

## *Comentários ao Acórdão do Habeas Corpus nº 1497/97*

CLÁUDIA ALVES DE OLIVEIRA  
PROCURADORA DO MUNICÍPIO

Bastante oportuna a discussão acerca dos limites de investigação das Comissões Parlamentares de Inquérito, nesses tempos em que se tornou comum a investigação indiscriminada de irregularidades administrativas e penais no âmbito do Poder Legislativo.

Não raro vemos as Comissões Parlamentares de Inquérito ultrapassando seus poderes e contrariando os ditames constitucionais que as sustentam, para interferir quer na esfera de atuação do Poder Executivo, quer do Poder Judiciário.

Todavia, a função investigatória do Poder Legislativo está perfeitamente delineada na Constituição Federal, como garantia do estado de direito democrático, com fundamento no sistema de pesos e contrapesos decorrente da clássica repartição de Poderes.

Assim a lição do constitucionalista Manoel Gonçalves Ferreira Filho:

*“Obviamente, também, essa investigação não pode pro-  
por-se a desempenhar atribuições do Executivo. Neste  
caso, a comissão estaria assumindo função executiva  
a ela vedada pela separação de poderes. Assim não  
pode ela pretender, a pretexto de investigação, realizar  
inquéritos policiais para a apuração de crimes e  
determinação de responsabilidades.*”

*Esta tarefa só se compreende na competência do Legislativo, quer federal, quer estadual, quer municipal, quanto a crimes de responsabilidade. Está aí adstrita, porém, a apurar delitos de autoridades sujeitas a impeachment perante ela. Não pode estender sua ação nem a outras autoridades, nem a quem não esteja sujeito ao impeachment.*

*Nem é necessário acrescentar, por outro lado, que, não autorizando a Constituição o legislativo a julgar, salvo no caso de impeachment, as comissões de inquérito não podem invadir o campo reservado aos tribunais, o exercício da função jurisdicional.*" (in, FERREIRA FILHO, Manoel Gonçalves. *Comissão Legislativa de Inquérito - Convocação de autoridades - Autonomia municipal. RDA 147/298*) (grifos nossos).

Os abusos das especiais atribuições da Comissão Parlamentar de Inquérito, podem ofender não apenas o princípio da separação de poderes, mas também ameaçar o pacto federativo.

A indevida intervenção do órgão legislativo de um ente federado para investigar atuação de órgão do Poder Executivo da esfera de outro ente federado, constitui sem sombra de dúvida grave ofensa à ordem constitucional.

Por óbvio, que os poderes da Comissão Parlamentar de Inquérito estão limitados pelos poderes da entidade matriz, vale dizer, do ente político a que pertence. Os poderes do ente político dimensionam e delimitam os poderes da Comissão Parlamentar de Inquérito do Legislativo respectivo. Ou por outras palavras: ficam nos limites da competência legislativa e de auto-organização político-administrativa do ente federado.

Nesse sentido é unânime a doutrina e jurisprudência nacionais e estrangeiras:

*"Assim, a criação da comissão de inquérito só é lícita se o objeto da investigação, o fato determinado, é pertinente à câmara que, para apurar esse fato, se dispõe a criá-la." (ob. Cit)*

*"Nenhuma investigação constitui um fim em si mesma; ela deve ser relativa e pertinente a uma tarefa legítima do Congresso"* (in, John Watkins v. United States 77 U.S. Ct. 1.173)

*"Se os poderes da comissão parlamentar de inquérito são dimensionados pelos poderes da entidade matriz, os poderes desta delimitam a competência da comissão. Ela não terá poderes maiores do que os de sua matriz. De outro lado, o poder da comissão parlamentar de inquérito é extensivo ao da Câmara dos Deputados, do Senado Federal e do Congresso Nacional."* (HC 71039/RJ, DJ de 06/12/96, p. 48708, ement. v. 08153-02, p. 00278)

Por oportuno, vale transcrever a jurisprudência da Suprema Corte Americana, inadmitindo comissões de inquérito que excedam aos limites de competência do Congresso Nacional:

*"a mera aparência de finalidade legislativa não poderia justificar, em face do Bill of Rights uma investigação do Congresso"* (United States v. Rumely - 345 U.S. 41)

*"as comissões de inquérito não podem levar a cabo investigações não relacionadas com um propósito legislativo válido ("a valid legislative purpose") nem podem estender-se a área em que o congresso está proibido de legislar."* (Gojack v. U. S. -art. Cit. 59)

*"Nenhum inquérito é um fim em si mesmo: deve ser relativo a uma tarefa legítima do congresso. Investigações conduzidas somente para a satisfação pessoal dos investigadores ou castigar os investigados são indefensáveis."* (John Watkins v. U.S.)

No caso ora comentado, tem-se que a Assembléia Legislativa do Estado do Rio de Janeiro criou uma Comissão Parlamentar de Inquérito para apurar responsabilidades pelos prejuízos supostamente causados à Companhia Estadual de Água e Esgoto - CEDAE, e outros, no contrato e na implantação da Linha Amarela, cuja concessão para a respectiva obra pública e exploração de serviço de pedágio fora outorgada pelo Município.

Em seqüência, o Sr. Presidente da Comissão convocou os Secretários Municipais de Obras e Serviços Públicos e de Meio Ambiente para comparecerem e prestarem esclarecimentos.

Na oportunidade, foram apresentadas justificativas acerca do descabimento da convocação, que restaram desconsideradas pela Casa Legislativa Estadual, sendo os Srs. Secretários intimados judicialmente, sob pena de condução forçada para prestar depoimento junto à Comissão Parlamentar de Inquérito, a teor do disposto na Lei nº 1.579/52.

