



(77) 3086-9600  
Rua Coronel Gugé - 150,  
Bairro Centro, CEP 45000-510  
Vitória da Conquista - BA

Vitória da Conquista, 24 de julho de 2024

**Comunicação Interna nº 021/2024 GABPRES/CMVC**

Antonio Marcos Andrade

Diretor Legislativo

Nesta

Prezado Senhor,

Cumprimentando-o cordialmente, encaminho a Vossa Senhoria Parecer Jurídico 008/2024 e a Decisão deste Presidente para que sejam tomadas as providências necessárias.

Sem mais para o momento, agradeço.

Atenciosamente,

*Hermínio Oliveira Neto*  
**Hermínio Oliveira**

Presidente

5



## DECISÃO

**Assunto:** Requerimento nº 50/2024 referente a criação e instalação de Comissão Parlamentar de Inquérito

**O PRESIDENTE DA CÂMARA MUNICIPAL DE VITÓRIA DA CONQUISTA – ESTADO DA BAHIA**, no uso das atribuições legais que lhe conferem as Leis Orgânica do Município de Vitória da Conquista e da Resolução nº 75/2021, vem emitir decisão referente ao Relatório elaborado pela Comissão do Concurso Público.

**Visto.**

Tendo em vista o conteúdo do Requerimento nº 50/2024, apresentado pela Bancada da Situação e o parecer jurídico nº 08/2024 exarado pela Procuradoria Geral da Câmara Municipal de Vitória da Conquista, que adoto e passa integrar esta decisão a fim de **encaminhar o presente processo para a Secretaria Geral desta Casa Legislativa a fim de que proceda com a devolução da proposição aos Autores para cumprir o quanto determinado pela Constituição Federal no que diz respeito aos requisitos formais para criação e instalação da CPI.**

Intime-se, Cumpra-se.

Vitória da Conquista – BA, 17 de julho de 2024.



**HERMINIO OLIVEIRA**

Presidente da Câmara Municipal de Vitória da Conquista



**INTERESSADO:** PRESIDÊNCIA DA CÂMARA MUNICIPAL DE VITORIA DA CONQUISTA – BAHIA

**ASSUNTO:** Requerimento nº 50/2024 referente a criação e instalação de Comissão Parlamentar de Inquérito

PARECER JURÍDICO. REGIMENTO INTERNO. COMISSÕES PARLAMENTARES. COMPOSIÇÃO DE COMISSÕES. PRINCÍPIO DA PROPORCIONALIDADE. COMISSÃO PARLAMENTAR DE INQUÉRITO. DIREITO DE OPOSIÇÃO. PRERROGATIVA DAS MINORIAS PARLAMENTARES. TEMA QUE EXTRAPOLA OS LIMITES "INTERNA CORPORIS" DAS CASAS LEGISLATIVAS. REQUISITOS PARA INSTAURAR CPI.

#### PARECER nº 08/2024

#### I. SÍNTSE

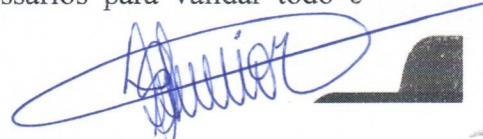
1.1. Trata-se da análise de Requerimento subscrito por 8 (oito) Vereadores em relação a composição a criação e instalação da Comissão Parlamentar de Inquérito. Com efeito, o Requerimento nº 50/2024 apresenta como fundamento a necessidade de promover a investigação parlamentar acerca das denúncias de cometimento de crimes contra o erário público, na Secretaria Municipal de Saúde e a omissão da Chefe do Poder Executivo Municipal. Neste ponto requereu à Mesa Diretora a criação da **COMISSÃO ESPECIAL DE INQUÉRITO**, respaldada pelas assinaturas que acompanham a proposta.

1.2. Esse opinativo visa a verificação formal do procedimento adotado e a análise do Requerimento, visando garantir a continuidade das atividades inerentes à CMVC, em particular o devido processo legislativo.

