



**SENADO FEDERAL**  
SECRETARIA-GERAL DA MESA

**NOTA TÉCNICA Nº 01/2019**

Sobre o Recurso do Senador Alessandro Vieira e outros, que solicita devolução dos originais do Requerimento nº 12, de 2019, relativo a criação de CPI.

Exmo. Sr. Presidente,

**I - RELATÓRIO**

No exercício das atribuições previstas no art. 71 do Regulamento Administrativo do Senado Federal, a Secretaria-Geral da Mesa oferece a presente Nota Técnica a V.Exa., como subsídio para decisão relativamente ao recurso do Senador Alessandro Vieira e outros.

O recurso apresentado pelo senador Alessandro Vieira requer a devolução a S.Exa. dos originais do Requerimento nº 12, de 2019, relativo a criação da Comissão Parlamentar de Inquérito (CPI) destinada a “investigar o exercício exacerbado de suas atribuições por parte dos membros dos Tribunais Superiores do país”.

Sustenta sua pretensão no disposto no parágrafo único do art. 244, que assim reza:

Parágrafo único. Nos casos de proposição dependente de número mínimo de subscritores, se, com a retirada de assinatura, esse limite não for alcançado, o Presidente a devolverá ao primeiro signatário, dando conhecimento do fato ao Plenário.



**SENADO FEDERAL**  
SECRETARIA-GERAL DA MESA

O requerimento de criação da CPI em questão foi protocolado no dia 7 de fevereiro de 2019, contendo 27 assinaturas validadas de senadores, sofrendo, nos dias seguintes, retirada de 3 assinaturas, nos termos em que autoriza o *caput* do mesmo art. 244:

Art. 244. Ao signatário de proposição só é lícito dela retirar sua assinatura antes da publicação.

Por esse motivo, V. Exa., na presidência da sessão do dia 11 de fevereiro, assim se pronunciou:

Há outro requerimento apresentado, tendo como primeiro signatário o Senador Alessandro Vieira. O requerimento não contém o número de 27 assinaturas. A Constituição prevê, em seu art. 58, §3º, que requerimentos de CPIs devem conter, no mínimo, um terço das assinaturas dos Senadores e/ou Deputados, o que, no caso, representaria 27 Senadores.

O requerimento, apesar de ter sido apresentado com 27 assinaturas, sofreu duas retiradas, chegando a 25 signatários, e, assim, deixa de atender ao que exige a Constituição.

Enfim, deixa de ser lido o requerimento, por não conter o número de 27 assinaturas, como determina a Constituição Federal, no seu art. 58, §3º, e o Regimento Interno do Senado Federal, no seu art. 145.

Determino que o requerimento vá para o Arquivo.

Destaque-se que, pouco após a fala de V. Exa., foi formalizada a terceira retirada de assinatura do requerimento original.

Como é amplamente conhecido, o art. 58, § 3º da Constituição Federal prevê a instalação de comissões parlamentares de inquérito quando elas contarem com o apoio de um terço dos parlamentares de



**SENADO FEDERAL**  
SECRETARIA-GERAL DA MESA

uma ou de ambas as Casas do Poder Legislativo, o que, no caso, significaria 27 senadores.

É o breve relatório.

## **II – ANÁLISE**

Sem dúvida, a norma regimental que se aplica ao caso, como apontado pelo Senador Alessandro Vieira em seu recurso, é mesmo o parágrafo único do art. 244, que peço licença para reproduzir:

Parágrafo único. Nos casos de proposição dependente de número mínimo de subscritores, se, com a retirada de assinatura, esse limite não for alcançado, o Presidente a devolverá ao primeiro signatário, dando conhecimento do fato ao Plenário.

Ocorre que, diferentemente do que alegam os recorrentes, o limite mínimo de 27 assinaturas foi, sim, alcançado. E tanto o foi que o requerimento de criação da CPI foi objeto de retirada de assinaturas que inviabilizaram a constituição da Comissão.

Em qual hipótese o limite de 27 assinaturas não seria alcançado, ensejando uma devolução ao autor? Em duas hipóteses: 1) caso o requerimento não tivesse alguma ou algumas de suas assinaturas validadas, ou seja, caso a caligrafia não fosse coincidente com o Livro de Assinaturas mantido pela Secretaria-Geral da Mesa; ou 2) caso os requerimentos de retirada tivessem sido recebidos antes do próprio requerimento de CPI (o que já ocorreu por diversas vezes) e, ao protocolar, o requerimento principal já não fossem atingidas as 27 assinaturas.



