

COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO, JUSTIÇA E REDAÇÃO

PROJETO DE RESOLUÇÃO Nº 86, DE 2000

Cria a Comissão Parlamentar de Inquérito destinada a investigar a lavagem de dinheiro no Brasil, com fundamento nos arts. 35, § 4º, e 109, “c”, do Regimento Interno da Câmara dos Deputados.

Autor: Deputado Robson Ruma e Outros

Relator: Deputado Jair Bolsonaro

I - RELATÓRIO

Trata-se de Projeto de Resolução que tem por objetivo criar a Comissão Parlamentar de Inquérito destinada a investigar a lavagem de dinheiro no Brasil.

Em sua justificativa, o autor argumenta que *as análises da movimentação financeira e da situação fiscal de centenas de pessoa físicas e jurídicas apontaram extraordinário fluxo de dinheiro “sem origem” canalizada para o sistema bancário nacional por via de contas-correntes abertas em nome de empresas de “fachada”, ou por interpostas pessoas cognominadas de “laranjas”, inclusive o envolvimento de Casas de Câmbio e a cumplicidade de determinadas Instituições Financeiras, com o fito de dissimular e/ou ocultar recursos de procedência ilícita.*”

Acusa, ainda o autor, que *inexistem ações específicas e sistemáticas por parte do poder público direcionadas a impedir a lavagem de dinheiro.*

A matéria recebeu o apoio de um terço dos membros da Casa da Legislação Anterior, ocasião de sua apresentação.

Na Legislatura anterior, posicionaram-se favoravelmente à criação da CPI as Comissões de Relações Exteriores e Defesa Nacional e de Finanças e Tributação.

É o relatório.

II – VOTO DO RELATOR

É relevante a preocupação do nobre autor em coibir a lavagem de dinheiro no Brasil e, sem dúvida, é também compartilhada por todos nós. Nesta linha, algumas medidas já foram tomadas, com destaque para a recente reestruturação do Conselho de Controle de Atividades Financeiras do Ministério da Justiça – COAF, bem assim a implantação de um cadastro geral de correntistas já aprovada por esta Casa, além da criação do Departamento de Recuperação de Ativos Ilícitos e outras medidas a cargo do Banco Central do Brasil.

A iniciativa do ilustre autor visa criar uma Comissão Parlamentar de Inquérito “destinada a investigar a lavagem de dinheiro no Brasil”.

As Comissões Parlamentares de Inquérito existem no Brasil desde o império, cujo objetivo é o de investigar fatos que, por sua natureza, sejam passíveis de legislação, fiscalização, controle ou qualquer outra atribuição de competência do Poder Legislativo.

Trata-se de matéria disciplinada pela Constituição Federal, em seu art. 58, § 3º, *in verbis*:

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.

São requisitos de formação do inquérito parlamentar e do ato de criação da Comissão (Art. 58, § 3º da CF e Art. 35, § 6º do Regimento Interno):

- a) requerimento de um terço dos membros da Casa;
- b) fato determinado;
- c) tempo determinado;
- d) provisão de meios ou recursos administrativos;
- e) as condições organizacionais; e
- f) o assessoramento necessário ao bom desempenho da Comissão.

No que tange ao fato determinado, é condição de limite e procedibilidade de uma CPI, acompanhando o princípio que se estabelece no ordenamento processual penal de que uma denúncia deve apresentar-se com fato imputado e todas as suas circunstâncias.

Como esta mesma Comissão concluiu em casos semelhantes, *“quem se defende, defende-se de alguma coisa certa; quem esclarece, deve esclarecer algo certo, concreto, não uma conjectura. Uma investigação, **retius**, uma CPI deve, necessariamente, estar dirigida a um fato certo, determinado, como assenta o comando constitucional”*.

No caso presente, em função de sua generalização, qual seja o de “investigar a lavagem de dinheiro no Brasil” não há como superar a questão do fato determinado, uma vez que a proposta é excessivamente genérica e não apresenta circunstâncias e fatos a serem investigados.

O inquérito parlamentar é instrumento excepcional, já que a apuração de fatos delituosos compete ordinariamente à polícia judiciária. Não basta, portanto, à caracterização do fato determinado exigido pela Constituição Federal e pelo Regimento Interno a mera citação de exemplos exparsos argumentos sem, no entanto, haver a citação de qualquer liame objetivo a autorizar a conclusão efetiva da existência de organizações criminosas, a ponto de desafiar um inquérito parlamentar.

