observações feitas pelo eminentíssimo Ministro CELSO DE MELLO mas não posso, *data venia*, concordar quando S.Exa. diz que coloquei a questão constitucional de forma secundária. Absolutamente não, Sr. Presidente. Meu voto se assenta em experiências já vividas por esta Corte, e em virtude dessas experiências, é que produziu o verbete 283, da Súmula predominante deste Tribunal, que ora aplico na espécie.

Ou seja, efetivamente, o Pretório Excelso não conheceu o Mandado de Segurança referido porque entendeu, e ainda assim pela menor maioria possível naquela Corte, que ele envovia matéria estritamente regimental. Mas, mesmo dessa forma, deflui da decisão que o Supremo Tribunal entende não ser possível que os regimentos internos das Casas Legislativas, por qualquer mecanismo, impeçam o direito das minorias em ver instaladas as comissões parlamentares de inquérito.

Se isso ocorre, impõe-se derrubar o dispositivo que dispõe dessa forma ou dar-lhe entendimento conforme a Constituição.

Essa última parece ser a solução a ser dada aos dispositivos pertinentes do Regimento Interno do Senado Federal, no caso de omissão dos partidos políticos em fazer a indicação dos seus integrantes em CPI.

Ou seja, como essa hipótese não pode levar ao impedimento na instalação das CPIs, o que seria inconstitucional, é necessário haver solução.

Aqui, deve-se entender que quando algum partido político se recusa a indicar membros de uma comissão parlamentar de inquérito está ele, tacitamente, abrindo mão de participar do colegiado.

Efetivamente, o que determina a Constituição, em seu art. 58, § 1º, é que os partidos políticos têm assegurado o direito de integrarem as comissões do Congresso Nacional. Trata-se, entretanto, de direito disponível. Podem eles pelas razões que acharem conveniente, decidir não exercer esse seu direito.

Essa interpretação é ainda cristalina quando se constata que esse dispositivo constitucional afirma, expressamente, que a representação proporcional dos partidos políticos nas comissões deve ser observada *tanto quanto possível*.

Do exposto, concluímos que se impõe interpretar conforme a Constituição os dispositivos referidos do Regimento Interno do Senado Federal, entendendo que eles prevêem a participação dos partidos políticos em comissão parlamentar de inquérito como direito disponível, não podendo a desistência deles em exercê-lo configurar impedimento da instalação de CPI regularmente requerida ou seriam essas normas inconstitucionais por permitir à maioria impedir a instalação de CPI. Nesse caso, a comissão será instalada calculando a distribuição proporcional dos respectivos membros entre os partidos que fizeram indicações.

Sala das Sessões, em

Heleiá Helena
Senadora HELEÓISA HELENA

- Senador José Azevedo

Documentos Anexados pela Secretaria -
geral da Mesa, nos termos do art. 250,
parágrafo único, do Regimento Interno

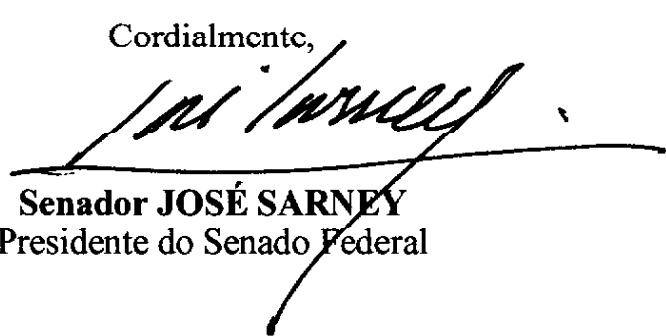
Reunão nº 6, de 2004
An. 10.3.2004

Brasília, DF, 10 de março de 2004.

Senhor Presidente,

Nos termos do art. 408 do Regimento Interno do Senado Federal encaminho a V. Ex^a as notas taquigráficas da questão de ordem suscitada pela nobre Senadora Heloísa Helena na sessão de 9/03/2004, quanto à instalação de comissão parlamentar de inquérito, acompanhada de seu recurso à Comissão de Constituição, Justiça e Cidadania; bem como o **aditamento** de sua questão de ordem, feito na sessão desta data, em que a nobre Senadora solicita interpretação dos arts. 78 e 145 do Regimento Interno da Casa em conformidade com o § 3º do art. 58 da Constituição Federal, para interpretar que a “*omissão de partidos políticos em fazer a indicação de membros de comissão parlamentar de inquérito*” seja considerada desistência de participação na CPI, calculando-se a proporcionalidade partidária somente entre os partidos que fizeram suas indicações.