**SENADO FEDERAL**  
SECRETARIA-GERAL DA MESA

Vale destacar que essa situação quase ocorreu neste caso: o requerimento foi entregue com exatas 27 assinaturas, mas uma delas não foi validada por divergir do padrão registrado no Livro de Assinaturas. O requerimento, assim, seria devolvido ao primeiro signatário. Ocorre que, alertado, o senador autor da assinatura divergente procurou a Secretaria-Geral para assinar de novo o requerimento, dessa vez de forma coincidente com o Livro de Assinaturas.

Em outras palavras, se a ausência do número mínimo de assinaturas fosse um vício “de origem”, por assim dizer, algo que maculasse o requerimento na ocasião da validação de seu protocolo, ele seria devolvido, por não haver alcançado a exigência constitucional e regimental do limite mínimo.

No entanto, o requerimento, saneado da assinatura divergente, cumpriu os requisitos constitucionais e portanto, sim, alcançou o número de 27 subscritores. A partir daí, iniciou-se um processo legislativo que foi objeto de outros 3 requerimentos de retirada de assinatura, dos senadores Tasso Jereissati, Kátia Abreu e Eduardo Gomes.

O fato de que o número mínimo foi, sim, atingido, fica muito claro das palavras de V.Exa. no Plenário, que volto a transcrever:

(...)

O requerimento, apesar de ter sido apresentado com 27 assinaturas, sofreu duas retiradas, chegando a 25 signatários, e, assim, deixa de atender ao que exige a Constituição.

(...)

Determino que o requerimento vá para o Arquivo.

Ora, uma vez iniciado o processo legislativo, já com três requerimentos apensos (quando foi despachado ao arquivo eram apenas



**SENADO FEDERAL**  
SECRETARIA-GERAL DA MESA

dois), não é mais possível efetuar a devolução ao primeiro signatário, para o bem da manutenção dos anais e da documentação histórica da Casa.

Repto: a norma que prevê a devolução existe para requerimentos de CPIs que nunca alcançaram o número mínimo, seja por divergência de assinatura, seja por retirada prévia ao protocolo do requerimento em si, que só se consubstancia com a validação das assinaturas e contagem das válidas. Nesse caso, o que se deu foi uma retirada de assinaturas *a posteriori*, quando o número mínimo já havia sido atingido e validado e, portanto, afasta a aplicação do parágrafo único do art. 244.

Essa é uma análise meramente regimental quanto ao pleito contido no recurso. Mas passemos a uma análise mais ampla, observando os costumes da Casa que, conforme toda a Teoria do Direito, é igualmente fonte da prática administrativa.

Nos últimos 20 anos (5 Legislaturas) o Senado Federal conviveu com os seguintes quantitativos de comissões parlamentares de inquérito:

Legislatura	CPIs efetivamente instaladas	CPIs derrubadas por falta de assinaturas
51 <sup>a</sup>	5	3
52 <sup>a</sup>	17	1
53 <sup>a</sup>	11	5
54 <sup>a</sup>	12	1
55 <sup>a</sup>	15	1

A derrubada de uma CPI por falta de assinaturas é um “ponto fora da curva”: ordinariamente, elas são apresentadas com farto número de subscritores e não sofrem retiradas: antes, costumam receber acréscimos. Veja-se o exemplo da recente CPI “de Brumadinho”, objeto do Requerimento nº 21, de 2019, que contou com 42 subscritores e nenhuma retirada.



**SENADO FEDERAL**  
**SECRETARIA-GERAL DA MESA**

Porém, em temas politicamente sensíveis ou tecnicamente polêmicos, verifica-se, ocasionalmente, a retirada de assinaturas. A Secretaria-Geral da Mesa realizou levantamento descritivo do destino de cada uma dessas 11 CPIs que foram inviabilizadas pela retirada de assinaturas:

**1 - CPMI do Sistema Financeiro (Req. s/n, de 1999)**

Em 8 de abril de 1999, o Presidente do Senado remeteu ao arquivo o requerimento de criação da Comissão Parlamentar Mista de Inquérito destinada a investigar ilícitudes no sistema financeiro em virtude da retirada de assinaturas de sete senadores e seis deputados.

**2 - CPI do Credenciamento de Bingos (Req. 695, de 1999)**

Em 11 de novembro de 1999, a Presidência comunicou ao Plenário que o Requerimento 695/1999 já não continha o número mínimo de assinaturas e determinou seu envio ao arquivo, e não ao primeiro signatário, que era o Senador Osmar Dias.

**3 - CPMI da Corrupção (Req. s/n, de 2001)**

O Requerimento da Comissão Parlamentar Mista de Inquérito da Corrupção contava com a assinatura de 182 deputados e 29 senadores quando foi lido, em 09 de maio de 2001. Após a retirada de assinatura de 20 deputados, ela deixou de reunir as condições para sua instalação, sendo remetida ao arquivo.