Como já decidiu a própria Presidência da Casa em casos semelhantes, “para a instalação de uma CPI há necessidade de se identificar precisamente os fatos que serão apurados, não se admitindo exemplos de crimes a esmo, pois o escopo da investigação deve vir definido de forma objetiva, clara e concreta, para

que o órgão que se pretende criado atue com proficiência dentro do prazo exíguo fixado na Constituição Federal”. Entendo, portanto, não haver fato determinado a desafiar a instalação de uma CPI.

Ao não se determinar o fato, a contrário senso, poderemos atestar boa conduta a muitas pessoas inidôneas.

O art. 2º do Projeto de Resolução nº 86, de 2000, não deveria existir uma vez que cabe a CPI investigar sobre fato determinado.

Ainda em relação ao preceito constitucional, o projeto sob nossa análise também não atende a exigência de estabelecer prazo certo para o seu funcionamento, muito embora, neste aspecto em especial, existe a possibilidade de correção através do ato de criação da CPI, possibilidade que inexiste em função da não citação de fato determinado.

Ademais, a matéria ignora o que determinam os §§ 5º e 6º do Regimento Interno, a saber:

Art. 35.....

§ 5º A Comissão Parlamentar de Inquérito terá sua composição numérica indicada no requerimento ou projeto de criação.

§ 6º Do ato de criação constarão a provisão de meios ou recursos administrativos, as condições organizacionais e o assessoramento necessários ao bom desempenho da Comissão, incumbindo à mesa e à Administração da Casa o atendimento preferencial das providências que a Comissão solicitar.

Some-se a isso a recente decisão proferida em 18.03.2003 pelo nobre Presidente da Câmara dos Deputados, Deputado João Paulo Cunha, em resposta às Questões de Ordem nºs. 3 e 4, de 2003, de autoria dos Deputados Vanessa Graziotin e Arnaldo Faria de Sá, respectivamente.

Declara o nobre Presidente:

(...)“A par do limite de cinco CPIs em funcionamento na Câmara dos Deputados e independentemente da fila de requerimentos mencionada, pode ser criada CPI mediante projeto de resolução, que deve ser apresentado também por um terço dos membros da Casa. Nesta situação, verifica-se que muitos requerimentos de criação de CPI podem estar pendentes de providências ao

termo da Legislatura. Vem daí a indagação acerca de seus arquivamentos e da possibilidade de seus desarquivamentos na Legislatura subsequente. Esse é o dilema prático que deflui as questões de ordem em apreciação. Há quem defenda que os requerimentos de criação de CPIs não são proposições, argumentando que não sujeitam à deliberação da Câmara, constituindo-se em atos que produzem seus efeitos pela simples apresentação à Mesa, cabendo ao Presidente meramente determinar que sejam publicados. (...) De acordo com o disposto no art. 100, caput, do Regimento Interno, considera-se proposição toda matéria sujeita à deliberação da Câmara, podendo as proposições consistirem propostas de emenda à Constituição, projeto, emenda, indicação, requerimento, recurso, parecer e proposta de fiscalização e controle. **O requerimento de CPI é proposição, pois sujeita-se à deliberação de órgão da Câmara sobre seus aspectos formais, como visto.**(...) Assim, o requerimento de criação de CPI não produz o efeito esperado pelos requerentes senão depois de admitido, em decisão singular, pela Presidência da Casa. Lembre-se, não custa registrar, de que a Presidência é um órgão da Câmara, conforme está previsto no Título II, dos Órgãos da Câmara, Capítulo I, Seção II, do Regimento Interno. Ademais, o caráter de proposição do requerimento de CPI decorre do simples fato de que emana da vontade de pelo menos um terço dos membros da Câmara que efetivamente deliberaram apresentá-lo a fim de se criar a Comissão. Convém dizer que pouco importa o fato de a decisão de mérito do requerimento concentrar-se no momento de sua apresentação à Mesa. É assim mesmo, pois a Constituição Federal estabeleceu que as CPIs serão criadas mediante o requerimento de um terço dos membros da Câmara, do Senado ou de ambas as Casas. Portanto, tratando-se de proposição, sujeita-se o requerimento de criação de CPI ao disposto no art. 105, que se refere ao arquivamento das proposições ao término da Legislatura.” (Grifo Nosso)

Diante disso, os pedidos de criação de CPI tanto por requerimento, quanto por Projeto de Resolução, são considerados proposições, entretanto, com a peculiaridade apontada pela Presidência a seguir.