Cordialmente,



Senador JOSÉ SARNEY
Presidente do Senado Federal

Exmº Sr.

Senador EDISON LOBÃO

Presidente da Comissão de Constituição, Justiça e Cidadania - CCJ
Senado Federal

A SR^a HELOÍSA HELENA (Sem Partido – AL) – Sr. Presidente, peço a palavra para uma questão de ordem.

O SR. PRESIDENTE (José Sarney) – Concedo a palavra, para uma questão de ordem, à Senadora Heloísa Helena.

A SR^a HELOÍSA HELENA (Sem Partido – AL) – Para uma questão de ordem. Sem revisão da oradora.) – Sr. Presidente, antes de formular a minha questão de ordem, eu gostaria de dizer que se trata de interpretação de texto constitucional.

Diante da pública decisão de V. Ex^a de não se instalar a Comissão Parlamentar de Inquérito sem a indicação dos líderes...

O SR. PRESIDENTE (José Sarney. Fazendo soar a campanha.) – Perdão, Senadora! A minha decisão não foi uma decisão, porque não há fato concreto. Ressaltei várias vezes isso. Foi uma interpretação regimental.

A SR^a HELOÍSA HELENA (Sem Partido – AL) – Não tenho dúvida de que V. Ex^a julgou constitucional o requerimento. As Lideranças da base do Governo não recorreram da decisão ao Plenário ouvindo a CCJC. Hoje, quem fez o recurso foi o Senador Eduardo Siqueira Campos.

Foi colocado publicamente aqui para este Plenário por V. Ex^a que V. Ex^a não procederá à indicação dos membros da Comissão Parlamentar de Inquérito sem a indicação dos líderes. Assim sendo, a CPI não poderá ser instalada. É isso?

O SR. PRESIDENTE (José Sarney) – Não. Decidi que o Presidente da Casa não tem competência para indicar, acima dos líderes, membros de qualquer comissão, nem a de inquérito como as permanentes da Casa. Quer dizer, decidi dessa maneira.

A SR^a HELOÍSA HELENA (Sem Partido – AL) – Sim. Assim sendo, como se trata de interpretação de texto constitucional, a única forma que temos objetivamente de instalar a Comissão Parlamentar de Inquérito – não estou nem falando de recursos ao Poder Judiciário, porque espero que esta Casa possa viabilizar a interpretação do texto constitucional e garantir isso – será fazendo um recurso dessa decisão à Comissão de Constituição, Justiça e Cidadania, por não instalar. Apelo, inclusive, ao Senador Arthur Virgílio, porque sei que, segundo dispõe o art. 405, o recurso à decisão do Plenário necessitará do apoioamento de um líder da Casa. Tenho certeza que S. Ex^a o fará, a fim de que possamos recorrer, porque se trata de interpretação de texto constitucional. Não compartilho da interpretação de que o Regimento Comum obriga o Presidente a fazer a substituição dos líderes. Não compartilho da interpretação de que não há fato determinado. Portanto, o que faço é uma questão de ordem à Comissão de Constituição, Justiça e Cidadania, diante da definição de V. Ex^a.

O SR. PRESIDENTE (José Sarney) – O recurso de V. Ex^a será feito, uma vez que o art. 408 dispõe que sobre a Presidência, em questão de ordem, é lícito solicitar audiência da Comissão de Constituição, Justiça e Cidadania a respeito da matéria.

A SR^a HELOÍSA HELENA (S/Partido – AL) – Portanto, está solicitada a Comissão de Constituição, Justiça e Cidadania a respeito da interpretação de constitucionalidade.

O SR. PRESIDENTE (José Sarney) – Sim, porque a Comissão de Constituição, Justiça e Cidadania possui a capacidade de examinar os casos constitucionais e regimentais, de acordo com o Regimento.