**4 - CPI das contas CC-5 (Req. s/n, de 2003)**

No dia 30 de maio de 2003, o Senador Antero Paes de Barros propôs essa CPI que seria uma tentativa precursora da ruidosa CPMI do Banestado, criada tempos depois. Após a retirada de assinaturas, o requerimento foi destinado ao arquivo.

**5 - CPMI da Operação Navalha (Of-CN 25, de 2007)**

Protocolado em 08 de novembro de 2007, tendo como primeiro signatário o deputado federal Augusto Carvalho, esta comissão parlamentar mista de inquérito sofreu retirada de assinaturas e foi destinada ao arquivo.



**SENADO FEDERAL**  
SECRETARIA-GERAL DA MESA

**6 - CPMI do Futebol (Req. s/n, de 2007)**

O requerimento tinha originalmente a assinatura de 209 deputados e 38 senadores. No entanto, após vários requerimentos de retirada e de aditamento de assinaturas, alguns do mesmo signatário, a CPMI acabou com assinaturas de apenas 168 deputados, sendo encaminhada ao arquivo.

**7 - CPI do DNIT (Req. 277, de 2009)**

O requerimento foi lido em Plenário em 24/03/2009, mas sofreu quatro retiradas de assinaturas, o que levou a Presidência a remetê-la ao arquivo, e não devolvê-la ao seu autor, senador Mário Couto.

**8 - CPI da Transpetro (Req. 570, de 2009)**

O Requerimento 570/2009 foi lido em Plenário no dia 15/05/2009, tendo sido retiradas assinaturas na sequencia, o que levou a Presidência a remeter a matéria ao Arquivo em 18/05/2009.

**9 - CPI do Apagão Intelectual (Req. 571, de 2009)**

Contemporânea à CPI da Transpetro, esta CPI foi igualmente despachada ao arquivo após a retirada de assinaturas.

**10 - CPI dos Planos de Saúde (Req. s/n, de 2012)**

O senador Magno Malta protocolou requerimento em 05 de novembro de 2012, contendo mais de 27 assinaturas, que, no entanto, foram retiradas antes da validação, o que levou à devolução do requerimento ao seu autor.

**11 - CPI dos Fundos de Pensão (Req. 337, de 2015)**

O Requerimento nº 337, de 2015, foi lido na sessão de 08 de abril de 2015, sofrendo naquele mesmo dia várias retiradas de assinaturas que o deixaram abaixo do mínimo exigido, sendo assim remetido ao arquivo no dia seguinte.

Em resumo, os 11 precedentes de retiradas de assinaturas ao longo dos últimos 20 anos evidenciam que, uma vez havendo retiradas de assinaturas de um requerimento de CPI que originalmente preenchia as



**SENADO FEDERAL**  
SECRETARIA-GERAL DA MESA

condições constitucionais, ele não deve ser devolvido ao primeiro signatário, mas sim remetido ao arquivo.

A devolução ao primeiro signatário se dá quando no momento do cotejo das assinaturas apostas no requerimento com o livro de autógrafos e a contagem das assinaturas validadas verifica-se que o número mínimo constitucionalmente exigido não foi alcançado, seja por divergência na assinatura registrada, seja por ter havido retirada antes mesmo de protocolado o requerimento principal.

### **III – CONCLUSÃO**

A análise do histórico dos últimos 20 anos, nos quais dos 11 casos verificados, 10 foram remetidos ao arquivo (e a única exceção se deu porque a retirada ocorreu antes da validação das assinaturas), corrobora a conclusão a que chegou a Presidência.

Os precedentes evidenciam a interpretação corrente do parágrafo único do art. 244 do Regimento Interno, que determina a devolução do requerimento ao autor, só se aplica a requerimentos de CPI que não chegaram a atingir o número mínimo, o que pode se dar por divergência de assinatura ou por retirada antes mesmo de protocolado o requerimento principal.

Uma vez admitido a tramitar com o número necessário de assinaturas válidas e, consequentemente, iniciado o processo legislativo, já não mais cabe devolução ao autor em face de posterior retirada de assinaturas e sim o arquivamento do requerimento, ante a inexistência do requisito constitucional de um terço das assinaturas dos Senadores, determinado pelo § 3º do art. 58 da Constituição.



**SENADO FEDERAL**  
SECRETARIA-GERAL DA MESA

Nesses termos, esta Secretaria-Geral da Mesa opina no sentido de ser negado provimento ao recurso.

Brasília, 14 de fevereiro de 2019.

**Luiz Fernando BANDEIRA de Mello**  
Secretário-Geral da Mesa