Prossegue a Presidência:

“Logo, ao final da Legislatura, os requerimentos de CPI devem ser arquivados. Quanto à possibilidade de desarquivamento na Legislatura seguinte, deve-se levar em consideração de que os requerimentos de CPI são de iniciativa coletiva, que a renovação da composição da Câmara dos Deputados na nova Legislatura pode conduzir a que os autores do requerimento não tenham sido reeleitos e que o *quorum* da apresentação do requerimento de CPI é constitucional. No tocante à iniciativa coletiva, tem-se admitido que apenas um dos autores da proposição arquivada requeira o seu desarquivamento na Legislatura subsequente. Já o aspecto da renovação da composição da Câmara dos Deputados na Legislatura que se inicia se revela extremamente importante quando associada ao terceiro tópico alusivo ao *quorum* constitucional da apresentação de requerimento de CPI. Via de regra, as proposições devem ostentar os requisitos regimentais no momento de sua apresentação. Assim, tomando-se o exemplo das propostas de emenda à Constituição Federal, deve haver um terço de assinaturas dos Deputados e Deputados em exercício no momento da apresentação à Mesa, pouco importando se tais autores ulteriormente deixem o mandato ou não sejam reeleitos, o que não interfere no tocante ao desarquivamento da PEC na Legislatura seguinte, segundo os parâmetros do art. 105. Assim é que apenas um dos autores da PEC pode requerer o seu desarquivamento nos primeiros 180 dias da nova Legislatura, de conformidade com o disposto no art. 105. **Contudo, cremos que o mesmo não se sucede nos casos de CPI.** Antes de mais nada, ao apresentar o requerimento de CPI, os requerentes não ignoram que a Comissão a ser criada terá vida apenas dentro da Legislatura, já que é isso que está dito no art. 5º, § 2º, da Lei nº 1.579, de 1952, que dispõe sobre as Comissões Parlamentares de Inquérito, recepcionada pela Constituição Federal, e pelo 22 do Regimento Interno. Portanto, mesmo que a Comissão venha a existir em momento próximo ao final da Legislatura, devem os requerentes saber de antemão que ela será inexoravelmente extinta e não ressurgirá senão mediante novo requerimento que atenda aos requisitos regimentais e constitucionais na nova Legislatura.(...) **Definida a limitação temporal das CPIs, deve-se ter em conta que a renovação da composição do Parlamento assume grande importância no**

tema, pois é forçoso inferir que não podem dirigir os Parlamentares posição que opere para o futuro e atinja novas forças políticas que venham a ocupar o Congresso Nacional na nova Legislatura. De fato, não é correto que os novos membros das Casas do Congresso tenham que criar todas aquelas Comissões Parlamentares de Inquérito propostas na Legislatura anterior, notadamente se os requerentes já não consubstanciem mais o *quorum* constitucional de apresentação do requerimento. (...) Se, entretanto, resolvem os novos parlamentares pela constituição da Comissão, resta assim atendido o requisito constitucional, desde que um terço dos **novos membros** da Casa subscrevam o requerimento de criação. (Grifo Nosso)

Conclui, portanto, a Presidência que os pedidos de desarquivamento de CPI devem ser indeferidos, como assim procedeu em diversos pedidos. A presente matéria foi arquivada em 31.01.2003, em função do término da Legislatura anterior e desarquivada em 10.03.2003, na presente Legislatura, antes da citada decisão que foi proferida pela Presidência em 18.03.2003. A decisão da Presidência deve ser aplicada, portanto, ao caso presente, uma vez que o pedido de criação da CPI deve ser subscrito por 171 parlamentares da nova Legislatura.

Voto, portanto, pela inconstitucionalidade, injuridicidade e inadequada técnica legislativa do Projeto de Resolução nº 86, de 2000, bem assim, em obediência à decisão da Presidência sobre as Questões de Ordem 3 e 4, ambas de 2003, pelo seu arquivamento.

Sala da Comissão, em 6 de agosto de 2.003.

Deputado Jair Bolsonaro

Relator