1.3. **É o sucinto relatório.** Passamos a análise jurídica do parecer.

#### II. EXAME DA LEGALIDADE

2.1. Cediço que o controle da legalidade, no âmbito do Poder Legislativo, tem início pela atuação da Procuradoria Jurídica. Nesse diapasão, frise-se que a análise feita por esta assessoria está adstrita à obediência dos requisitos legais necessários para validar todo e





## Câmara Municipal

Vitória da Conquista

Unidade e Compromisso

(77) 3086-9600

Rua Coronel Gugé - 150,  
Bairro Centro, CEP 45000-510  
Vitória da Conquista - BA

qualquer ato praticado pela Administração Pública, isto é, se a conduta administrativa obedece às formalidades prescritas ou não defesas em Lei.

2.2. Nesse mister, importante registrar que as Comissões são órgãos constituídos pelos membros da Câmara Municipal, em caráter permanente ou temporário. Em suma, as Comissões têm por objetivo emitir opinião técnica sobre as propostas de lei apresentadas, antes de serem levadas para discussão e votação pelo Plenário da Casa. Na ação fiscalizadora, as Comissões atuam como mecanismos de controle dos programas e projetos executados ou em execução, a cargo do Poder Executivo. Tratam-se, pois, de órgãos compostos por 3 Vereadores que se pronunciam mediante parecer técnico. Com efeito, como previsto no Regimento Interno da Câmara de Vereadores de Vitória da Conquista, as Comissões são divididas entre permanentes e temporárias.

2.3. Nesse ponto, cumpre destacar o disposto no artigo 75 do Regimento Interno. Segundo o dispositivo em destaque, a Câmara **poderá**, a requerimento de um terço de seus membros ou de qualquer vereador, neste caso mediante deliberação plenária, constituir Comissão Parlamentar de Inquérito por prazo certo e para apuração de fato determinado, com poderes de investigação próprios das autoridades judiciais, além de outros previstos em lei e neste Regimento.

2.4. Nesse linear, imprescindível ressaltar que a criação e instalação de Comissão Parlamentar de Inquérito é um direito constitucional garantido aos grupos minoritários, com vista no exercício do poder enquanto agente fiscalizador. Não obstante, a prerrogativa institucional de investigar, deferida ao Parlamento (especialmente à minoria que atua no âmbito do Legislativo municipal), não pode ser comprometida pelo bloco majoritário existente na Legislatura vigente.

2.5. A norma inscrita no artigo 58, §3º da Constituição Federal, acompanhada das normas municipais (notadamente o artigo 29 da Lei Orgânica de Vitória da Conquista e o artigo 75 do Regimento Interno desta Casa Legislativa), destina-se a ensejar a participação ativa das minorias parlamentares no processo de investigação legislativa, sem que, para tanto, mostre-se necessária a concordância dos vereadores que compõe a maioria parlamentar.

2.6. Desse modo, ante à necessidade de garantir direito constitucional, consigna-se que o presente Requerimento apresenta total consonância com o disposto na legislação vigente no que diz respeito ao processo legislativo municipal, em particular a instalação da CPI.





## Câmara Municipal

Vitória da Conquista

Unidade e Compromisso

(77) 3086-9600

Rua Coronel Gugé - 150,  
Bairro Centro, CEP 45000-510  
Vitória da Conquista - BA

2.7. Outrossim, é sabido que a instauração do inquérito parlamentar, para viabilizar-se no âmbito das Casas Legislativas, está vinculada a satisfação de 3 (três) exigências definidas, de modo taxativo, pela Constituição Federal: 1) subscrição do requerimento de constituição da CPI por, no mínimo, 1/3 (um terço) dos membros da Casa Legislativa; 2) indicação de fato determinado a ser objeto de apuração; e 3) temporalidade da comissão parlamentar de inquérito. Desta forma, preenchidos os requisitos constitucionais, impõe-se a criação da Comissão Parlamentar de Inquérito, que não depende, mais uma vez, da aquiescência da maioria, ao passo que caberá ao Presidente desta Casa Legislativa adotar os procedimentos subsequentes e necessários para a efetiva instalação da CPI, não lhe cabendo qualquer apreciação de mérito sobre o objeto da investigação parlamentar.

