

COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO E JUSTIÇA E DE CIDADANIA

PROJETO DE RESOLUÇÃO Nº 209, DE 2013

(Do Sr. Rubens Bueno)

Modifica o art. 116 do Regimento Interno da Câmara dos Deputados, para retirar dispositivo que faculta à Mesa o encaminhamento de Requerimento de Informação, e para acrescentar parágrafo que estabelece prazo para a Mesa encaminhar o requerimento à autoridade competente.

Autor: **RUBENS BUENO**

Relator: DEPUTADO CÂNDIDO VACCAREZZA

I – RELATÓRIO

Chega a esta Comissão o Projeto de Resolução (PRC) nº 209, de 2013, de autoria do nobre deputado Rubens Bueno. A proposição pretende suprimir o inciso IV do art. 116 do Regimento Interno da Câmara dos Deputados (RICD), que dispõe sobre a faculdade de a Mesa recusar Requerimento de Informação que seja formulado de modo inconveniente ou que contrarie os dispositivos regimentais. O PRC nº 209, de 2013, também propõe a inclusão de § 3º ao artigo 116 do RICD, o qual estabelece o prazo de cinco dias, contado da data da apresentação do Requerimento de Informação pelo Autor, para a Mesa encaminhá-lo ao órgão competente.

Em sua justificação, o Autor do Projeto de Resolução nº 209, de 2013 sustenta:

“Embora à primeira vista possa parecer razoável a possibilidade de recusa pela Mesa de requerimento de informação, ela deveria ocorrer apenas nos casos previstos no inciso II do art. 116, do RICD. No entanto, a prática demonstra que a Mesa vem rejeitando reiteradamente os requerimentos de informação como forma de blindagem do governo contra as ações parlamentares de fiscalização dos atos do Executivo”.

Em seis de agosto de 2013, o deputado Rubens Bueno e alguns líderes partidários apresentaram o Requerimento de Urgência nº 8281, de 2013, na forma do art. 154, II do RICD, com vistas à apreciação do PRC nº 209, de 2013, na mesma sessão em que foi apreciado o referido Requerimento de Urgência (RICD, art. 153, IV).

Ao PRC nº 209, de 2013, foi apresentada a Emenda de Redação EMP nº 1/2013. Em seguida, conforme despacho, a proposição foi enviada à Comissão de Constituição, Justiça e de Cidadania, para proferir parecer.

É o relatório.

II – PARECER

II. 1 – DA NATUREZA DOS REQUERIMENTOS DE INFORMAÇÃO

Quanto à natureza, os Requerimentos de Informação constituem uma espécie de proposição, conforme o art. 100, caput e §1º, do RICD:

“Art. 100. Proposição é toda matéria sujeita à **deliberação** da Câmara.

§ 1º As proposições poderão consistir em proposta de emenda à Constituição, projeto, emenda, indicação, **requerimento**, recurso, parecer e proposta de fiscalização e controle.”

Como proposição, o Requerimento de Informação está sujeito ao exame de órgão colegiado para aprovação ou rejeição, conforme as regras estipuladas regimentalmente. **Todas as proposições submetem-se ao exame da matéria sobre as quais dispõem, bem como ao juízo de constitucionalidade, juridicidade, materialidade e formalidade. Não é diferente com os requerimentos.**

Note-se que o Regimento Interno da Câmara dos Deputados capitulou a proposição “Requerimento de Informação” em seu Título IV, que trata “Das Proposições”. Nesse sentido, inseriu o Requerimento de Informação entre os Requerimentos sujeitos a “despacho do Presidente, ouvida a Mesa” (RICD, art. 115, I). Além disso, o Ato da Mesa nº 11, de 23 de maio de 1991, disciplina a tramitação dos Requerimentos de Informação, determinando, em obediência ao RICD, a feitura de um parecer para cada Requerimento apresentado. Entende-se, portanto, que o Requerimento de Informação tem natureza de proposição, cujo exame pela Mesa da Câmara dos Deputados se assemelha à apreciação conclusiva das Comissões (RICD, art. 24, II).

Esclarecida a natureza dos Requerimentos de Informação, passo ao exame do presente Projeto de Resolução à luz do Regimento Interno da Câmara dos Deputados.

