

# COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO E JUSTIÇA E DE CIDADANIA

## PROPOSTA DE EMENDA À CONSTITUIÇÃO Nº 141, DE 1999

Altera a redação do § 3º do art. 58 da Constituição Federal para especificar os poderes os comissões parlamentares de inquérito.

**Autor:** SENADO FEDERAL

**Relator:** Deputado ZENALDO COUTINHO

### I - RELATÓRIO

A proposta de emenda à Constituição em apreço, originária do Senado Federal, propõe seja alterada a redação do § 3º do art. 58 do texto constitucional, modificando-se os atuais poderes das comissões parlamentares de inquérito.

Segundo o ali prescrito, os poderes de investigação equiparados aos das autoridades judiciais passariam a se restringir aos relacionados às ações de busca e apreensão e de quebra de sigilo bancário, fiscal e telefônico. Além disso, tais comissões teriam poderes específicos para requisitar documentos e informações e ouvir indiciados e testemunhas, inclusive integrantes de qualquer dos Poderes. Na proposta, explicita-se, ainda, caber às comissões parlamentares de inquérito o encaminhamento de suas conclusões ao Ministério Público para, quando for o caso, promover a responsabilidade civil ou criminal de infratores.



435F515D48

A proposição foi distribuída a esta Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania para exame de admissibilidade, nos termos do art. 202, *caput*, do Regimento Interno.

É o relatório.

## II - VOTO DO RELATOR

Cumprе observar, preliminarmente, que a proposta de emenda constitucional em foco já havia sido examinada com toda propriedade pelo nobre Deputado e então Relator da matéria, ALOYSIO NUNES FERREIRA, o qual apresentou seu parecer durante a legislatura passada sem, entretanto, lograr vê-lo apreciado no âmbito deste órgão técnico.

Designado para substituí-lo na tarefa na presente sessão legislativa, tomo a liberdade de trazer a lume, *ipsis literis*, os argumentos então expendidos no irretocável parecer, rendendo minhas homenagens ao ilustre subscritor.

Cuida a proposta de emenda à Constituição em foco de especificar os poderes de investigação hoje conferidos, de forma ampla e genérica, às comissões parlamentares de inquérito.

Embora concebida originariamente com o propósito de explicitar, no texto constitucional, que entre os poderes equiparados aos de autoridades judiciais encontram-se os de quebrar o sigilo bancário, fiscal e telefônico das pessoas que estejam sob sua investigação (confira-se, às fls. 8, o texto inicialmente apresentado pelo ilustre Senador JEFFERSON PERES, primeiro signatário da PEC apresentada ao Senado Federal), a proposta afinal aprovada por aquela Casa de Leis acaba, na prática, por reduzir os poderes conferidos pelo Constituinte originário às comissões de inquérito, especificando-os de forma evidentemente restritiva.



Sem dúvida nenhuma, isso abala um dos alicerces de sustentação do princípio da separação entre os Poderes, impresso na Constituição de 1988 como cláusula pétrea, insuscetível de modificação pela via da emenda constitucional.

De lembrar-se que, em praticamente todas as Constituições contemporâneas, a par da função precípua de elaborar as leis, os Legislativos têm assumido como atribuição igualmente típica a de fiscalizar e controlar os atos da administração pública, da qual as comissões de inquérito constituem um dos instrumentos fundamentais. Na lição de PONTES DE MIRANDA, “as comissões de inquérito nasceram com os Parlamentos, precisaram-se com o fortalecimento deles, e chegaram ao máximo de força onde a democracia indireta conseguiu impor-se como instrumento eficiente do bem público.” (cf. *in* “Comentários à Constituição de 1967”, São Paulo, Revista dos Tribunais, 1967, Tomo III, p. 50).

No caso da Constituição brasileira de 1988, a atribuição de poderes de investigação equiparáveis aos das autoridades judiciais representou inegável opção do Constituinte originário no sentido do fortalecimento desse instrumento e do próprio Legislativo, profundamente desprestigiado pelo regime autoritário anterior. Dotaram-se as comissões de inquérito de tais poderes porque se entendeu fossem necessários para o exercício eficiente das atividades de fiscalização e controle atribuídas ao Congresso Nacional e a suas Casas.

Alterar tais poderes, restringindo-os, parece-nos inadmissível constitucionalmente. Equivaleria a alterar o pacto originário da separação entre os Poderes, enfraquecendo um dos mais importantes mecanismos de “freios e contrapesos” traçados pelo Constituinte de 1988 no intuito, justamente, de evitar que “independência e harmonia” se transformem em irresponsabilidades e desmandos, em detrimento de outro Poder ou dos governados.

Lembrem-se, a respeito dos limites do poder de emenda constitucional, os ensinamentos do eminente JOSÉ AFONSO DA SILVA:

*“É claro que o texto não proíbe apenas emendas que expressamente declarem: ‘fica abolida a Federação ou a*



*forma federativa de Estado'; 'fica abolido o voto direto...'; 'passa a vigorar a concentração de Poderes'(...). A vedação atinge a pretensão de modificar qualquer elemento conceitual da Federação, ou do voto direto, ou indiretamente restringir a liberdade religiosa, ou de comunicação, ou outro direito e garantia individual; basta que a proposta de emenda se encaminhe, ainda que remotamente, 'tenda' (emendas tendentes, diz o texto) para sua abolição.*

*Assim, por exemplo, a autonomia dos Estados federados assenta-se na capacidade de auto-organização, de autogoverno e de auto-administração. Emenda que retire deles parcela dessas capacidades, por mínima que seja, indica tendência a abolir a forma federativa de Estado. Atribuir a qualquer dos Poderes atribuições que a Constituição só outorga a outro importará tendência a abolir o princípio da separação de Poderes.” (cf. in “Curso de Direito Constitucional Positivo”, São Paulo, Malheiros, 1998, 15ª ed., p.69).*

Na mesma esteira, irretorquível a lição do ilustre ex-Deputado e membro desta Comissão de Constituição e Justiça e de Redação, PRISCO VIANA, em exposição sobre os limites do Poder Constituinte derivado face ao necessário respeito ao princípio da harmonia entre os Poderes:

*“ (...) a desarmonia se verificará, por exemplo, quando se acresçam as atribuições, faculdades e prerrogativas de um em detrimento de outro, ou se exacerbe o poder de controle externo de um sobre outro, mormente se por obra de modificação adotada pelo Congresso Nacional, no exercício do poder de emenda da Lei Fundamental, e não de uma Assembléia Constituinte” (parecer à PEC nº 173/95, p. 25 do avulso)*

Fazemos um adendo: quando se acresçam, sim, mas igualmente quando se retirem prerrogativas de um em favorecimento dos demais. No caso da presente proposta, a especificação, e por conseqüência, a restrição dos poderes das comissões de inquérito enfraquece indubitavelmente o Legislativo em suas atribuições de fiscalização e controle sobre os atos dos demais Poderes, desequilibrando inexoravelmente o pacto originário de independência e harmonia traçado pelo Constituinte de 1988.



Em face de todo o aqui exposto, e mais uma vez rendendo nossas homenagens ao autor do parecer anteriormente apresentado, que adotamos integralmente, concluímos nosso voto no sentido da inadmissibilidade da Proposta de Emenda à Constituição nº 141, de 1999.

Sala da Comissão, em            de            de 2005.

Deputado ZENALDO COUTINHO  
Relator

ArquivoTempV.doc



435F515D48