

COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO E JUSTIÇA E DE CIDADANIA

Ref: Recurso nº 14/2007

Recorrente: Deputado Luiz Sérgio

Relator: Deputado Colbert Martins

VOTO EM SEPARADO

(Dos Srs. Roberto Magalhães, Felipe Maia, Antônio Carlos Magalhães Neto e Efraim Filho)

I – DOS FATOS

(1) A questão suscitada tem origem no Recurso n. 14/2007, com efeito suspensivo, apresentado pelo Sr. Deputado Luiz Sérgio (PT), em face da decisão da Presidência da Câmara dos Deputados, que indeferiu questão de ordem a respeito da instalação de Comissão Parlamentar de Inquérito, destinada a *investigar “as causas, consequências e responsáveis pela crise do sistema de tráfego aéreo brasileiro, chamada de ‘apagão aéreo’, desencadeada após o acidente aéreo ocorrido no dia 29 de setembro de 2006, envolvendo um Boeing 737-800, da Gol (vôo 1907) e um jato Legacy, da América ExcelAire, com mais de uma centena de vítimas.”*

(2) Em sessão extraordinária, do dia 7 de março de 2007, convocada pelo Presidente da Câmara, Deputado Arlindo Chinaglia, foi comunicado que havia sobre a Mesa o Requerimento de criação de comissão parlamentar inquérito n. 1/2007, dos Senhores Deputados Vanderlei Macris, Otávio Leite e outros, cujo objeto é investigar as causas, consequências e responsáveis pela crise do sistema de tráfego aéreo brasileiro.

(3) O Presidente da Câmara aprovou a instalação da referida Comissão alegando estarem presentes os três requisitos constantes do §3º do art. 58 da Constituição da República. Tendo em vista o disposto no §2º do art. 35 do Regimento Interno da Câmara dos Deputados, a citada decisão deveria ter sido publicada para que a constituição da CPI fosse efetivada. A decisão do Presidente da Câmara, lida integralmente em Plenário, foi nos seguintes termos:

“Satisfeitos os requisitos do art. 35, *caput*, e § 1º do Regimento Interno, para o requerimento de instituição de CPI nº 1, de 2007, do Sr. Vanderlei Macris e outros, esta Presidência dá conhecimento ao Plenário da criação da Comissão Parlamentar destinada a investigar as causas, consequências e responsáveis pela crise do sistema de tráfego aéreo brasileira, chamada de ‘apagão aéreo’, desencadeada após o acidente aéreo ocorrido no dia

29 de setembro de 2006 envolvendo um Boeing 737-800, da Gol (Vôo 1907) e um jato Legacy, da América ExcelAire, com mais de uma centena de vítimas. A Comissão será composta de 23 membros titulares e de igual número de suplentes, mais um titular e um suplente, atendendo ao rodízio entre as bancadas não contempladas, designados de acordo com os §§ 1º e 2º do art. 33 do Regimento Interno. Brasília, 7 de março de 2007.”

(4) O Líder da Bancada do PT, Deputado Luiz Sérgio apresentou a Questão de ordem n.31/07 – uma vez que a Presidência da Mesa apenas comunicou a decisão sem, contudo, publicá-la – questionando o deferimento do requerimento, sob o fundamento de que o mesmo não continha fato determinado, prazo certo e a indicação do número de membros para a instalação da referida CPI. O Presidente da Câmara, no entanto, denegou a questão de ordem.

(5) Destarte, o Deputado Luiz Sérgio imediatamente apresentou recurso à Comissão de Constituição, de Justiça e de Cidadania, solicitando efeito suspensivo ao instrumento da matéria. Todavia, consoante o disposto no art.95, §9º do Regimento Interno da Câmara dos Deputados faz-se necessária à aprovação pelo Plenário para que o efeito suspensivo seja concedido ao recurso. Foi marcada para o dia 8 de março de 2007 sessão extraordinária para submeter a matéria à votação do plenário que, por sua vez, acabou por conceder tal efeito ao recurso, após o pedido de verificação de votação feito pelos líderes dos partidos de oposição. (art. 186, inc. III do RICD)

(6) O Presidente da Câmara, após a votação, determinou que a Comissão de Constituição, de Justiça e de Cidadania se manifestasse sobre o assunto, para depois submeter a matéria à votação do Plenário da Casa.

II – DA PRELIMINAR

a) DO DESCABIMENTO DO RECURSO À COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO, DE JUSTIÇA E DE CIDADANIA

(7) A Constituição da República em seu art. 58, §3º é expressa ao dispor que constituem requisitos à instauração das comissões parlamentares de inquérito a existência de requerimento de um terço do total dos membros de quaisquer das Casas, fato determinado e prazo certo. O referido dispositivo constitucional dispõe, *in verbis*:

“§ 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.”

(8) Da leitura do dispositivo constitucional tem-se que não é necessário submeter à deliberação da maioria parlamentar a instauração de comissão parlamentar inquérito, pois tal requisito não é mencionado pelo Texto Constitucional. Ao entender-se o contrário estar-se-á criando um novo requisito para a instauração de CPI, que não encontra amparo na Constituição. Na verdade, tal entendimento acaba por criar um óbice a instalação de CPI que é fundamentalmente um direito constitucional assegurado às minorias parlamentares, e como tal, não pode estar sujeito, em hipótese alguma, à aprovação da maioria parlamentar. Daí se depreende que uma vez verificada a presença dos requisitos constitucionais para a instauração da CPI, incumbe ao Presidente da Casa instaurá-la. A apreciação desses requisitos cabe tão-somente ao Presidente e não às maiorias parlamentares. Frise-se, que o Supremo Tribunal Federal já firmou o entendimento de que presente os requisitos constitucionais, faz-se necessária a instauração do inquérito parlamentar. Nesse sentido:

“(…)

A instauração do inquérito parlamentar, para viabilizar-se no âmbito das Casas legislativas, está vinculada, unicamente, à satisfação de três (03) exigências definidas, de modo taxativo, no texto da Carta Política: (1) subscrição do requerimento de constituição da CPI por, no mínimo, 1/3 dos membros da Casa legislativa, (2) indicação de fato determinado a ser objeto de apuração e (3) temporariedade da comissão parlamentar de inquérito.

Preenchidos os requisitos constitucionais (CF, art. 58, § 3º), impõe-se a criação da Comissão Parlamentar de Inquérito, 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 lhe cabendo qualquer apreciação de mérito sobre o objeto da investigação parlamentar, que se revela possível, dado o seu caráter autônomo (RTJ 177/229 – RTJ 180/191-193), ainda que já instaurados, em torno dos mesmos fatos, inquéritos policiais ou processos judiciais.

(…)” [STF, MS nº 24.831/DF, Tribunal Pleno, Relator o Ministro Celso de Mello, j. em 22-06-2005]

(9) Nessa mesma linha estabelece o art. 35, §2º do Regimento Interno da Câmara dos Deputados:

“Art.35.....

(…)

§2º Recebido o requerimento, o Presidente o mandará a publicação, desde que satisfeitos os requisitos regimentais; caso contrário, devolvê-lo-á ao Autor, cabendo desta decisão recurso para o Plenário, no prazo de cinco sessões, ouvida a Comissão de Constituição e Justiça e de Redação.

(10) Depreende-se do dispositivo acima transcrito que cabe exclusivamente ao Presidente da Câmara dos Deputados receber o requerimento e verificar o cumprimento dos requisitos regimentais. Ora, foi exatamente isso que ocorreu no caso presente, posto que o Presidente Dep. Arlindo Chinaglia expressamente reconhece a presença de tais pressupostos, conforme constante de sua decisão acima transcrita. Em assim sendo, não há que se falar na possibilidade do cabimento de recurso à presente Comissão, em face de decisão do Presidente que defere o requerimento. O Regimento Interno da Câmara é claro ao mencionar que somente cabe recurso para o Plenário no caso de indeferimento do

requerimento de instauração da CPI pelo Presidente. Hipótese esta que definitivamente não ocorre no caso em *sub examine*, uma vez que a decisão do Presidente foi pelo deferimento do Requerimento. Note-se, ainda, que o art. 114, parágrafo único do Regimento Interno da Câmara dos Deputados dispõe no mesmo sentido:

Art. 114. Serão verbais ou escritos, e imediatamente despachados pelo Presidente, os requerimentos que solicitem:

(...)

Parágrafo único. **Em caso de indeferimento e a pedido do Autor, o Plenário será consultado, sem discussão nem encaminhamento de votação, devendo esta ser feita pelo processo simbólico.**” (grifos nossos)

(11) Verifica-se da simples leitura do artigo referido que somente cabe recurso a esta Comissão no caso de indeferimento do pedido de autor. Ora, o pedido do autor aqui foi deferido, uma vez que a decisão do Presidente da Câmara foi no sentido de instaurar a CPI. É necessário deixar claro que o indeferimento foi apenas da Questão de Ordem n. 31 formulada pelo Deputado. Luiz Sérgio, que suscitava a inexistência de fato determinado, prazo certo e indicação dos membros da CPI. Frise-se, que tal apreciação é de competência exclusiva do Presidente da Casa e não da maioria parlamentar. Portanto, a questão de ordem carece de amparo legal e regimental. Nesse sentido, já se manifestou a Casa em caso análogo, qual seja, o da Questão de Ordem n. 10487 formulada pelo Deputado José Genoíno em face da instauração da CPI destinada a investigar o contrato de patrocínio celebrado entre a CBF e a Nike. O Presidente da Câmara à época, Deputado Michel Temer, decidiu a questão de ordem nos seguintes termos:

“1) O requerimento de criação da CPI foi formalizado dentro dos pressupostos constitucionais e regimentais; 2) **Só caberia recuso à matéria no caso de decisão denegatória, tendo em vista tratar-se de requerimento sujeito à decisão do Presidente da Casa;** 3) **O parecer da CCJR à matéria, provocado por pedido de extinção da CPI, sob a alegação de o fato ser investigado não envolver recursos públicos será considerado de caráter opinativo** uma vez, que no caso em tela a Constituição e o Regimento Interno não dão poderes bastantes àquele órgão colegiado para desconstituir a vontade da minoria;” (grifos nossos)

(12) Ora, constata-se, pois que o entendimento já pacificado nesta Casa é o de que incumbe ao Presidente da Câmara verificar a presença dos requisitos constitucionais no requerimento de instauração da CPI, e não à maioria parlamentar, assegurado recurso à Comissão de Constituição, de Justiça e de Cidadania exclusivamente no caso e indeferimento do Requerimento pelo Presidente, o que definitivamente não ocorreu no caso presente. É, portanto, totalmente descabido e infundado o presente recurso a esta Comissão no caso do indeferimento da Questão de Ordem n. 31, uma vez que se encontram ausentes os requisitos legais e regimentais para tanto. Note-se, ainda, que foi este o entendimento fixado na já citada Questão de ordem n. 10487 pelo Presidente Michel Temer:

“(...) O direito de instalação é inequivocamente da minoria – um terço do total-, e o juiz da existência desse direito é, nos termos regimentais, o Presidente da Casa, não a maioria. Essa é a vontade expressa pela Constituição Federal, a teor do que dispõe o seu art. 58, §3º.

No que tange ao aspecto processual interno, parece-me que a lei interna não admite a possibilidade de a maioria insurgir-se contra despacho da Presidência, que recebe

requerimentos de criação de uma CPI. É o que se pode deduzir do especificamente disciplinado no citado art. 35, §2º, e igualmente no disposto na norma genérica do art.114, parágrafo único, do mesmo Regimento, que determina só existir possibilidade de recurso, no caso de requerimentos sujeitos apenas a decisão do Presidente, quando a decisão seja denegatória.

Em verdade, o instituto da questão de ordem não se reveste de instrumentalidade bastante para trancar a instalação de uma comissão parlamentar de inquérito.” (grifos nossos)

(13) Tem-se assim que, no presente caso, deve esta Comissão proceder do mesmo modo, com a imparcialidade e a isonomia de tratamento que lhe são características de maneira a não conhecer o presente recurso, uma vez que não é cabível questão de ordem para impugnar requerimento de CPI.

II – DO MÉRITO

a) DA EXISTÊNCIA DE FATO DETERMINADO

(14) Argüiu o recorrente no mérito que o recurso de instauração de CPI não atende aos requisitos constitucionais, sob a alegação de que inexistente fato determinado, prazo certo, bem como a indicação dos membros que integrarão a referida Comissão.

(15) O art. 35, §1º do Regimento Interno da Câmara dos Deputados dispõe que:

“Art. 35.....
§1º. 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.”

(16) No caso em foco tem-se que o fato determinado não é outro senão investigar as causas conseqüências e responsáveis pela crise do sistema de tráfego aéreo brasileiro, chamada de “apagão aéreo”, desencadeada após o acidente aéreo ocorrido no dia 29 de setembro de 2006 envolvendo um Boeing 737-800, da Gol (Vôo 1907) e um jato Legacy, da América ExcelAire, com mais de uma centena de vítimas.

(17) Não há negar-se que a crise do sistema de tráfego aéreo brasileiro, desencadeada pelo acidente ocorrido em 29 de setembro de 2006 envolvendo um Boeing da Gol e o jato Legacy com mais de uma centena de vítimas configura acontecimento de relevante interesse para vida pública e a ordem constitucional, legal, econômica e social do País. Tal acontecimento configura muito mais do que um fato determinado é um fato notório, que não admite contestação e que deve ser objeto de investigação por parte desta Casa. Note-se, que a crise do sistema de tráfego aéreo brasileiro tem gerado inúmeros prejuízos a toda a sociedade, tendo ocupado nos últimos meses a manchete de vários jornais e revistas. O próprio Presidente da Câmara em sua decisão reconhece expressamente a presença de fato determinado no referido requerimento, nos seguintes termos:

“A Presidência da Câmara entendeu que ali há fato determinado porque está escrito que se vai buscar identificar as causas, as consequências e os responsáveis.”