O Regimento Interno, em seus arts. 115 e 116, regulamenta o *mandamus* do § 2º do art. 50 da Constituição Federal, de forma a determinar a abrangência dos Requerimentos de Informação. Ao mesmo tempo, informa sobre a Comissão competente para a análise da matéria: a Mesa Diretora. Especificamente, o inciso IV do art. 116 do RICD estabelece que a Mesa tem a faculdade de recusar Requerimento de Informação que seja formulado de modo inconveniente ou que contrarie o disposto no referido artigo, dando ao autor do Requerimento a prerrogativa de recorrer da decisão da Mesa ao Plenário da Câmara dos Deputados, o qual decidirá sobre a matéria em última instância.

Ao pretender suprimir o inciso IV do art. 116 do Regimento Interno, o Projeto de Resolução em comento simploriamente retira do Poder Legislativo mais do que a prerrogativa, o dever de analisar os Requerimentos de Informação à luz do que determina o processo legislativo. No contexto sistêmico-normativo, o inciso que se pretende suprimir é exatamente aquele que, em conformidade com a Constituição Federal, impõe à Mesa Diretora o poder-dever de analisar os Requerimentos de Informação quanto às autoridades sujeitas a esse tipo de solicitação de informações, que terão que ser prestadas de forma cogente, bem como quanto à formalidade e à obediência ao imposto pelos incisos II e III do mesmo art. 116.

Sem o exame de admissibilidade e de enquadramento feito pelo órgão colegiado, representativo da Casa, estaríamos a corromper o **princípio da colegialidade** inerente à Casa, imposto pela Constituição Federal (como se demonstrará adiante). Além do mais, correríamos risco de que inúmeros erros, até formais, sejam cometidos no envio desses Requerimentos de Informação, desarmonizando todo o contexto sistêmico-normativo.

Não há que se falar em condução política dos pareceres, mas sim de uma análise criteriosa e técnica. O exame da proposição pela Mesa Diretora é necessário em face da relevância que os Requerimentos de Informação assumem no sistema de *checks and balances* da Constituição de 1988: o não atendimento do pedido de informação pela autoridade destinatária constitui crime de responsabilidade. A supressão do exame do Requerimento de Informação pela

Mesa Diretora, pretendida pelo Projeto de Resolução em exame, autorizaria o parlamentar a fiscalizar isoladamente o Executivo, contrariando o sistema constitucional de *checks and balances*. Não há que se falar também em discriminação, visto que existirá sempre a possibilidade do recurso ao Plenário, caso o parlamentar deflagrante do Requerimento de Informação esteja insatisfeito com a decisão da Mesa.

Não há congruência quando um dispositivo legal determina limites aos pedidos de informação, se não há outro que dê competência ao órgão diretor da Casa para primar pelo cumprimento desses limites.

Nunca é demais lembrar os ensinamentos do emérito Ministro do STF Celso de Mello, quando leciona sobre o direito à informação:

“não é um direito absoluto e há de ser exercido em consonância com outras normas e princípios constitucionais que integram o sistema jurídico pátrio.” (cf. Celso de Mello, *Constituição Federal Anotada*, ed. Saraiva, 1984,377).

II.2 – DO VÍCIO DE INCONSTITUCIONALIDADE

O Projeto de Resolução ora examinado traz em seu bojo vício insanável de inconstitucionalidade. Da forma como apresentado, o presente Projeto de Resolução transforma a Mesa Diretora da Casa em mero remetente de documentos – no caso, Requerimentos de Informação – às autoridades elencadas pela Constituição Federal (art. 50, *caput* e § 2º).

É pertinente esclarecer que a função fiscalizatória da Câmara dos Deputados foi amplamente fortalecida pela Carta de 1988. A Constituição concedeu ao Legislativo a ação fiscalizatória mediante o exercício do direito de interpelação. Assim, a fiscalização da ação administrativa do Poder Executivo, não resta dúvida, é um dos contrapesos no sistema de *checks and balances* da Constituição Federal.

