



Antonio Augusto | Câmara dos Deputados

As CPIs sempre terminam em pizza?

LEGISLATIVO Apesar do jogo político, as CPIs são importantes para o debate público sobre temas relevantes e ajudam, sim, na investigação de grandes escândalos de corrupção

Nos primeiros três meses de atividade em 2015, o Senado já contava com cinco Comissões Parlamentares de Inquérito (CPI) em funcionamento. Na Câmara dos Deputados há quatro instaladas e 14 na fila de espera, sendo que metade delas trata de denúncias contra o Palácio do Planalto.

Essa profusão pode ser atribuída ao aumento da oposição no Congresso após as eleições do ano passado. Os partidos opositores e dissidentes da base aliada se juntaram para instalar comissões que investigam temas caros ao governo, como o escândalo de corrupção da Petrobras. Ainda assim, os cargos de

presidente e relator, os mais importantes dessas comissões, continuam sendo dominados por aliados.

Diante dessa nova conjuntura, será que as comissões terão os resultados esperados pela sociedade?

Com a função de investigar, a CPI apura um tema específico por 120 dias, prorrogáveis por mais 60

dias. A comissão temporária pode ser criada no Senado ou na Câmara, por requerimento de um terço dos respectivos parlamentares, ou no Congresso, por requerimento de um terço dos senadores e um terço dos deputados. O relatório final, caso venha a ser produzido, deve ser enviado ao Ministério Público ou à Polícia Federal, para que a investigação prossiga e os envolvidos possam ser denunciados, julgados e até punidos pela Justiça.

Os cargos mais cobiçados na comissão são definidos por um acordo entre os partidos. Esses postos costumam ficar com representantes da maior bancada das duas Casas. Como o sistema político brasileiro segue o presidencialismo de coalizão, centrado em uma base governista de maior peso no Congresso, os partidos que compõem o governo acabam se tornando protagonistas nas CPIs e as comissões cujos temas são desfavoráveis tendem a não sair do papel.

Nesta legislatura, no entanto, os governistas perderam 34 vagas em relação à anterior. Os partidos que apoiam a presidente Dilma Rousseff ainda formam a maioria e controlam 304 cadeiras no Congresso, mas legendas aliadas, como PMDB, concentram cada vez mais parlamentares que não votam com o PT. A conjuntura cria uma situação incomum de abertura de mais CPIs incômodas ao Palácio do Planalto.

“Como a CPI precisa de um número mínimo [para ser instaurada], é óbvio que a oposição nem sempre consegue apoio suficiente. Acontece que muitas vezes partidos da base com alguma insatisfação com o governo acabam concedendo assinaturas e essas comissões são criadas”, observa o cientista político Nuno Coimbra Mesquita, pesquisador do Núcleo de Políticas Públicas (NUPPs) da Universidade de São

Paulo (USP). “Como a base governista está fragilizada, com o PMDB em posição extremamente instável e não amistosa com o PT, quando temas mais delicados surgem, o partido acaba influenciando não apenas na abertura, como no próprio desenvolvimento da comissão”, analisa.

Foi o que aconteceu na Câmara dos Deputados, onde 83 parlamentares da base governista assinaram pedidos de criação das CPIs da Petrobras e do setor elétrico – que ainda não foi instalada. Votaram pela abertura das comissões deputados do PMDB, PDT, PSD, PR, PP, PTB, Pros e PRB, siglas com representantes no primeiro escalão do governo Dilma.

Manobras

Uma manobra política corrente no Congresso é a criação de CPIs cujos temas não tratam de práticas ilícitas contra a máquina pública. Dessa forma, os governistas atingem o limite de CPIs permitidas para cada legislatura, impedindo a abertura de comissões que poderiam deixar o Planalto em maus lençóis. Pelas regras da Câmara, podem funcionar cinco CPIs ao mesmo tempo na Casa.

Em resposta às comissões para investigar assuntos que atingem diretamente o governo, o PT acelerou a entrega de requerimentos pedindo a criação de CPIs para investigar o sistema carcerário, a violência contra pobres e negros no Brasil, denúncias de deficiência no atendimento das mulheres violentadas, o desabastecimento de água na região Sudeste e até crimes cibernéticos.

Enquanto isso, temas delicados aguardam na fila. Entre eles estão pedidos de investigação sobre a divulgação de pesquisas eleitorais e suas implicações nas urnas, o setor

elétrico, os fundos de pensão, os financiamentos do BNDES, fraudes contra a Receita Federal e o escândalo da Federação Internacional de Futebol (Fifa).

Para que as CPIs cumpram mais efetivamente seu papel de investigar a esfera pública, uma saída seria restringir a temática dessas comissões através de um Projeto de Emenda à Constituição (PEC), sugere a cientista política Rita BIASON, coordenadora do Centro de Estudos e Pesquisa sobre a Corrupção da Universidade Estadual Paulista (Unesp) de Franca.

“Há questões que não vejo como procedentes para uma CPI porque não envolvem temas do governo. Por exemplo, sobre a segurança no Centro-Oeste, temos Estados e municípios que podem abrir sua própria comissão. A União tem que ficar com temas que sejam importantes na esfera federal ou vinculados à Presidência”, opina. “Alguns assuntos não passam de estratégia de deputados tentando moeda de troca junto à Presidência ou algum recurso junto ao governo do Estado e a sua base eleitoral.”