(18) O objeto desta CPI está mais do que delimitado, qual seja, a investigação, das causas, consequências e responsáveis pela crise do sistema de tráfego aéreo brasileiro, desencadeada pelo acidente envolvendo o avião da Gol. Note-se que a jurisprudência do STF é pacífica no sentido de reconhecer que a CPI ao apurar fato determinado não está proibida de investigar fatos conexos com o principal. Nesse sentido tem-se a seguinte decisão:

"A comissão parlamentar de inquérito deve apurar fato determinado. CF, art. 58, § 3º. Todavia, não está impedida de investigar fatos que se ligam, intimamente, com o fato principal." (HC 71.231, Rel. Min. Carlos Velloso, julgamento em 5-5-94, DJ de 31-10-96).

(19) Ora, resulta evidente, que a crise no sistema de tráfego aéreo que atinge a vida de milhares de cidadãos constitui-se fato determinado e notório que necessita ter as suas causas, consequências e responsáveis investigados pela CPI.

b) DA EXISTÊNCIA DE PRAZO CERTO

(20) Alega, ainda, o recorrente que o Requerimento de instauração da CPI não menciona o prazo de sua duração. Todavia, tal argumento não procede na medida em que o art. 35, §3º do Regimento Interno da Câmara dos Deputados dispõe sobre o prazo de duração das CPIs, *in verbis*:

“Art. 35.
§3º. A Comissão, que poderá atuar também durante o recesso parlamentar, terá o prazo de cento e vinte dias, prorrogável por até metade, mediante deliberação do Plenário, para conclusão de seus trabalhos.”

(21) Em face do conteúdo do citado dispositivo regimental que dispõe de maneira genérica e abstrata sobre a matéria, encontra-se suprida a necessidade de referência expressa no requerimento da duração da CPI, posto que a matéria já se encontra normatizada pelo Regimento Interno da Câmara dos Deputados em dispositivo próprio.

(22) Portanto, constata-se, que a presente CPI tem prazo certo, qual seja, cento e vinte dias, consoante o disposto no art. 35, §3º do RICD.

c) DA INDICAÇÃO DOS MEMBROS DA CPI

(23) Por fim, alega o recorrente que o Requerimento não indica os membros que integrarão a CPI. No entanto, é imperioso deixar claro que a indicação do número de membros não constitui requisito constitucional para a instauração de CPI, portanto, não pode obstaculizar a sua criação. Vale dizer, que os únicos requisitos impostos pelo Texto Constitucional, como visto, são requerimento de um terço dos membros da Casa, prazo certo e fato determinados. Todos esses requisitos foram integralmente cumpridos pelo requerimento, de modo que não há nenhum óbice de ordem constitucional ou legal que impeça a instauração da CPI.

(24) Destarte, dispõe o art.33, §1º do Regimento Interno da Câmara dos Deputados que:

“Art. 33.....
(...)
§ 1º **As Comissões Temporárias compor-se-ão do número de membros que for previsto no ato ou requerimento de sua constituição**, designados pelo Presidente da por indicação dos Líderes, ou independentemente desta se, no prazo de quarenta e oito horas após criar-se a Comissão, não se fizer a escolha. (grifos nossos)

(25) Resta claro, da leitura do dispositivo supracitado que o número de membros pode constar do ato ou do requerimento de sua constituição. No caso em exame, o número de membros consta do ato de sua constituição uma vez que a decisão do Presidente da Câmara é expressa ao estabelecer que:

“(...) **A comissão será composta de 23 membros titulares e de igual número de suplentes, mais um titular e um suplente**, atendendo ao rodízio entre as bancadas não contempladas, designados de acordo com os §§ 1 e 2 do art. 33 do Regimento Interno.”
(grifos nossos)

(26) Constata-se, pois, que a indicação dos membros da CPI consta do ato de sua criação, na mais estrita observância do disposto no § 1º do art. 33 do RICD.

(27) Por fim, cumpre registrar que a prática consagrada pela Câmara dos Deputados demonstra claramente que requerimentos de CPI, inclusive de parlamentares do próprio Partido dos Trabalhadores, seguiram o mesmo modelo adotado no caso presente pelos requerentes, qual seja, sem a explicitação do prazo -posto que este já é genericamente fixado no RICD- e do número de membros. É o que se verifica nos Requerimentos de

instauração de CPI n. 8/03 (Dep. Carlos Santana) e 12/03 (Dep. Henrique Fontana) . Vale dizer que nestes casos não se verificou qualquer óbice à instalação regular da CPI.

Ante o exposto, requer se digne V. Exa. em receber as presentes razões como voto em separado para enfim submeter à deliberação dos pares desta Comissão para indeferir o presente recurso.

Sala da Comissão, em de março de 2007

Dep. Roberto Magalhães
PFL/PE

Dep. Felipe Maia
PFL/PE

Dep. Antônio Carlos Magalhães Neto
PFL/BA

Dep. Efraim Filho
PFL/PB