Contestada no âmbito judicial a referida convocação, o juízo penal, por sua vez, entendeu que no tocante às convocações feitas para comparecimento junto a CPI, sua atuação é meramente administrativa, sem que se submeta o pedido a qualquer exame de legalidade ou legitimidade.

Com a decisão proferida no *habeas corpus* preventivo impedido em favor da Sra Secretária de Obras e Serviços Públicos confirmou-se a tese defendida pela Procuradoria Geral do Município, coibindo o ilegal exercício do direito constitucional de o Poder Legislativo fiscalizar os atos do Poder executivo.

A atuação da Comissão Parlamentar de Inquérito deve restringir-se tão-somente à fiscalização e à apuração de responsabilidade político-administrativa, nos limites da competência da entidade política matriz, *in casu*, no âmbito do Estado do Rio de Janeiro. Na hipótese em tela, tem-se que, a bem da verdade, a **intenção de investigar atos de gestão do Município do Rio de Janeiro foi travestida sob a forma de Comissão Parlamentar de Inquérito, o que se acha vedado pela ordem constitucional vigente.**

Observe-se que no artigo 109, parágrafo 2º, inciso III, da Constituição do Estado do Rio de Janeiro, o **instituto da convocação**, que traz ínsita a compreensão de comparecimento obrigatório, deve ser exercitado exclusivamente no tocante aos Secretários Estaduais e ao Procurador Geral do Estado. Note-se que em relação a demais autoridades e cidadãos o inciso V, da mesma antes citada norma constitucional adstringe-se ao emprego do verbo 'solicitar'.

Ao Poder Judiciário cabe examinar os pressupostos legais de admissibilidade do pedido de condução coercitiva de autoridade, na hipótese da Lei nº 1.579/52, que aliás é aplicável apenas para as Comissões Parlamentares de Inquérito instituídas no âmbito Federal.

O Egrégio Supremo Tribunal Federal, no RE 96.049-0 - SP, cujo relator foi o Ministro Oscar Corrêa, criou precedente no sentido de que não se aplica o disposto na Lei nº 1.579/52 e no artigo 218 do CPP, para compelir autoridades estranhas à órbita de atuação do ente a que pertence o órgão legislativo, ao comparecimento perante Comissão Parlamentar de Inquérito Estadual ou Municipal.

Cite-se, ainda, a lição do festejado constitucionalista e Procurador do Estado do Rio de Janeiro Luis Roberto Barroso:

*"No tocante à competência, é fora de dúvida que as CPIs devem comportar-se no quadro de atribuições do Legislativo. A competência do Congresso, da Assembléia Legislativa e da Câmara Municipal é o limite do poder investigatório da comissão federal, estadual ou municipal. De fato, são elas instrumentos de ação do Parlamento, e, naturalmente, não podem ter mais poderes do que ele, consoante posição pacífica da doutrina. Confira-se, por todos, a lição de Raul Machado Horta:*

*'A natureza instrumental da comissão de inquérito torna de óbvio entendimento a submissão do elemento acessório à competência do órgão que lhe dá vida.'*

*Por ser assim, não pode ela interferir com a autonomia do indivíduo e das entidades locais. Demais, não pode, tampouco, ter caráter policial nem substitutivo da atuação de outros órgãos do Poder Público."*

Ao se deferir o pedido de condução forçada de autoridade municipal à Comissão Parlamentar de Inquérito Estadual estar-se-ia ferindo de morte não apenas a Constituição Estadual, mas de igual modo a Constituição Federal que consagrou o princípio da autonomia dos entes federados, fixando de modo expresso as poucas e

excepcionais hipóteses de intervenção estadual. Como bem observa João de Oliveira Filho, o princípio da não-intervenção, decorrente da autonomia, proíbe que comissões de inquérito de outra esfera que não a municipal convoquem o prefeito e os servidores municipais. (in, Inquéritos Parlamentares. Revista de Informação Legislativa do Senado Federal, 2, p.73).

O v. acórdão proferido no *habeas corpus* nº 1.497/97, aplicou on. direito ao caso apresentado de forma precisa e incensurável, configurando, de conseguinte, importante precedente a resguardar a autonomia dos Municípios, evitando o uso deturpado do instrumento constitucional de investigação e responsabilização dos atos políticos.

## *Direito de cobrar por Certidões*

DÁRCIO AUGUSTO CHAVES FARIA  
PROCURADOR DO MUNICÍPIO

### **PARECER Nº PG/PSE/08/98-DACF**

Em 10 de novembro de 1998

**DIREITO DE CERTIDÃO.** O art. 5º, inc. XXXIV, alínea "b" da Constituição Federal, não veda, pela expedição de certidões, a cobrança de emolumentos, assim entendido o valor cobrado a título de compensação pela despesa extraordinária ocasionada pela prática do ato, pelo que não se tem por inconstitucional o art. 63 da Lei nº 8.666/93 neste particular. Em matéria de licitações, o art. 63 da Lei nº 8.666/93, prevalece sobre o art. 7º, parágrafo único, inc. II, da Lei Orgânica do Município do Rio de Janeiro, por se tratar de norma geral inserida na competência privativa da União (art. 22, XXVII da CF/88).

Senhor Procurador-Chefe,

Trata-se de consulta formulada pela 6ª Procuradoria Setorial, através do proc. adm. nº 06/000.413/98, em que se indaga a constitucionalidade da cobrança de emolumentos para o fornecimento, ao interessado, de cópia autenticada do contrato administrativo e do respectivo processo licitatório, conforme previsto no art. 63 da Lei de Licitações. Reza o citado dispositivo: