



## CÂMARA MUNICIPAL DE PAULO AFONSO

- Estado da Bahia -

### COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO JUSTIÇA E REDAÇÃO FINAL

PARECER Nº /2023

“Parecer. Requerimento para instalação de Comissão Parlamentar de Inquérito. Requisitos. Ausência de fato determinado. Inconstitucionalidade. Arquivamento.”

A Presidência deste Poder Legislativo Municipal, na forma regimental, solicita-nos através CI.CIRC. CMPA/GP Nº. 046/2023, emissões de Parecer acerca do Requerimento nº 656/2023.

#### I- Do Relatório

Visa o presente Requerimento indicar ao Presidente da Casa, a criação da Comissão Parlamentar de Inquérito ( CPI), constituída com fundamento no Art. 58, § 3º, da Constituição Federal, Art. 35, inciso XV, da Lei Orgânica do Município, Art. 50, § 8º, alínea “b”, do Regimento Interno, com a finalidade de apurar e fiscalizar atos e procedimentos administrativos do Poder Executivo, nos termos do Art. 35, incisos XIX e XIII, ambos da Lei Orgânica Municipal, referente à doação e vendas de terrenos e imóveis no Município de Paulo Afonso ( ilha e bairros do Centro e Complexo BTN), pelo prazo de 90 ( noventa ) dias, a ser composta por 5 ( cinco) vereadores e seus respectivos suplentes, de autoria do Vereador Jean Roubert Félix Netto, com assinaturas de apoio dos vereadores Marconi Daniel Melo Alencar, Evanilda Gonçalves de Oliveira, Jailson Silva Oliveira, Valmir Araújo da Rocha e Uelington da Silva.

A CCJ se manifesta dentro do Prazo previsto no Art. 43 do Regimento Interno desta Casa.

## **II- Da análise da competência do Poder Legislativo:**

Versa a Carta Magna em seu Artigo 58, § 3º:

**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.

Neste interim, a Carta Política de 05 de Outubro de 1988 estabelece claramente quais os critérios a serem observados para instauração de Comissão Parlamentar de Inquérito, quais sejam: a) 1/3 de seus membros; b) apuração de fato determinado; c) prazo certo.

Preliminarmente, torna-se necessário discorrer sobre a desnecessidade de subsunção do Requerimento sob análise a deliberação desta Casa Legislativa, caso em que haveria inversão da finalidade da CPI quanto instrumento conferido a minoria parlamentar.

A jurisprudência do Supremo Tribunal Federal (STF) reconhece que a natureza investigatória de uma CPI não pode se submeter a imposição dos interesses majoritários. O voto proferido pelo ministro Celso de Mello é modelar:

"É que a prerrogativa institucional de investigar — deferida às Casas do Congresso Nacional (especialmente aos grupos minoritários que nelas atuam) — não pode ser comprometida pelo bloco majoritário existente no Parlamento" (MS 26.441/DF).

Na simetria do que estabelece a CF/88 a Lei Orgânica do Município estabelece em seu artigo 26, § 4º, 35, XV, preveem:

**Art. 26-** A Câmara terá comissões permanentes e especiais

(...)



§ 4º - As Comissões Parlamentares de Inquérito, que terão poderes de investigações próprios das autoridades judiciais, além de outros previstos no Regimento Interno da Casa, serão criadas pela Câmara Municipal, mediante requerimento de um terço dos seus membros, para apuração de fato determinado e por prazo certo, sendo suas conclusões, ser for o caso, encaminhadas ao ministério público, para que promova a responsabilidade civil ou criminal dos infratores

Artigo 35- Compete privativamente à Câmara Municipal exercer as atribuições, dentre outras:

( ...)

XV- Criar Comissão Parlamentar de Inquérito sobre fato determinado e prazo certo, mediante requerimento de um terço de seus membros.

Diante do já exposto, observa-se clara a competência constitucional da criação de Comissões Parlamentares de Inquérito em âmbito Municipal, desde que cumpridos os requisitos, acerca dos quais passaremos a analisar.