2.8. Vale lembrar que Comissões Parlamentares de Inquérito (CPIs) são uma das formas de o Poder Legislativo exercer sua função fiscalizadora. São criadas por Ato do Presidente para apurar fato determinado, mediante requerimento de pelo menos um terço dos parlamentares.

2.9. Nos termos do art. 58, § 3.º, as Comissões Parlamentares de Inquérito poderão decretar a quebra de sigilo bancário ou fiscal de seus investigados:

"Art. 58 ...

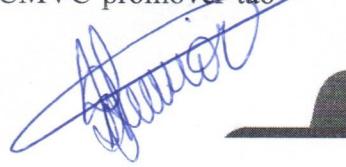
§ 3.º As comissões parlamentares de inquérito, que terão poderes de investigação próprios das autoridades judiciais, além de outros previstos nos regimentos das respectivas Casas, serão criadas pela Câmara dos Deputados e pelo Senado Federal, em conjunto ou separadamente, mediante requerimento de um 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."

2.10. Em consonância a Lei Orgânica traz em seu artigo 29 que:

**Art. 29.** As Comissões Especiais de Inquérito serão criadas pela Câmara Municipal, mediante requerimento de um terço de seus membros, ou de qualquer Vereador, para apurar fato determinado e por prazo certo, sendo as suas conclusões encaminhadas ao Ministério Público, se a natureza do caso exigir, para a promoção da responsabilidade civil ou criminal dos infratores.

2.11. De igual sorte, o artigo 75 do Regimento Interno desta Casa Legislativa dispõe que a Câmara poderá, a requerimento de um terço de seus membros ou de qualquer vereador, neste caso mediante deliberação plenária, constituir Comissão Parlamentar de Inquérito por prazo certo e para apuração de fato determinado, com poderes de investigação próprios das autoridades judiciais, além de outros previstos em lei e neste Regimento.

2.12. Nesse diapasão, cumpre a esta Procuradoria Geral da CMVC promover tão





## Câmara Municipal

Vitória da Conquista

Unidade e Compromisso

(77) 3086-9600

Rua Coronel Gugé - 150,  
Bairro Centro, CEP 45000-510  
Vitória da Conquista - BA

somente a análise acerca dos requisitos ensejadores da apresentação do Requerimento nº 50/2024. Não é demais informar que este opinativo não terá o condão de fazer qualquer cognição acerca do mérito a ser investigado, cuja função precípua incumbe aos parlamentares efetivamente detentores das prerrogativas constitucionais decorrentes da sua posição enquanto representante dos municípios de Vitória da Conquista e agentes políticos que estão imbuídos de promover suas atividades em função do melhor interesse público.

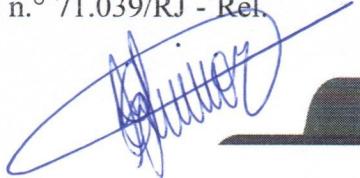
2.13. Nesse sentido, indiscutível que o Requerimento nº 50/2024 preenche o requisito formal da subscrição de, no mínimo, 1/3 (um terço) dos Vereadores. Resta provado o preenchimento pela assinatura dos 8 Edis que compõe esta legislatura, cujo número corresponde ao percentual superior ao mínimo Constitucional exigido para a criação e instalação da CPI.

2.14. No que tange a temporalidade, cinge destacar o quanto disposto no artigo 76 do Regimento Interno. Isso porque, segundo o dispositivo, as Comissões Parlamentares de Inquérito, que poderão funcionar durante o recesso legislativo, terão o prazo de noventa dias, a contar da data de sua instalação, para a conclusão dos trabalhos, sendo admitida a prorrogação por mais quarenta e cinco dias a requerimento da maioria dos seus membros e mediante deliberação do plenário. Desta forma, o preenchimento do requisito temporalidade resta devidamente comprovado no Requerimento nº 50/2024.