QUESTÃO DE ORDEM

Adiamento

+ CCJ
as 10/3/2004

Na forma do disposto nos arts. 403 e segs. do Regimento Interno do Senado Federal e com base no que estabelecem os arts. 78 e 145 do mesmo documento, encaminho a Vossa Excelência a presente Questão de Ordem, solicitando seja dada a esses dispositivos interpretação conforme o § 3º do art. 58 da Constituição, entendendo-se que a omissão de alguns partidos políticos em fazer a indicação dos membros de comissão parlamentar de inquérito configura que essas agremiações partidárias abrem mão da sua participação na CPI, devendo a proporcionalidade partidária ser calculada considerando-se os partidos que fizeram as indicações.

JUSTIFICAÇÃO

A jurisprudência e a doutrina são unâimes no sentido de entender serem as comissões parlamentares de inquérito instrumentos das minorias.

Assim, não é possível que os regimentos internos das Casas Legislativas contenham qualquer dispositivo que impeça a sua instalação ao alvedrio das maiorias.

Essa matéria foi confrontada pelo Supremo Tribunal Federal no Mandado de Segurança (MS) nº 22.494, impetrado pelo Senhor Senador ANTONIO CARLOS VALADARES e outros ilustres Senadores, contra ato do Presidente desta Casa que determinou o arquivamento do requerimento de criação da chamada “CPI dos Bancos”.

O MS não foi conhecido pelo STF, por seis votos a cinco, sob o argumento que envolvia aspecto puramente regimental, qual seja, a exigência de que o requerimento de criação de comissão parlamentar de inquérito informasse o limite das despesas a serem realizadas pela CPI.

Entretanto, o Excelso Pretório deixou claro, naquela ocasião, mesmo entre os Ministros que não conheciam o MS, que o Regimento Interno do Senado Federal não poderia, em hipótese alguma, impedir o direito da minoria. Veja-se o seguinte trecho do voto vencedor do ilustre Relator, o Ministro MAURÍCIO CORRÊA:

Por fim, cabe acrescentar que a exigência contida no § 1º do art. 145 do Regimento Interno do Senado Federal, no sentido de exigir que no requerimento para criação de CPI seja determinado o limite das despesas a serem realizadas, não pode ser considerado inconstitucional sob os argumentos de que tal exigência não consta da Constituição e que cria obstáculo ao direito das minorias de ver criada a CPI.

.....

Inconstitucionalidade poderia haver na aplicação abusiva do dispositivo, na medida em que criasse obstáculos à instalação de uma comissão parlamentar de inquérito, que é, sem dúvida alguma, um direito da minoria.

O voto do cminente Ministro CELSO DE MELLO, ainda que vencido, clareia ainda mais o caso. Afirmou Sua Excelência:

Entendo, Sr. Presidente, que a prerrogativa institucional de investigar, deferida ao Parlamento – especialmente aos grupos minoritários que atuam no âmbito dos corpos legislativos não pode ser obscurecida e nem afetada por questões, como a alegada ausência de menção ao limite das despesas a serem realizadas pela CPI, que, invocadas como argumento insuperável de ordem regimental, destinam-se, na realidade, a criar, de maneira bastante conveniente aos interesses políticos do bloco hegemônico existente no Congresso Nacional, uma falsa situação vocacionada a frustrar a possibilidade de controle jurisdicional de atos que, eventualmente qualificáveis como arbitrários e ilegítimos, poderão nulificar o poder constitucional de fiscalização do comportamento de órgãos, agentes e instituições do Poder Executivo.

O nobre relator manteve o seu ponto de vista, no que se refere à questão do não conhecimento do *writ*, mas fez questão de afirmar, na confirmação de seu voto:

Confesso que estou de pleno acordo com as lúcidas observações feitas pelo eminente Ministro CELSO DE MELLO mas não posso, *data veria*, concordar quando S.Exa. diz que coloquei a questão constitucional de forma secundária. Absolutamente não, Sr. Presidente. Meu voto se assenta em experiências já vividas por esta Corte, e em virtude dessas experiências, é que produziu o verbete 283, da Súmula predominante deste Tribunal, que ora aplico na espécie.

Ou seja, efetivamente, o Pretório Excelso não conheceu o Mandado de Segurança referido porque entendeu, e ainda assim pela menor maioria possível naquela Corte, que ele envolvia matéria estritamente regimental. Mas, mesmo dessa forma, deflui da decisão que o Supremo Tribunal entende não ser possível que os regimentos internos das Casas Legislativas, por qualquer mecanismo, impeçam o direito das minorias em ver instaladas as comissões parlamentares de inquérito.

Se isso ocorre, impõe-se derrubar o dispositivo que dispõe dessa forma ou dar-lhe entendimento conforme a Constituição.

Essa última parece ser a solução a ser dada aos dispositivos pertinentes do Regimento Interno do Senado Federal, no caso de omissão dos partidos políticos em fazer a indicação dos seus integrantes em CPI.

Ou seja, como essa hipótese não pode levar ao impedimento na instalação das CPIs, o que seria inconstitucional, é necessário haver solução.

Aqui, deve-se entender que quando algum partido político se recusa a indicar membros de uma comissão parlamentar de inquérito está ele, tacitamente, abrindo mão de participar do colegiado.

Efetivamente, o que determina a Constituição, em seu art. 58, § 1º, é que os partidos políticos têm assegurado o direito de integrarem as comissões do Congresso Nacional. Trata-se, entretanto, de direito disponível. Podem eles pelas razões que acharem conveniente, decidir não exercer esse seu direito.

Essa interpretação é ainda cristalina quando se constata que esse dispositivo constitucional afirma, expressamente, que a representação proporcional dos partidos políticos nas comissões deve ser observada *tanto quanto possível*.

Do exposto, concluímos que se impõe interpretar conforme a Constituição os dispositivos referidos do Regimento Interno do Senado Federal, entendendo que eles prevêem a participação dos partidos políticos em comissão parlamentar de inquérito como direito disponível, não podendo a desistência deles em exercê-lo configurar impedimento da instalação de CPI regularmente requerida ou seriam essas normas inconstitucionais por permitir à maioria impedir a instalação de CPI. Nesse caso, a comissão será instalada calculando a distribuição proporcional dos respectivos membros entre os partidos que fizeram indicações.

Sala das Sessões, em

Heloísa Helena
Senadora HELOÍSA HELENA

*A publicação
em 5/03/2004*
Juan

REQUERIMENTO N° 245 , DE 2004
(do Senador Magno Malta e outros)

Requeremos, em conformidade com o art. 145 do Regimento Interno, conjugado com o art. 58, § 3º, da Constituição Federal, a criação de uma comissão parlamentar de inquérito, composta de 15 membros e igual número de suplentes, com o objetivo de investigar e apurar a utilização das casas de bingo para a prática de crimes de "lavagem" ou ocultação de bens, direitos e valores, bem como a relação dessas casas e das empresas concessionárias de apostas com o crime organizado, com duração de cento e vinte dias, estimando-se em R\$ 200.000,00 (duzentos mil reais) os recursos necessários ao desempenho de suas atividades.

JUSTIFICAÇÃO

Crime organizado e jogos de azar são irmãos siameses. No mundo inteiro, existem fortes evidências de que cassinos e similares funcionam como um biombo para ocultar os verdadeiros negócios – muitas vezes ilícitos – de quem os controla.

Por força do Decreto-Lei nº 9.215, de 30 de abril de 1946, não é permitida a prática ou exploração de jogos de azar no território nacional. Desde então, algumas exceções à regra têm sido abertas, como os concursos de prognósticos explorados pela Caixa Econômica Federal e, mais recentemente, os bingos.

Desde o inicio de suas atividades, em 1993, as casas de bingo têm prestado um deserviço à Nação. Além de incentivar o terrível vício do jogo, sob o falso manto de contribuir para o financiamento de clubes e desportistas, algumas dessas entidades vêm sendo utilizadas para dar ares de legalidade a recursos oriundos de atividades criminosas.

Importante observar que os bingos têm por sócios, por vezes ocultos, pessoas notoriamente relacionadas ao crime e a contravenção, as quais, não raro, representam os interesses de organizações mafiosas com raízes no exterior.