Por isso, a Constituição Federal, art. 50, *caput*, determina que o poder de fiscalização compreende a prerrogativa da Câmara dos Deputados, do Senado Federal e de qualquer de suas comissões de “convocar ministro de Estado ou quaisquer titulares de órgãos diretamente subordinados à Presidência da República para prestarem, pessoalmente, informações sobre assunto previamente determinado”, podendo também as Mesas dessas Casas Legislativas “encaminhar pedidos escritos de informação a Ministros de Estado ou qualquer das pessoas referidas no caput deste artigo” (art. 50, § 2º). Ou seja, em qualquer dessas hipóteses, o exercício da fiscalização passa pela apreciação dos Órgãos de Direção das Casas Legislativas, ou, no mínimo, pela Comissão Parlamentar competente. O poder de fiscalização não é conferido individualmente aos membros do Parlamento; não constitui, portanto, prerrogativa do parlamentar, conquanto seja outorgado ao parlamentar o poder de deflagrar a fiscalização, a requisição de documentos, o pedido de informação etc. Manoel Gonçalves Ferreira Filho¹, a respeito da norma do art. 50, § 2º, da CF, observa que **“o pedido não será feito diretamente pelo parlamentar, mas por intermédio da Mesa da Casa sobre a pertinência da indagação etc.”**.

¹ Comentários à Constituição Brasileira de 1988, ed. Saraiva, 1992, vol. 2, p. 31.

Nesse diapasão, em voto proferido pelo Eminentíssimo Ministro Sepúlveda Pertence, quando do Julgamento da ADI 3.046/SP, ficou assentado que:

“O poder de fiscalização legislativa da ação administrativa do Poder Executivo é outorgado aos órgãos coletivos de cada Câmara do Congresso Nacional, no plano federal, e na Assembleia Legislativa, no dos Estados; nunca, aos seus membros individualmente.”

Na mesma assentada, o Eminentíssimo Ministro Carlos Ayres de Brito expôs o seguinte voto:

“[...] Entendo que a constituição, em matéria de fiscalização – inclusive financeira, orçamentária, operacional -, prestigiou o **princípio de colegialidade** e impessoalizou o seu discurso, de sorte a complementar apenas as unidades componentes do Poder Legislativo. Assim o fez também a propósito da instituição de cada comissão técnica e da própria Comissão Parlamentar de Inquérito.

No âmbito do controle externo, feito com o auxílio do Tribunal de Contas, também a tônica foi a mesma: sempre Mesa da Câmara, Mesa do Senado Federal; nunca um deputado, um senador, um parlamentar isoladamente. **Então o princípio da colegialidade prevalece na Constituição.**” (ADI 3.046, julgamento em 15-4-2004, Plenário, DJ de 28-5-2004)

No mesmo sentido, em sede de Agravo Regimental em RMS, assim se expressou o Eminentíssimo Ministro Ricardo Lewandowski:

“O direito de requerer informações aos ministros de estado foi conferido pela constituição tão somente às Mesas da Câmara dos Deputados e do Senado Federal, e não a parlamentares individualmente.” (RMS 28.251- AgR, Rel. Min. Ricardo Lewandowski, julgamento em 18-10-2011, Segunda Turma, DJ de 22-11-2011).

Como explanado acima, com o respaldo de eminentes doutrinadores e Ministros do STF, fica claro que os Requerimentos de Informação são instrumentos de fiscalização da Câmara dos Deputados que podem ser deflagrados pelos parlamentares membros da Casa, porém necessariamente devem ser **examinados pela Mesa Diretora**, única competente para apresentar o Requerimento de Informação ao destinatário em nome da Câmara. O Requerimento de Informação, ao ser respondido, é dirigido à Câmara, e não ao parlamentar que **deflagrou a fiscalização**.

A Emenda de Redação EMP nº 1/2013 vai no mesmo sentido de inviabilizar a apreciação e a deliberação da Mesa Diretora sobre os Requerimentos de Informação, mediante a supressão do inciso IV do art. 116 do RICD. Com efeito, por não retirar do Projeto de Resolução o vício de inconstitucionalidade ali encontrado, a Emenda resta prejudicada.

III. VOTO DO RELATOR

Por todo o exposto e por entender que a presente proposição está em dissonância com o que determina a Constituição Federal, quanto ao princípio da colegialidade, voto pela **injuridicidade e inconstitucionalidade** do Projeto de Resolução nº 209, de 2013, e da Emenda de Redação EMP nº 1/2013.

Sala da Comissão, em de de 2013.

Deputado CÂNDIDO VACCAREZZA

Relator