2.15. Ato contínuo, a análise centra-se, por óbvio, no preenchimento do requisito da apresentação de Fato Determinado pelo Requerimento nº 50/2024.

2.16. Em função deste aspecto, deve ser salientado que o poder do Legislativo consoante a realização de investigações não é ilimitado. Nesse âmbito, as investigações devem concentrar-se em fatos específicos, definidos e relacionados ao Poder Público, pois como salientado por Francisco Campos, “o poder de investigar não é genérico ou indefinido, mas eminentemente específico, ou há de ter um conteúdo concreto, suscetível de ser antecipadamente avaliado na sua extensão, compreensão e alcance pelas pessoas convocadas a colaborar com as comissões de inquérito”.

2.17. A despeito disso, prevalece o entendimento emanado pelo Superior Tribunal Federal. Conforme definiu o STF: "Por uma necessidade funcional, a comissão parlamentar de inquérito não tem poderes universais de investigação, mas limitados a fatos determinados, o que não quer dizer não possa haver tantas comissões quantas as necessárias para realizar as investigações recomendáveis, e que outros fatos, inicialmente imprevistos, não possam ser aditados aos objetivos da comissão de inquérito, já em ação" (STF - HC n.º 71.039/RJ - Rel.





# Câmara Municipal

Vitória da Conquista

Unidade e Compromisso

(77) 3086-9600

Rua Coronel Gugé - 150,  
Bairro Centro, CEP 45000-510  
Vitória da Conquista - BA

Min. Paulo Brossard, decisão: 7 abr. 1994).

2.18. Não obstante, nas lições do emérito Ministro do STF e Jurista Constitucional, Alexandre de Moraes, as Comissões Parlamentares de inquérito devem absoluto respeito aos limites investigatórios, senão vejamos:

"Assim, podem ser objeto de investigação todos os assuntos que estejam na competência legislativa ou fiscalizatória do Congresso<sup>406</sup>, não existindo autoridade geral das CPIs para exposição dos negócios privados dos indivíduos, quando inexistir nexo causal com a gestão da coisa pública. Nesse sentido, importante relembrarmos a histórica decisão da Corte Suprema Norte-americana, sob a presidência do Chief Justice Warren, onde se afirmou a impossibilidade de "pressupor que todo inquérito parlamentar é justificado por uma necessidade pública que sobrepassa os direitos privados atingidos. Fazê-lo seria abdicar da responsabilidade imposta ao Judiciário, pela Constituição, de garantir que o Congresso não invada, injustificadamente, o direito à própria intimidade individual, nem restrinja as liberdades de palavra, imprensa, religião ou reunião... As liberdades protegidas pela Constituição não devem ser postas em perigo na ausência de clara determinação, pela Câmara ou Senado, de que o inquérito em questão é justificado por uma necessidade pública específica".

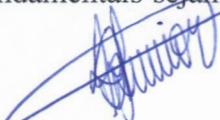
2.19. Vale salientar que a necessidade de criação das comissões com objeto específico, não impede a apuração de fatos conexos ao principal, ou ainda, de outros fatos, inicialmente desconhecidos, que surgirem durante a investigação, bastando, para que isso ocorra, que haja um aditamento do objeto inicial da CPI.

2.20. Conforme salientam Canotilho e Vital Moreira, "os poderes das comissões de inquérito têm um limite naqueles direitos fundamentais dos cidadãos que, mesmo em investigação criminal, não podem ser afectados senão por decisão de um juiz".

2.21. O Ministro Celso de Mello adverte que essa cláusula consubstancia "ao Poder Judiciário, não apenas o direito de proferir a última palavra, mas, sobretudo, a prerrogativa de dizer, desde logo, a primeira palavra, excluindo-se, desse modo, por força e autoridade do que dispõe a própria Constituição, a possibilidade do exercício de iguais atribuições, por parte de quaisquer outros órgãos ou autoridades do Estado".