Nossa firme convicção de que os bingos devem ser extintos está expressa no documento que cria a Frente Parlamentar contra a legalização da exploração dos jogos de azar no Brasil.

Ressaltamos, contudo, que a Frente Parlamentar possui caráter eminentemente preventivo. Para investigar e apurar os abusos que vêm sendo observados, julgamos que somente uma comissão parlamentar de inquérito, com poderes de investigação próprios das autoridades judiciais, terá força para desbaratar as quadrilhas que se valem da exploração das casas de bingo para lavar dinheiro proveniente de atividades criminosas.

Em face de todo o exposto, conclamamos os ilustres Senadores e Senadoras a assinarem o presente requerimento, com finalidade de ver instalada uma comissão parlamentar de inquérito para investigar e apurar a utilização das casas de bingo para a prática de crimes de "lavagem" ou ocultação de bens, direitos e valores, bem como a relação dessas casas e das empresas concessionárias de apostas com o crime organizado,

Sala das Sessões, em _____ de _____ de 2004.

Senador MAGNO MALTA

REQUERIMENTO N° , DE 2004
(do Senador Magno Malta e outros)

Requeremos, em conformidade com o art. 145 do Regimento Interno, conjugado com o art. 58, § 3º, da Constituição Federal, a criação de uma comissão parlamentar de inquérito, composta de 15 membros e igual número de suplentes, com o objetivo de investigar e apurar a utilização das casas de bingo para a prática de crimes de "lavagem" ou ocultação de bens, direitos e valores, bem como a relação dessas casas e das empresas concessionárias de apostas com o crime organizado, com duração de cento e vinte dias, estimando-se em R\$ 200.000,00 (duzentos mil reais) os recursos necessários ao desempenho de suas atividades. (continuação, folha nº3)

ANTERO

AIMEIDA LIMA

JOSÉ JORGE

REGINALDO DURANTE

ALVIM

CRISTOVAN Ribeiro

OSMAN DIAS

Fábio Faria

RODRIGO

RODRIGO

Jorge Bonfim

SÉRGIO CABRAL

JOSÉ GOMES

Sergio Sierra

ESPÍRITO SANTO

JOSÉ TORIBIO

José de Souza

Senhor Presidente,

Comunico a Vossa Excelência que, nos termos do art. 243 do Regimento Interno do Senado Federal, minha assinatura apostada ao requerimento de criação da CPI dos "Bingos" é apenas de apoio.

Sala das Sessões, 02 de março de 2004.

Sibá Machado
Senador Sibá Machado

Excelentíssimo Senhor

Senador JOSÉ SARNEY

D.D. Presidente do Senado Federal

Senhor Presidente,

Considerando que o Presidente da República proibiu, por meio da Medida Provisória N° 168, de 2004, a exploração de todas as modalidades de jogos de bingo e jogos em máquinas eletrônicas denominadas "caça-níqueis", retiro, nos termos do art. 244 do Regimento Interno do Senado Federal, minha assinatura apostila ao Requerimento da CPI dos "Bingos".

Sala das Sessões, em 10 de fevereiro de 2004.



Senador HÉLIO COSTA

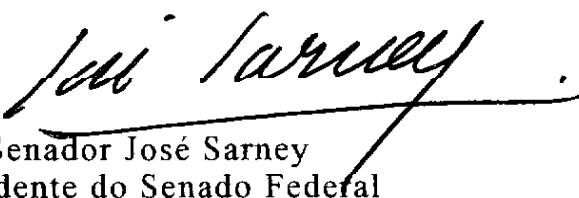
OF. SF/ 323 /2004

Em 5 de março de 2004.

Senhor Líder,

De acordo com art. 78 do Regimento Interno e conforme o cálculo da proporcionalidade partidária em anexo, solicito a V. Exa. a indicação de oito Senadores da Minoria, sendo cinco titulares e três suplentes, para comporem a Comissão Parlamentar de Inquérito, criada pelo Requerimento n° 245, de 2004, destinada a "investigar e apurar a utilização das casas de bingo pra a prática de crimes de 'lavagem' ou ocultação de bens, direitos e valores, bem como a relação dessas casas e das empresas concessionárias de apostas com o crime organizado"

À oportunidade, reitero a V. Exa. meus protestos de consideração e apreço.



