



DEPARTAMENTO DE TAQUIGRAFIA, REVISÃO E REDAÇÃO

NÚCLEO DE REDAÇÃO FINAL EM COMISSÕES

TEXTO COM REDAÇÃO FINAL

CONSELHO DE ÉTICA E DECORO PARLAMENTAR		
EVENTO: Reunião Ordinária	Nº: 0402/07	DATA: 18/4/2007
INÍCIO: 14h56min	TÉRMINO: 15h58min	DURAÇÃO: 1h02min
TEMPO DE GRAVAÇÃO: 1h02min	PÁGINAS: 23	QUARTOS: 13

DEPOENTE/CONVIDADO - QUALIFICAÇÃO

SUMÁRIO: Leitura do Parecer do Relator, Deputado Dagoberto, à Consulta nº 001/2007.

OBSERVAÇÕES



O SR. PRESIDENTE (Deputado Ricardo Izar) - Havendo número regimental, declaro aberta a 3ª Reunião do Conselho de Ética e Decoro Parlamentar da Câmara dos Deputados.

Encontram-se sobre as bancadas cópias da ata da 2ª Reunião deste Conselho.

O SR. DEPUTADO JOSÉ CARLOS ARAÚJO - Sr. Presidente, peço a V.Exa. a dispensa da leitura da ata.

O SR. PRESIDENTE (Deputado Ricardo Izar) - Os Srs. Deputados que forem favoráveis à dispensa da leitura da ata permaneçam como se encontram. *(Pausa.)*

Aprovada.

Em votação a ata.

Os Srs. Deputados que forem favoráveis à ata permaneçam como se encontram. *(Pausa.)*

Aprovada.

Expediente.

Comunico aos Srs. Deputados, face às renúncias das Deputadas Luiza Erundina e Ana Arraes, que passam a integrar este Colegiado, por indicação do PSB, os Deputados Abelardo Camarinha, na vaga de titular, e Miguel Martini, na vaga de suplente.

Apresento as boas-vindas aos nobres colegas.

Srs. Deputados, esta reunião foi convocada para apreciação da seguinte pauta: apresentação do parecer do Relator à Consulta nº 1, de 2007, dos Srs. Líderes Deputados Henrique Eduardo Alves, do PMDB, Luiz Sérgio, do PT, Luciano Castro, do PR, e Mário Negromonte, do PP. O Relator é o Deputado Dagoberto, do PDT-MS.

O SR. DEPUTADO JOSÉ CARLOS ARAÚJO - Sr. Presidente, pela ordem.

Sei que o primeiro item da pauta diz respeito à apresentação do relatório, mas hoje também se encerra o prazo dado por V.Exa. para apresentação de propostas ao Conselho de Ética. Apresentei 3 propostas. Peço a V.Exa. dilatação do prazo.

O SR. PRESIDENTE (Deputado Ricardo Izar) - Não há problema. Posteriormente à apresentação do Deputado Dagoberto, um dos itens da pauta será a reformulação do regulamento do Conselho de Ética. E vamos dar um prazo maior,



talvez mais 10 dias, no máximo. De qualquer forma, não se preocupe, porque daremos um prazo maior.

O SR. DEPUTADO JOSÉ CARLOS ARAÚJO - Apresentei 3 propostas, mas preciso de mais tempo para concluir 2 delas.

O SR. PRESIDENTE (Deputado Ricardo Izar) - Pois não, Deputado.

Convido o Deputado Dagoberto a sentar-se à Mesa para ler seu relatório.

Tem V.Exa. a palavra.

O SR. DEPUTADO DAGOBERTO - Sr. Presidente, Sras. e Srs. Deputados, V.Exas. receberam ontem o relatório. Peço que acompanhem a leitura, porque alguns artigos são longos e não vou lê-los, apenas citá-los para não ficar cansativo meu relato.

Consulta nº 001, de 2007.

Relatório.

Em 26 de março de 2007, os Líderes do PMDB, do PT, do PP e do PR formularam, com base no inciso IV do art. 6º da Resolução nº 25, de 2001, que instituiu o Código de Ética e de Decoro Parlamentar, consulta sobre admissibilidade de instauração de procedimento disciplinar contra Deputado quando o fundamento da representação tiver por base ato ou procedimento supostamente ocorrido em momento anterior a processo eleitoral que confirma novo mandato.

Inquirem, ainda, se a decisão pela instauração de procedimento disciplinar configuraria constrangimento ao exercício do mandato.

Seguindo os procedimentos regimentais, a Consulta foi numerada pela Mesa em 27 de março de 2007, com o número 001, de 2007, sendo despachada para este Conselho, que designou, em 28 de março, mediante resultado de sorteio, este Relator para apreciar e emitir voto sobre a matéria.

Em síntese, os Consulentes alegam que vários parlamentares têm sido alvo de imputação de atos e procedimentos que poderiam ensejar a instauração de procedimento ético-disciplinar e que não é incomum tais questionamentos virem à baila durante o próprio pleito eleitoral.

Consideram, em curtas palavras, que, não raras vezes, estas imputações não têm impedido que esses mesmos parlamentares sejam reconduzidos para um novo



mandato, caso em que a reputação dos parlamentares finda por ser testada e confirmada pelo próprio povo, fonte e destinatário do exercício do poder.

Citam que o princípio democrático exprime fundamentalmente a exigência da integral participação de todos e de cada uma das pessoas na vida política do País, e que, modernamente, a soberania popular é exercida, em regra, por meio da Democracia Representativa.

Ressaltam que uma democracia autêntica e real não prescinde da participação da população nas decisões governamentais, em especial na escolha de seus representantes, e, não fosse assim, restaria configurado o desinteresse do cidadão pelas decisões políticas, ao contrário do que tem demonstrado a atitude do povo brasileiro.

Fundamentalmente, esclarecem que a motivação da presente Consulta reside no escopo de analisar a validade do resgate de fatos políticos amplamente conhecidos e divulgados em momento pretérito, os quais também foram submetidos ao julgamento popular por ocasião das eleições de 2006, eleições essas que resultaram no repúdio de alguns candidatos (que não foram eleitos ou não estiveram seus mandatos renovados), e na acolhida de outros (em face da superação dos questionamentos).

Nessa linha de raciocínio, os Consulentes lembram episódios recentes envolvendo parlamentares acusados de participação em esquema de fraudes e que somente ínfima parcela foi reconduzida ao Parlamento, certamente porque — na visão soberana do eleitor —, estes poucos políticos ainda mereciam a outorga do mandato eletivo.

Argumentam, ainda, que tramitam no Poder Judiciário ações que visam a apurar o cometimento dos fatos e a responsabilidade dos possíveis envolvidos nos conhecidos escândalos ocorridos na Legislatura passada, entendendo pela primazia daquele Poder no que diz com a apresentação de uma resposta clara e indelével sobre a ocorrência e a autoria desses atos e procedimentos.

Finalmente, ponderam que volver a tais assuntos e revolvê-los no âmbito desta Casa ou do Senado pode configurar constrangimento que o próprio povo entendeu por bem não imputar a estes parlamentares.



Com base nessa argumentação, objetivamente, os autores da Consulta submetem à douta apreciação deste Conselho os seguintes quesitos, que passo a examinar.

Trata-se daqueles 3 quesitos que V.Exas. já conhecem. Não vou repeti-los, porque voltarei a falar sobre eles no final.

Voto.

Inicialmente, permitam-me tecer breves comentários sobre a preliminar apresentada na reunião realizada por este Conselho em 27 de março, que lançou dúvida — no meu entender, superada posteriormente pelo Plenário — quanto à competência legal deste Colegiado para receber, examinar e deliberar sobre a Consulta formulada pelos Consulentes.

A propósito, o art. 6º do Código estabelece:

“Art. 6º Ao Conselho de Ética e Decoro Parlamentar compete: (...)

IV - Responder às Consultas da Mesa, de Comissões e de Deputados sobre matérias de sua competência”.

O art. 244 do Regimento Interno da Câmara dos Deputados, a seu turno, determina:

“Art. 244. O Deputado que praticar ato contrário ao decoro parlamentar ou que afete a dignidade do mandato estará sujeito às penalidades e ao processo disciplinar previstos no Código de Ética e Decoro Parlamentar, que definirá também as condutas puníveis”.

Ora, uma vez que a presente Consulta trata especificamente sobre a possibilidade de admissão de representação contra parlamentar — por atos ou fatos praticados em mandatos anteriores, os quais, em tese, infringem o decoro —, não resta dúvida de que a competência para apreciar esta manifestação é própria do Conselho de Ética, amparada nos dispositivos transcritos.

Entendo, porém, que esta atribuição não subtrai a competência da Comissão de Constituição e Justiça — CCJ de também apreciar a matéria, ainda que à instância recursal, em duas hipóteses: quando a decisão deste Conselho contrariar



norma constitucional, regimental ou do próprio Código de Ética (art. 14, inciso VIII) e quando o procedimento do investigado for declarado incompatível com o decoro parlamentar (Constituição Federal, art. 55, inciso II).

Feitos esses comentários, não vislumbro falência a este Conselho ou conflito de competência entre o mesmo e a CCJ, o que me confere segurança para propor à consideração de meus pares a presente opinião sobre a consulta em tela para a apreciação de estilo.

Considerações gerais.

Quando determinado parlamentar se vê às voltas com imputações sobre atos e procedimentos praticados em legislatura anterior, sendo tais atos e procedimentos de notório conhecimento popular e sendo também esses mesmos parlamentares reconduzidos a uma nova legislatura, a despeito dos questionamentos existentes, haveria, no entender dos autores, julgamento popular sobre um fato político.

Esse julgamento seria, antes de tudo, reflexo direto do poder constituinte originário, não podendo agora o comportamento ou a conduta desses parlamentares merecer censura de órgãos que exerceriam função delegada — e, por essa razão, condicionada — na apuração das infrações com cometidas pelos membros do Legislativo. Esse seria o caso do Conselho de Ética e Decoro Parlamentar, ao qual seria defeso usurpar o poder de decisão daqueles que o exercem diretamente por intermédio das urnas.

Sob esse fundamento, aduziram os Consulentes que a situação seria diversa se tais fatos políticos fossem desconhecidos do eleitor e somente agora viessem à baila, estando perdida a oportunidade deferida ao próprio cidadão de julgar e de decidir pelo retorno ou não do candidato, caso em que a este Conselho caberia apurar — na condição de substituto da vontade popular —, a existência de repercussão que implicasse mácula ao decoro parlamentar.

Já tendo o povo soberanamente exercido seu julgamento, não haveria, segundo os autores, motivo razoável para sustentar eventual pretensão deste Conselho de Ética em censurar o veredicto popular ao instaurar investigações sobre os mencionados fatos.

É oportuno recordar que os fatos lamentáveis ocorridos no curso da última Legislatura, principalmente os conhecidos como “mensalão” e “operação



sanguessuga”, amplamente noticiados e explorados pela imprensa, levaram este Conselho de Ética e de Decoro Parlamentar a instaurar quase 100 (cem) processos contra Deputados, objetivando apurar condutas supostamente tidas como atentatórias ou incompatíveis com o decoro parlamentar.

Em decorrência desses fatos, este Conselho, órgão responsável — no âmbito da Câmara dos Deputados —, pela observância e cumprimento dos preceitos éticos, composto tão-somente por 15 (quinze) membros titulares e igual número de suplentes, ainda que desempenhando suas atividades a contento, deparou-se com uma sobrecarga descomunal de trabalho, sempre às voltas com a ausência de mecanismos legais e de outros recursos adequados ao exercício de suas competências com oportunidade e eficácia.

De fato, o processamento de uma verdadeira avalanche de representações — sobretudo no curso da última Sessão Legislativa Ordinária —, perante este Conselho, algumas com cunho essencialmente político e desprovidas de qualquer embasamento fático, demonstrou a necessidade de serem realizados urgentes aperfeiçoamentos das normas internas e dispositivos regimentais aplicáveis à tramitação dos processos.