### **III – Dos requisitos constitucionais para instalação de CPI.**

#### **1- Um terço de Assinaturas:**

Considerando ser formada esta Casa Legislativa por 15 (quinze) Vereadores devidamente eleitos, na forma legal, todos no pleno exercício de seus direitos, o quórum mínimo seria de 05(cinco) assinaturas, o Requerimento em análise é de autoria do Vereador Jean Roubert Félix Netto, com assinaturas de apoio dos vereadores Marconi Daniel Melo Alencar, Evanilda Gonçalves de Oliveira, Jailson Silva Oliveira, Valmir Araújo da Rocha e Uelington da Silva, portanto, cumprido o requisito.

#### **2- Fato Determinado:**

O Regimento Interno da Câmara dos Deputados dispõe, no § 1º, de seu artigo 35 que:

“Considera-se fato determinado o acontecimento de relevante interesse para a vida pública e a ordem constitucional, legal, econômica e social do País, que estiver devidamente caracterizado no requerimento de constituição da Comissão.”

O Supremo Tribunal Federal já tangenciou o tema em mandado de segurança referente à “CPI dos Bancos”, impetrado contra o provimento de questão de ordem, pelo Plenário do Senado



Federal, que determinara o arquivamento da CPI por ausência de fato determinado e devido à não estipulação dos limites de despesas a serem realizadas.

“Mandado de Segurança - Impetração com o escopo de declarar a nulidade de ato que instaurou Comissão Especial de Inquérito – CEI na Câmara Municipal, sob a alegação de vícios de composição e de motivação – Ato do Presidente nº 440 que não logrou apresentar “fato determinado” a ser apurado – Inteligência do art. 58, §3º, da Carta Magna - Nulidade do ato de formação da Comissão – Sentença de concessão da segurança mantida – Precedentes da Corte – Reexame necessário não acolhido.

Fiscalizar atos e procedimentos administrativos do Poder Executivo são claramente atribuições parlamentares, função típica prevista na Carta Constituinte, que atribui ao Legislador Municipal o “Controle Externo” do Executivo, com auxílio dos tribunais de contas, sendo, portanto, função específica, não carecendo de uma Comissão Temporária para tal, pois não é uma função que tem começo meio e fim, é atemporal do Legislador.

Os atos de doações e vendas de terrenos, não são tidos como fatos atípicos, geradores de descumprimento legal, são atos discricionários, com tipicidades previstas em Lei, como por exemplo em relação a tamanhos de lotes que precisarão ter autorização da câmara, valores de lotes por área, além de comissão de avaliação com assento de representante do Legislativo.

Neste sopesar, no MS Nº 8022722-08.2022.8.05.0000, que se refere a ação referente a Comissão Parlamentar de Inquérito nesta Casa Legislativa, a então relatora Marta Moreira Santana entendeu:

“Com efeito, o requerimento deve ter por objeto fatos concretos e individualizados, pois permitir que se instaure uma CPI para apuração de fatos amplos e genéricos seria assumir os riscos de um possível desvio de finalidade. Sobre o tema, Paulo Gustavo Gonçalves Branco, em obra escrita em coautoria com Gilmar Ferreira Mendes e Inocêncio Mártires Coelho, adverte:

Como imperativo da eficiência e a bem da preservação de direitos fundamentais, a Constituição determina que a CPI tenha por objeto um fato determinado. Ficam impedidas devassas generalizadas. Se fossem admissíveis investigações livres e indefinidas haveria o risco de se produzir um quadro de insegurança e de perigo para as liberdades individuais. Por isso, em trabalho de doutrina, José Celso de Mello assinalou que “constitui verdadeiro abuso instaurar-se inquérito legislativo com o fito de investigar fatos genericamente enunciados, vagos e indefinidos”. (MENDES, Gilmar; COELHO, Inocêncio; BRANCO, Paulo Gustavo. Curso de Direito Constitucional. 4.ed. São Paulo: Saraiva, 2009, p.902).”