Senador José Sarney
Presidente do Senado Federal

Exmº. Sr.

Senador Efraim Moraes
Líder da Minoria (PFL/PSDB)
Senado Federal

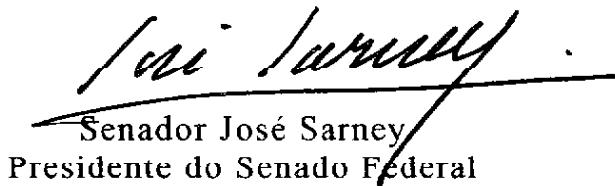
OF. SF/ 330 /2004

Em 5 de março de 2004.

Senhor Líder,

De acordo com art. 78 do Regimento Interno e conforme o cálculo da proporcionalidade partidária em anexo, solicito a V. Exa. a indicação de sete Senadores desse Partido, sendo quatro titulares e três suplentes, para comporem a Comissão Parlamentar de Inquérito, criada pelo Requerimento nº 245, de 2004, destinada a “investigar e apurar a utilização das casas de bingo pra a prática de crimes de ‘lavagem’ ou ocultação de bens, direitos e valores, bem como a relação dessas casas e das empresas concessionárias de apostas com o crime organizado”

À oportunidade, reitero a V. Exa. meus protestos de consideração e apreço.



Senador José Sarney
Presidente do Senado Federal

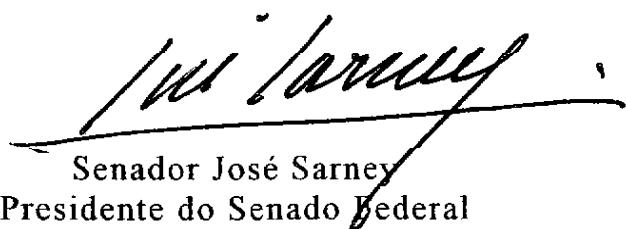
Exmº. Sr.
Senador Renan Calheiros
Líder do Partido do Movimento Democrático Brasileiro - PMDB
Senado Federal

OF. SF/ 331 /2004

Em 5 de março de 2004.

Senhora Líder,

De acordo com art. 78 do Regimento Interno e conforme o cálculo da proporcionalidade partidária em anexo, solicito a V. Exa. a indicação de seis Senadores desse Bloco, sendo quatro titulares e dois suplentes, para comporem a Comissão Parlamentar de Inquérito, criada pelo Requerimento nº 245, de 2004, destinada a “investigar e apurar a utilização das casas de bingo pra a prática de crimes de ‘lavagem’ ou ocultação de bens, direitos e valores, bem como a relação dessas casas e das empresas concessionárias de apostas com o crime organizado” À oportunidade, reitero a V. Exa. meus protestos de consideração e apreço.



Senador José Sarney
Presidente do Senado Federal

Exma. Sra.
Senadora Ideli Salvatti
Líder do Bloco de Apoio ao Governo
Senado Federal

OF. SF/ 332/2004

Em 5 de março de 2004.

Senhor Líder,

De acordo com art. 78 do Regimento Interno e conforme o cálculo da proporcionalidade partidária em anexo, solicito a V. Exa. a indicação de dois Senadores desse Partido, sendo um titular e um suplente, para comporem a Comissão Parlamentar de Inquérito, criada pelo Requerimento nº 245, de 2004, destinada a “investigar e apurar a utilização das casas de bingo pra a prática de crimes de ‘lavagem’ ou ocultação de bens, direitos e valores, bem como a relação dessas casas e das empresas concessionárias de apostas com o crime organizado”

Solicito, ainda, a V. Exa., juntamente com o Líder do PPS, a indicação de um Senador, na condição de suplente, para compor a referida Comissão.

À oportunidade, reitero a V. Exa. meus protestos de consideração e apreço.



Senador José Sarney
Presidente do Senado Federal

Exmº. Sr.