2.22. Como afirmado por Luís Roberto Barroso, "ultrapassaria com exagero os limites da razoabilidade a suposição de que uma comissão parlamentar de inquérito – instância política, sujeita a paixões e excessos - pudesse livremente dispor da privacidade das pessoas, invadindo domicílios e escritórios, e apreendendo o que lhe aprouvesse".

2.23. Ressalte-se que os eventuais abusos ou ilegalidades praticadas pelas Comissões Parlamentares de Inquérito deverão ser controlados pelo Poder Judiciário, de modo que a plena aplicabilidade e efetividade dos direitos humanos fundamentais sejam garantidas





perante as Comissões Parlamentares de Inquérito. Para tanto, faz-se necessária a observância de todas as regras hermenêuticas relativas a análise do objeto investigado.

2.24. De sobremaneira, inclusive, este é o posicionamento do Ministro Alexandre de Moraes em suas lições constitucionais, cujo entendimento prevalece que a dignidade humana é a maior limitação a atuação da CPI:

Dessa forma, a maior limitação à atuação das Comissões Parlamentares de Inquérito é o pleno respeito ao princípio da dignidade da pessoa humana, projeto maior de um Estado Democrático de Direito, no exato sentido que lhe empresta a definição de Roscoe Pound, para quem liberdade consiste "na reserva, para o indivíduo, de certas expectativas fundamentais razoáveis que entendem com a vida na sociedade civilizada e liberação em relação ao exercício arbitrário e desarrazoados do poder e da autoridade por parte daqueles que são nomeados ou escolhidos em sociedade politicamente organizada com o objetivo de ajustar relações e ordenar a conduta e se tornam, dessa maneira, capazes de aplicar a força dessa sociedade aos indivíduos".

2.25. Exige-se, pois, do Poder Legislativo, no exercício de sua função fiscalizatória, por meio de Comissões Parlamentares de Inquéritos, pleno respeito ao princípio da dignidade da pessoa humana. Nesse ponto, Pontes de Miranda deixa claro que não se pode abrir inquérito sobre crises em abstrato. Isso, porque "a investigação in abstracto sobre as causas e as consequências de determinada crise pertence a outras comissões".

2.26. Entende-se, porquanto, que Fato Determinado como sendo àquele já ocorrido com limites claros de sua existência. Na ausência da definição pela Constituição Federal, a difícil conceituação de Fato Determinado incumbiu a interpretação da norma constitucional e a sua aplicação no âmbito infraconstitucional. Não obstante, o Regimento Interno da Câmara dos Deputados (artigo 35, §1º) apresenta a seguinte definição:

"Art. 35- 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".

2.27. Desse modo, verifica-se que o Requerimento nº 50/2024 não se desincumbiu do ônus de demonstrar a existência de Fato Determinado capaz de ensejar a criação e instalação da CPI. Com fundamento no princípio da economicidade, bem como do atendimento ao melhor interesse público, não se pode olvidar que as atividades parlamentares não podem se fundar em meras conjecturas ou ilações sem qualquer probabilidade de existência do fato em sua realidade para o exercício de seu poder/dever fiscalizador. De tal sorte, mostra-se temerária a abertura de qualquer processo legislativo nesse sentido que não tenha, ainda que por cognição sumária, a





# Câmara Municipal

Vitória da Conquista

Unidade e Compromisso

(77) 3086-9600

Rua Coronel Gugé - 150,  
Bairro Centro, CEP 45000-510  
Vitória da Conquista - BA

descrição de fatos atinentes aos atos praticados pelo Executivo sem, no entanto, delimitar quais foram as ações irregulares, seus respectivos responsáveis e o tempo em que as irregularidades foram praticadas.

