

Sete Lagoas, 27 de novembro de 2023.

PARECER PGL.FR-MILNS/2023.

ASSUNTO: CPI - Fato Determinado – Ampliação do objeto.

SOLICITANTE: Comissão Parlamentar de Inquérito.

A Comissão Parlamentar de Inquérito - CPI nomeada pela Portaria nº 43/2023 encaminha a esta Procuradoria Geral do Legislativo o Ofício s/nº/2023/CPI, acompanhado do OF.GABML nº 155/2023 oriundo da Vereadora Marli Aparecida Barbosa, aprovado na 9ª Reunião Ordinária da referida Comissão, no qual a Vereadora membra da CPI solicita parecer jurídico deste órgão legislativo sobre “*a questão da admissibilidade dos fatos e atos conexos aos investigados pela CPI (...) com destaque aos itens 4 e 5 da Pauta da 9ª Reunião Ordinária dessa Comissão*”, solicitando ainda que “o parecer seja realizado pelos procuradores efetivos desta Casa”.

Mencione-se que os itens 4 e 5 a que se refere o Ofício OF.GABML nº 155/2023 são os seguintes:

- Inclusão como objeto de investigação da suposta prática de improbidade administrativa e atos ilícitos no Processo Licitatório 09/2023 - Pregão Eletrônico 04/2023, requerimento do Vereador Janderson Avelar;

- Inclusão como objeto de investigação da suposta prática da conduta de Assédio Moral contra a servidora Camila Anastácia Souza dos Santos, ex - Subprocuradora, suposta vítima, requerimento do Vereador Janderson Avelar;

O Ofício s/nº/2023/CPI veio desacompanhado de documentos, assim como o OF.GABML nº 155/2023.

Mencione-se, inicialmente, que os procedimentos relativos ao funcionamento das Câmaras Municipais seguem os princípios norteadores da Constituição Federal estampados nas normas dirigidas ao Congresso Nacional.

Por se tratar de norma *interna corporis*, o rito que regula a criação e instalação de uma comissão especial de inquérito

CÂMARA MUNICIPAL DE SETE LAGOAS
ESTADO DE MINAS GERAIS

deve seguir o procedimento que a Lei Orgânica do Município impõe e o Regimento Interno complementa, desde que não se dissocie dos conteúdos normativos de égide constitucional.

As comissões parlamentares de inquérito encontram matriz constitucional no art. 58 que, em seu § 3º, assim prevê:

"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." (grifo nosso).

A Comissão Parlamentar de Inquérito, no âmbito municipal, tem como objetivo apurar matérias de interesse do Município, de fato determinado e a prazo certo, com poderes de investigação próprios de autoridades judiciais. A Comissão é criada pela Casa Legislativa, mediante requerimento de 1/3 (um terço) de seus membros e será composta de tantos membros quantos definir o Regimento Interno. Os membros (vereadores) são nomeados pelo Presidente da Câmara, após indicação dos blocos parlamentares e bancadas partidárias.

Feitas essas considerações, é mister atentarmos para a expressão "fato determinado" utilizada pelo legislador constituinte no anteriormente transcreto § 3º do art. 58. A referida expressão determina que somente podem ser objeto de CPI fatos determinados, objetivos, concretos, respeitando-se sempre o limite temporal da Legislatura. Tal fato deverá estar explicitado no requerimento assinado por pelo menos 1/3 dos membros da Casa Legislativa.

No que diz respeito a possibilidade de o requerimento de instalação da CPI sofrer aditamento em seu objeto, para nele incluir um fato estranho àquele que lhe deu origem, vislumbra-se uma manifesta constitucionalidade neste ato, visto que fere o direito das minorias. Neste sentido, é necessário salientar que tanto a jurisprudência como a doutrina pátria salientam que o instituto

CÂMARA MUNICIPAL DE SETE LAGOAS
ESTADO DE MINAS GERAIS

da CPI foi criado com o fito de ensejar a participação ativa das minorias parlamentares no processo de investigação legislativa, sendo, por exemplo, considerado dispensável a concordância das agremiações que compõem a maioria parlamentar. Neste sentido:

"Existe no sistema político-jurídico brasileiro, um verdadeiro estatuto constitucional das minorias parlamentares, cujas prerrogativas – notadamente aquelas pertinentes ao direito de investigar – devem ser preservadas pelo Poder Judiciário, a quem incumbe proclamar o alto significado que assume, para o regime democrático, a essencialidade da proteção jurisdicional a ser dispensada ao direito de oposição, analisado na perspectiva da prática republicana das instituições parlamentares. A norma inscrita no art. 58, § 3º, da Constituição da República destina-se a ensejar a participação ativa das minorias parlamentares no processo de investigação legislativa, sem que, para tanto, mostre-se necessária a concordância das agremiações que compõem a maioria parlamentar. O direito de oposição, especialmente aquele reconhecido às minorias legislativas, para que não se transforme numa prerrogativa constitucional inconsequente, há de ser aparelhado com instrumentos de atuação que viabilizem a sua prática efetiva e concreta no âmbito de cada uma das Casas do Congresso Nacional. A maioria legislativa não pode frustrar o exercício, pelos grupos minoritários que atuam no Congresso Nacional, do direito público subjetivo que lhes é assegurado pelo art. 58, § 3º, da Constituição e que lhes confere a prerrogativa de ver efetivamente instaurada a investigação parlamentar, por período certo, sobre fato determinado. Precedentes: MS 24.847/DF, Rel. Min. Celso de Mello. A ofensa ao direito das minorias parlamentares constitui, em essência, um desrespeito ao direito do próprio povo, que também é representado pelos grupos minoritários que atuam nas Casas do Congresso Nacional. (...) O requisito constitucional concernente à observância de 1/3 (um terço), refere-se à subscrição do requerimento de instauração da investigação parlamentar, que traduz exigência a ser aferida no momento em que protocolado o pedido junto à Mesa da Casa legislativa, tanto que, depois de sua apresentação à Mesa, consoante prescreve o próprio Regimento Interno da Câmara dos Deputados (art. 102, § 4º), não mais se revelará possível a retirada de qualquer assinatura. Preenchidos os requisitos constitucionais (CF, art. 58, § 3º), impõe-se a criação da CPI, que não depende, por isso mesmo, da vontade aquiescente da maioria legislativa. Atendidas tais exigências (CF, art. 58, § 3º), cumpre, ao Presidente da Casa legislativa, adotar os procedimentos subsequentes e necessários à efetiva instalação da CPI, não se revestindo de legitimidade constitucional o ato que busca submeter, ao Plenário da Casa legislativa, quer por intermédio de formulação de Questão de Ordem, quer mediante interposição de recurso ou utilização de qualquer outro meio regimental, a criação de qualquer CPI. A prerrogativa institucional de investigar, deferida ao Parlamento (especialmente aos grupos minoritários que atuam no âmbito dos corpos legislativos), não pode ser comprometida pelo bloco majoritário existente no Congresso Nacional, que não dispõe de qualquer parcela de poder para deslocar, para o Plenário das Casas legislativas, a decisão final sobre a efetiva criação de determinada CPI, sob pena de frustrar e nulificar, de modo inaceitável e arbitrário, o exercício, pelo Legislativo (e pelas minorias que o integram), do poder constitucional de fiscalizar e de investigar o comportamento dos órgãos, agentes e instituições do

CÂMARA MUNICIPAL DE SETE LAGOAS
ESTADO DE MINAS GERAIS



Estado, notadamente daqueles que se estruturam na esfera orgânica do Poder Executivo. A rejeição de ato de criação de CPI, pelo Plenário da Câmara dos Deputados, ainda que por expressiva votação majoritária, proferida em sede de recurso interposto por Líder de partido político que compõe a maioria congressual, não tem o condão de justificar a frustração do direito de investigar que a própria Constituição da República outorga às minorias que atuam nas Casas do Congresso Nacional." (STF, MS 26441, Rel. Min. Celso de Mello, julgamento em 25-4-2007, Plenário, DJE de 18-12-2009.) Vide: MS 24.831, Rel. Min. Celso de Mello, julgamento em 22-6-2005, Plenário, DJ de 4-8-2006). (GRIFOS NOSSOS).

Com relação à ampliação do objeto da CPI já instaurada para conglobar fatos conexos, o Corte Suprema entendeu que há necessidade de aprovação de aditamento, como se pode depreender da leitura do excerto de julgado do STF:

"É claro que fatos conexos aos inicialmente apurados podem, também eles, passar a constituir alvo de investigação da Comissão Parlamentar em causa. Contudo, para que isso aconteça, torna-se necessária a aprovação de aditamento." (HC 86.431-MC, Rel. Min. Ayres Britto, decisão monocrática, julgamento em 8-8-2005, DJ de 19-8-2005).

Entenda-se por fatos conexos aqueles que guardam **íntima** ligação com o fato principal; são aqueles encadeados uns aos outros de modo que a elucidação de um, ou de alguns, dependa da apuração de outros. Se os fatos não guardarem essa íntima relação, decerto, deverão ser objeto de uma nova CPI. Os fatos conexos poderão ser revelados no decorrer da investigação e, então, o âmbito da CPI poderá ser ampliado, mediante aditamento devidamente aprovado em Plenário.

Mais especificamente com relação ao quórum para aprovação do aditamento, entendemos que o mesmo também deve observar o direito da minoria. A instauração de uma CPI, como visto acima, exige tão somente o requerimento de 1/3 dos membros da Casa legislativa, não se sujeitando à ulterior aprovação em Plenário, sob pena de vulneração do direito da minoria.

Nessa esteira, entendemos que, para preservar o direito da minoria e também para resguardar uma simetria das formas, eventual aditamento da CPI para conglobar fatos conexos deve ser aprovado, de igual forma, por 1/3 dos membros da Casa legislativa.

CÂMARA MUNICIPAL DE SETE LAGOAS
ESTADO DE MINAS GERAIS

Sobre os itens 4 e 5 da pauta da 9ª Reunião Ordinária da CPI, realizada em 13 de novembro de 2023, não foram encaminhados a esta Procuradoria os fundamentos que embasam os pedidos de aditamento de fatos conexos ao objeto da CPI.

A motivação deve indicar os fundamentos de fato ou de direito que levariam à ampliação das causas determinantes da criação da comissão, demonstrando a correlação lógica existente entre os novos fatos e aqueles que são objeto de investigação. Sem a motivação não há como aferir o nexo causal existente entre o fato determinado e o fato conexo, restando impossibilitado o aditamento do objeto da CPI.

Por essa razão, não nos manifestaremos sobre os itens 04 e 05 da pauta da 9ª Reunião Ordinária da CPI, conforme solicitado.

É o parecer, s.m.j.


Fernando Geraldo Faria Roque
Procurador do Legislativo

Maria Inês Lana do Nascimento Saturnino
Procuradora do Legislativo

CÂMARA MUNICIPAL DE SETE LAGOAS
ESTADO DE MINAS GERAIS