Senador Jefferson Peres

Líder do Partido Democrático Trabalhista - PDT

Senado Federal

OF. SF/ 333/2004

Em 5 de março de 2004.

Senhor Líder,

De acordo com art. 78 do Regimento Interno e conforme o cálculo da proporcionalidade partidária em anexo, solicito a V. Exa. a indicação de um Senador desse Partido, na qualidade de titular, para compor a Comissão Parlamentar de Inquérito, criada pelo Requerimento nº 245, de 2004, destinada a “investigar e apurar a utilização das casas de bingo pra a prática de crimes de ‘lavagem’ ou ocultação de bens, direitos e valores, bem como a relação dessas casas e das empresas concessionárias de apostas com o crime organizado”

À oportunidade, reitero a V. Exa. meus protestos de consideração e apreço.



Senador José Sarney
Presidente do Senado Federal

Exmº. Sr.
Senador Mozarildo Cavalcanti
Líder do Partido Popular Socialista - PPS
Senado Federal

CPI DOS BINGOS			
Representação por Partido			
Nº de Integrantes - Titulares		15	
PARTIDO	BÂNCADA	PROPORÇÃO	REPRESENTAÇÃO
MINORIA	28	5,19	5
PMDB	23	4,26	4
BLOCO GOVERNO	22	4,07	4
PDT	5	0,93	1
PPS	2	0,37	1
Sem Partido	1	0,19	0
TOTAL	81	15	15
Representação por Partido			
Nº de Integrantes - Suplentes		9	
PARTIDO	BÂNCADA	PROPORÇÃO	REPRESENTAÇÃO
MINORIA	28	3,11	3
PMDB	23	2,56	3
BLOCO GOVERNO	22	2,44	2
PDT	5	0,56	1
PPS	2	0,22	0
Sem Partido	1	0,11	0
TOTAL	81	9	9
Composição partidária em 05/03/04			

Ofício nº 011/03 – GLPDT

Brasília, 8 março de 2004.

À PUBLICAÇÃO.
Em 8/3/2004.

Senhor Presidente,

Tenho a honra de comunicar a Vossa Excelência que foram designados para compor a Comissão Parlamentar de Inquérito, destinada a “investigar e apurar a utilização das casas de bingo para a prática de crimes de ‘lavagem’ ou ocultação de bens, direitos e valores, bem como a relação dessas casas e das empresas concessionária de apostas com o crime organizado”, como titular o Senador **OSMAR DIAS** e como suplente o Senador **JUVÉNCIO DA FONSECA**.

Ao ensejo renovo protesto de elevada estima e consideração.

Senador **JEFFERSON RÉRES**
Líder do PDT

Ao
Excelentíssimo Senhor
Senador **JOSÉ SARNEY**
DD. Presidente do Senado Federal
Nesta

Ofício nº 012/LM/2004.

Brasília, 09 de março de 2004.

Senhor Presidente,

*A publicação
Corre o 9.03.04*

Romualdo Tuma
Senador Romualdo Tuma
Primeiro-Secretário

Em atendimento aos termos do OF.SF/329/2004 e tendo sido criada a Comissão Parlamentar de Inquérito pelo Requerimento nº 245, de 2004, destinada a "investigar e apurar a utilização das casas de bingo para a prática de crimes de "lavagem" ou ocultação de bens, direitos e valores, bem como a relação dessas casas e das empresas concessionárias de apostas com o crime organizado", indico os membros deste bloco parlamentar que comporão referida comissão:

Titulares

Senador ÁLVARO DIAS (PSDB)

Senador ANTERO PAES DE BARROS (PSDB)

Senador DEMÓSTENES TORRES (PFL)

Senador EFRAIM MORAIS (PFL)

Senador JOSÉ JORGE (PFL)

Suplentes:

Senador ARTHUR VIRGÍLIO (PSDB)

Senador JORGE BORNHAUSEN (PFL)

Senador JOSÉ AGRIPINO (PFL)

Cordialmente,

EFRAIM MORAIS
Senador EFRAIM MORAIS
Líder da Minoria
PFL/PSDB

Exmo. Sr.

Senador JOSÉ SARNEY

DD. Presidente do Senado Federal

Publicado no Diário do Senado Federal, de /03/2004