Segundo a especialista, temas importantes tratados hoje nas CPIs deveriam ser investigados pelas comissões permanentes, deixando mais espaço para que a corrupção seja tratada pelas comissões temporárias.

Composição

Até o momento, a única CPI que atinge diretamente a esfera pública é a da Petrobras, cuja relatoria está nas mãos do deputado Luiz Sérgio (PT-RJ). A Petrobras foi alvo de cinco CPIs nos últimos 25 anos, sem conclusões relevantes.

Para BIASON, a composição da CPI pode impedir que o relatório final apresente denúncias consistentes, como já aconteceu em outras

comissões que acabaram em pizza. De 1946 a 1999, houve 392 pedidos de CPIs. Do total, 303 foram instaladas, sendo 207 concluídas e 91 sem conclusão, de acordo com pesquisa da socióloga Argelina Figueiredo, citada pela especialista.

“O fato de ter instalado comissões relevantes não significa que vai haver punição, porque isso depende da composição da CPI. Se o governo tem maioria, os líderes até instauraram a comissão, mas é óbvio que a conclusão, como a cassação de um parlamentar, não vai ocorrer”, diz Biason.

Poder de investigação

Mamede Said Maia Filho, professor de Direito da Universidade de Brasília (UnB), concorda que não se pode esperar muito da CPI da Petrobras, já que ela “deve continuar chovendo no molhado”. Ainda assim, o especialista ressalta a importância da investigação do tema pelo Legislativo, na medida em que o assunto tem cobertura massiva da mídia e ganha dimensões relevantes no debate público.

“Existe o estigma de que toda CPI acaba em pizza devido à falsa expectativa de que ela vai punir as pessoas, mas a CPI não serve para punir ninguém. Esse papel é do Ministério Público, que recebe o relatório final e pode dar continuidade ao processo”, diz Mamede. “A CPI não é um instrumento milagroso. Ela serve para subsidiar os órgãos de controle nesse processo de investigação”, conclui. Rita Biason observa que, muitas vezes, o relatório final é amenizado para que não haja o envio aos órgãos de controle e o MP não pode prosseguir investigação.

Mas os números mostram o outro lado da moeda. Segundo estudo citado por Nuno, de 1999 a 2010 85% dos relatórios produzidos

ao final das CPIs foram enviados ao Ministério Público, órgão que prossegue com as investigações e que pode indiciar suspeitos. Metade desse total, além de enviar o relatório, pede o indiciamento das pessoas investigadas.

“As CPIs têm um papel mais positivo do que o dito pela opinião pública”, interpreta o cientista político. “Como é responsável pela investigação e não por prescrever penas, as pessoas têm a impressão de que as comissões não são efetivas por esperarem mais do que o papel institucional permite”, diz Mesquita. “Quando a Polícia Federal atua, será que parte das informações que ela utilizou vieram da CPI? Pode haver uma série de informações que foram utilizadas pelas instituições de controle sem dar o devido crédito às comissões”, sugere.

Além disso, o especialista lembra que qualquer membro da CPI pode produzir um relatório paralelo ao do relator e divulgar aquilo que considera ter sido abafado no parecer oficial.

Melhorias para o futuro

Mesquita ressalta que os meios de comunicação mostram o debate e não apenas o resultado das CPIs, o que tende a aumentar a conscientização social sobre o tema da corrupção. “No caso das CPIs da Petrobras, dos Anões do Orçamento, a do Caso Collor, entre outras, a cobertura da imprensa cumpre o papel pedagógico de mostrar o funcionamento das instituições”, afirma. Para ele, há uma relação positiva entre consumo de notícias e a participação política e cidadã.

A pressão externa, feita pela população e pelos meios de comunicação, é essencial para que as CPIs possam seguir adiante e apresentar resultados relevantes, opina Biason.

Porém, a especialista ressalta a importância de alterar a própria estrutura do Legislativo para que as CPIs deixem de ser utilizadas como parlance político e cumpram seu real objetivo de investigação. Mas mudança, embora necessária, é vista pela professora como pouco provável. “Como aprovar algo que afeta o próprio Legislativo se não estamos conseguindo coibir nem mesmo o aumento salarial?”, questiona.

Mamede concorda que a situação ideal seria a existência de uma CPI técnica ou de um Congresso melhor, com parlamentares que não defendam tantos interesses corporativos, mas se atenham aos interesses públicos. O professor de Direito admite, porém, que as duas opções são muito difíceis de atingir, já que o Parlamento é político e as disputas nesse sentido não devem deixar de acontecer nas comissões.

Ainda assim, os especialistas ressaltam a existência de órgãos de controle cujo papel na investigação contra a corrupção tem sido efetivo, unindo forças com a CPI. É o caso da Controladoria Geral da União (CGU), do Tribunal das Contas da União (TCU), além dos já citados Ministério Público, Polícia Federal e poder Judiciário.

Além disso, os próprios parlamentares têm outros meios de investigação no Congresso, segundo Mamede. “A CPI não é o único instrumento contra a corrupção e não deve ser visto como uma ferramenta salvadora. Parlamentares podem fazer requerimentos com pedidos de convocação de suspeitos para depor não somente nas comissões temporárias, mas também em Plenário e nas comissões técnicas permanentes. A própria tribuna, onde o parlamentar apresenta denúncias, coloca questões e alimenta o debate parlamentar, é importante como instrumento contra a corrupção.” ■