2.28. Ocorre que o Requerimento nº 50/2024 não demonstra clareza quanto ao objeto a ser efetivamente investigado pela CPI e os prováveis responsáveis. Trata a matéria de forma genérica, não havendo qualquer indício do real responsável, pelo que se extrai do próprio Requerimento ao citar requerer:

Dante de todo o ocorrido, se faz necessária a imediata apuração - por meio da Comissão Especial de Inquérito que é propõe que seja criada e instalada - da possível omissão por parte da Chefe do Executivo Municipal no desempenho de suas funções, uma vez que, mesmo ciente dos fatos delituosos e da autoria deles, não teve a iniciativa de afastar nenhum dos envolvidos dos cargos que exerciam no âmbito da administração pública municipal e, ao que se sabe, de sequer de instaurar sindicância e/ou processo administrativo com o fim de elucidar a questão, circunstâncias que, se confirmadas, podem caracterizar o delito de prevaricação e a prática de ato doloso de improbidade administrativa decorrentes de violações dos princípios que regem administração pública, insculpidos no art. 37, *caput*, da Constituição da República, como também violação do dever de lealdade para com a Administração por parte da Prefeita Municipal.

2.29. Contudo, o Requerimento delimita os fatos a gestão anterior ao declarar:

Por outro lado, embora o Delegado da Polícia Federal que conduziu as investigações tenha afirmado, em entrevista coletiva à imprensa, que a denúncia que desencadeou a "Operação Dropout" teria partido da própria Administração Municipal, ao que tudo indica, tratou-se de um equívoco de mencionada autoridade policial.

É que, posteriormente, o ex-procurador municipal, Edmundo Ribeiro Neto, veio a público esclarecer a questão e, ao menos até o momento, não foi refutado. Em entrevista à imprensa local (reportagem anexa)<sup>2</sup>, afirmou que após a divulgação das matérias na imprensa e repercussão do caso, o ex-Prefeito Herzem lhe pediu que realizasse uma apuração sobre a questão, o que foi iniciado por ele no ano de 2020, ainda durante o Governo Herzem Gusmão, e que as suas conclusões foram entregues à sua superior hierárquica de então, a Dra. Nadjara Lima Regis, à época, Procuradora Geral do Município, o que teria ocorrido em janeiro/2021, quando a senhora Sheila Lemos já era Prefeita Municipal. Vejamos um trecho da entrevista:

<sup>1</sup> Disponível em <https://substedigital.com.br/investigacao-cotacao-revela-que-prefeitura-de-conquista-gastou-r500-mil-a-mais-na-compra-de-testes-rapidos-covid-19/>. Acesso em 01 de maio de 2024.

<sup>2</sup> Disponível em <https://www.blogdopapa.com.br/index.php/2024/05/01/operacao-dropout-diretor-de-saude-abastecimento-campanha-eleitoral-tinha-convencao-affirmo-ex-procurador/>. Acesso em 01 de maio de 2024.

2.30. Desta forma, imprescindível que os nobres Edis signatários do Requerimento nº 50/2024 esclareçam, em específico, quais serão os atos a serem investigados e quem seus supostos responsáveis no tempo de sua execução, para fins de apuração efetiva a ser realizada em virtude da criação e instalação da CPI pretendida pelo Requerimento.





### III. CONCLUSÃO

3.1. **Em face do exposto**, conclui-se que, em atendimento ao Despacho proferido pela Presidência da Mesa Diretora acerca do Requerimento nº 50/20204, OPINO para que a proposição seja devolvida ao Autor (Vereadores signatários) para fins de demonstrar claramente qual ou quais fatos determinados serão objeto de apuração/investigação por parte da CPI a ser criada e instalada *a posteriori*, para fins de comprovação do preenchimento do requisito “Fato Determinado” previsto no artigo 58, §3º da Constituição Federal.

É O PARECER.

Vitória da Conquista - BA, 20 de junho de 2024.

  
**HILTON LOPES SILVA JÚNIOR**  
Procurador Geral da Câmara Municipal  
OAB/BA Nº 44.280