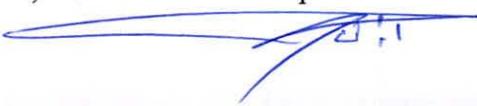


De fato, não é possível extrair-se da leitura do aludido requerimento um fato determinado, ou mesmo alguns fatos determinados e conexos, porquanto, a partir da justificativa lançada, estaria sob investigação toda e qualquer doação e vendas de terrenos do município, sem que se saiba minimamente, se quer, a que exercício se refere, o ano em curso? A atual Legislatura? Desde a Emancipação Política?

Nesse sentido, vale mencionar julgado recente, em caso análogo:

MANDADO DE SEGURANÇA. REQUERIMENTO DE INSTAURAÇÃO DE COMISSÃO PARLAMENTAR DE INQUÉRITO. REQUISITOS LEGAIS NÃO PREENCHIDOS. NÃO DEMONSTRAÇÃO DE FATO DETERMINADO. DECISÃO DA MESA DIRETORA E DO PLENÁRIO DA CÂMARA LEGISLATIVA DO DF. INEXISTÊNCIA DE ILEGALIDADES. ORDEM DENEGADA. A Comissão Parlamentar de Inquérito, prevista no § 3º do art. 58 da Constituição da República, no art. 68 da Lei Orgânica do DF e no art. 72 do Regimento Interno da Câmara Legislativa do Distrito Federal, deve contar com a assinatura de 1/3 dos membros da casa instauradora, tem por finalidade a apuração de fato determinado oriundo do Poder Executivo, e deve ter prazo certo. 2. As Comissões Parlamentares de Inquérito representam um direito da minoria, já que basta a assinatura de 1/3 dos membros do órgão, e visa o controle da conduta administrativa. É preciso, entretanto, que esteja bem delimitado o fato a ser apurado, ainda que haja outros fatos interligados, uma vez a inobservância desse requisito pode desvirtuar a razão de ser da CPI, propiciando a violação de direitos, prejudicando a eficácia do instrumento e dificultar a verificação das formalidades devidas. 3. O fato de a decisão de devolução do requerimento de instalação de CPI ter sido tomada pelo Presidente da Câmara junto à Mesa Diretora, após oitiva do Procurador-Geral da Casa, refere-se a questões de interpretação do Regimento Interno da CLDF, não sendo possível o controle jurisdicional. 4. Tendo a Mesa Diretora e a maioria do Plenário entendido pela ausência de fato determinado e inexistindo ilegalidades, não cabe ao Poder Judiciário adentrar na esfera decisória do Poder Legislativo e desconstituir o que restou definido. 5. Mandado de Segurança conhecido e segurança denegada. (TJ-DF 07161951820218070000 DF 0716195-18.2021.8.07.0000, Relator: SEBASTIÃO COELHO, Data de Julgamento: 19/10/2021, Conselho Especial, Data de Publicação: Publicado no DJE: 17/11/2021)

Conforme assentado na jurisprudência do Supremo Tribunal Federal, mesmo na hipótese de fatos múltiplos, e desde que determinado cada um deles, resta atendida a exigência constitucional, inexistente óbice à CPI (MS 25.281-MC, Relator Ministro Sepúlveda Pertence, decisão monocrática,



DJ 15.3.2005; MS 26.441-MC, rel. Min. Celso de Mello, decisão monocrática, DJ 09.4.2007; MS 25.885-MC, Relator Ministro Cezar Peluso, decisão monocrática, DJ 24.3.2006; SS 3.591-AgR, Ministro Gilmar Mendes, Presidente, decisão monocrática, DJe 20.8.2008; MS 27.496-MC, Relator Ministro Cezar Peluso, decisão monocrática, DJe 25.8.2008; e HC 71.039/RJ, Relator Ministro Paulo Brossard, Tribunal Pleno, DJ 06.12.1996), todavia não é o caso do Requerimento em apreço.

Confirmando o entendimento aqui explanado, trazemos o entendimento firmado pela Procuradoria de Justiça nos autos do MS 8022722-08.2022.8.05.0000, que teve como partes LUIZ BARBOSA DE DEUS e impetrado o JUIZ DE DIREITO DA 1ª VARA CÍVEL DA COMARCA DE PAULO AFONSO/BA quando o Procurador de Justiça Cível WASHINGTON ARAÚJO CARIGE, entendeu que:

"A especificação dos fatos a serem apurados constitui limitação constitucional ao poder conferido às CPIs, servindo de instrumentos de preservação do princípio da independência dos poderes, posto que as investigações do órgão da Câmara não podem constituir devassa na Administração Pública. A intervenção de um Poder sobre outro é excepcional e limitado às hipóteses expressamente contempladas na Carta Superior. Os fatos a serem apurados devem ser específicos, delimitados e precisos, de modo a balizar a atuação da Comissão que não pode ser genérica e indeterminada."

Quanto ao tema, Kildare Gonçalves Carvalho esclarece:

"Para que se determine o fato é necessário: a) no plano da existência: se houve o fato, ou se não houve; b) no plano da legalidade: v.g., se o fato compõe determinada figura penal ou ato ilícito civil (ou administrativo); c) no plano da topografia: onde se deu o fato; d) no plano do tempo: quando se deu o fato; e) no plano da quantitativamente: v.g., se houve redução do fato ou a quanto sob o prejuízo."(Direito Constitucional. 16ª ed. Belo Horizonte: Del Rey, 2010. p. 1165)

Os demais tribunais pátrios seguem a mesma linha:

"INOBSERVÂNCIA - PRELIMINAR - PERDA DO OBJETO - REJEIÇÃO. 1 - A portaria que instaura Comissão Parlamentar de Inquérito deve descrever o fato determinado a ser apurado, sob pena de nulidade, a teor do art. 58, § 3º, da Constituição da Republica. 2 - É nula a indicação de autor do requerimento de instauração da CPI para desempenhar a função de membro daquela comissão, nos termos do art. 78, parágrafo único, do Regimento Interno da Câmara Municipal de São Francisco. 3 - Preliminar rejeitada e sentença confirmada, em reexame



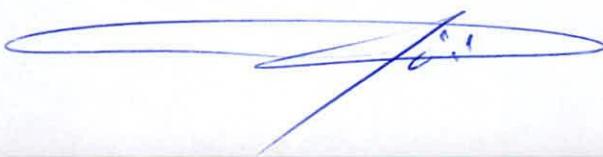
necessário.” (TJ-MG - REEX 1026706000028006 Rel. Des. Edgard Penna Amorim, 8<sup>a</sup> CCível, DPJe 08/02/2011)”

---

“MANDADO DE SEGURANÇA.MUNICÍPIO DE ITAVERAVA- COMISSÃO PARLAMENTAR DE INQUÉRITO MUNICIPAL. NOMEAÇÃO DOS AUTORES DO REQUERIMENTO COMO MEMBROS DA CPI. INEXISTÊNCIA DE IMPEDIMENTO. NOTIFICAÇÃO DO PREFEITO. VALIDADE. LIMITAÇÕES CONSTITUCIONAIS. FATOS DETERMINADOS. INOBSERVÂNCIA. NULIDADE. - Os vereadores que requerem a instauração de CPI podem ser nomeados membros da Comissão, inexistindo impedimento, uma vez que os trabalhos a serem exercidos são de conteúdo investigatório e não de acusação, nem julgamento - Presume-se válida a notificação do Prefeito realizada através de ofício protocolado junto à Prefeitura, sobretudo quando demonstrado que alcançou o seu fim, tendo o destinatário efetivo conhecimento da instauração da CPI - Os fatos a serem investigados pela Comissão Parlamentar de Inquéritos devem ser determinados, com a identificação, tanto quanto possível, de sua ocorrência no tempo e espaço, especificação da quantidade, e pertinência com as atribuições do Legislativo - Sentença confirmada no reexame necessário.” (TJ-MG - AC 10183110094236002, Rel. Des. Heloisa Combat, 4<sup>a</sup> CCível, DPJe 02/10/2012)

---

“AGRAVO DE INSTRUMENTO. DIREITO PÚBLICO NÃO ESPECIFICADO. MANDADO DE SEGURANÇA. COMISSÃO PARLAMENTAR DE INQUÉRITO - CPI. APURAÇÃO DE FATO DETERMINADO. IRREGULARIDADES NAS COMPRAS PÚBLICAS DO MUNICÍPIO, OCORRIDAS A PARTIR DE 2005, DESTINADAS À MANUTENÇÃO E UTILIZAÇÃO DOS VEÍCULOS, FALSIFICAÇÃO DE DOCUMENTOS E PAGAMENTO DE PROPINA. PEDIDO DE LIMINAR PARA ANULAR O ATO QUE INSTAUROU A CPI. DESCABIMENTO. FUMUS BONI JURIS NÃO SUFICIENTEMENTE DEMONSTRADO. PEDIDO QUE NÃO SE SUBSUME NA PREVISÃO DO ART. 7º, III, DA LEI Nº 12.016/2009. AGRAVO DESPROVIDO.” (TJ-RS - AI 70051680023 RS, Rel. Des. Francisco José Moesch, 21<sup>a</sup> CCível, DPJe 28/02/2013).



Vislumbra-se, assim, que a exigência de fato determinado para a criação de comissões parlamentares de inquérito é um importante garantia constitucional conferida aos investigados, às testemunhas, aos cidadãos, aos próprios parlamentares e aos demais Poderes. É, outrossim, instrumento apto a assegurar que a investigação parlamentar seja realizada em consonância com os princípios constitucionais da motivação (art. 93, X) do devido processo legal (art. 5º, LIV) e da ampla defesa (art. 5º, LV), de modo a evitar o desvio de finalidade, decorrente do abuso de poder parlamentar, e eventual intervenção do Poder Judiciário, destinada a coibi-lo. Requisito não cumprido.

### **3- Prazo:**

A exigência de prazo certo tem por objetivo não só a eficiência dos trabalhos de investigação, como também a proteção da honra e da imagem das pessoas envolvidas na investigação, como bem lembrado em acórdão unânime da 21ª Câmara Cível do Egrégio Tribunal de Justiça do Estado do Rio Grande do Sul, no Agravo de Instrumento nº 70059692541, de 26 de junho de 2014.

Cumpre realçar as razões que levam ao sinete constitucional de prazo certo, quanto aos trabalhos de inquérito parlamentar, considerados os poderes coercitivos que dispõe, assim como exposição da honra e imagem das pessoas (HC nº 71.161-RJ, SEPÚLVEDA PERTENCE), a desautorizar que, por um lado, a comissão possa exercer, e exerça, atividades em determinado período e, por outro lado, tal espaço temporal seja desconsiderado no cômputo do lapso destinado à atividade investigatória.”

De breve análise, resta claro que o Requerimento estipula o prazo determinado de funcionamento da CPI, 90 (noventa) dias. Requisito cumprido.

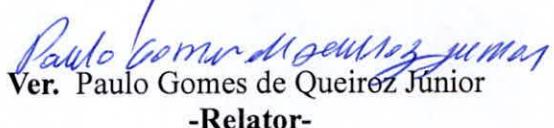
### **4- Do Voto :**

Por tudo quanto exposto, respeitando o disposto na Constituição Federal e na Lei Orgânica do Município, considerando descumprimento de requisito constitucional, qual seja : ausência de fato determinado, essa Comissão OPINA pelo Arquivamento do Requerimento nº 656/2023.

É o Parecer:



Ver. Pedro Macário Neto  
-Presidente-



Ver. Paulo Gomes de Queiroz Júnior  
-Relator-

Ver. Jean Roubert Félix Netto  
-Membro-