Entendo, dessa forma, que o exame da presente questão se reveste de grande importância como meio de dar a esta Casa a oportunidade de tomada de uma posição no que diz respeito a uma série de questionamentos que têm sido apresentados quanto à pertinência e à legalidade para o recebimento de representações e a instauração de processos contra parlamentares, em decorrência de infrações cometidas em outras legislaturas.

Cabe firmar, senão em última instância, mas como entendimento primordial, as premissas políticas e as legalidades que informarão — tal qual divisor de águas — os fatos políticos que merecerão a devida e oportuna censura por parte deste Conselho e as questões eminentemente jurídicas que deverão ser apreciadas, ou em sede preliminar ou de mérito, por ocasião da apresentação de representações passíveis de apuração e desenvolvimento no âmbito da Câmara dos Deputados.

Exame dos Fundamentos.



A presente conduta guarda certa simetria com a formulada pelo nobre Deputado Raul Jungmann à Presidência da Câmara dos Deputados, em julho de 2006, quando o referido órgão teve oportunidade de se manifestar sobre o assunto.

Observa-se que aquela primeira consulta denotava a preocupação com a possibilidade de que processos de cassação instaurados numa legislatura seguissem seu curso na subsequente, ao que a assessoria jurídica daquela Presidência respondeu afirmativamente, ressaltando, entretanto, o caráter eminentemente político da decisão que, eventualmente, viesse a determinar o aludido prosseguimento.

A questão suscitada, em ambos os casos, diz com a relevância da contemporaneidade entre os supostos atos e procedimentos e a competência da respectiva legislatura para apreciá-los, a qual fora, naquele momento, rejeitada.

Com efeito, já nas primeiras linhas daquela primeira manifestação, restou consignado que *“tanto esta Câmara dos Deputados como o Supremo Tribunal Federal têm reconhecido a possibilidade jurídico-constitucional de qualquer das Casas do Congresso Nacional adotar medidas destinadas a reprimir, com a cassação do mandato de seus integrantes, fatos atentatórios à dignidade do ofício legislativo e lesivos ao decoro parlamentar, mesmo que ocorridos no curso de legislatura anterior”*.

É que a Constituição, segundo o fundamento invocado, não exige *“que haja necessária relação de contemporaneidade entre o fato típico e a legislatura sob cujo domínio temporal teria ocorrido o evento motivador da responsabilização política do congressista por falta de decoro parlamentar, sendo inaplicável, por isso mesmo, a tal situação o princípio da unidade legislativa”*.

Um dos paradigmas invocados naquela oportunidade foi justamente o desarquivamento da sindicância instaurada na Legislatura anterior em face do Deputado Pinheiro Landim, que teve seus trabalhos interrompidos por força de renúncia do Parlamentar.

Na Ata da 1ª Reunião da Mesa, da 52ª Legislatura, realizada em 3 de fevereiro de 2003, o Sr. Corregedor esclareceu que o arquivamento *“deu-se em razão de falta de objeto para prosseguimento das investigações, mas, hoje, face à posse do Deputado Pinheiro Landim, renasce, para esta Casa, não só o direito, mas*



a obrigação mesma de dar seqüência às apurações interrompidas por força da renúncia, eis que não pode a Câmara dos Deputados omitir-se face a essa obrigação, sob pena de ver maculada sua imagem por qualquer suspeição de favorecimento injustificado em benefício de um membro seu sobre quem está a pesar denúncia de conduta da maior gravidade”.

Tratava-se, então, como se observa, de prosseguimento ou de dar seqüência a procedimento já instaurado e cuja conclusão só não fora possível em face da renúncia do Parlamentar.

No entanto, de todas as considerações externadas, a que merece verdadeiro realce é a ponderação do Sr. Presidente da Mesa, Deputado João Paulo Cunha, no sentido de que o Parlamentar a ser investigado *“já estava eleito quando as denúncias vieram a público”*, aspecto que, sem dúvida, legitimaria a atuação do Conselho de Ética e Decoro Parlamentar, porquanto o povo, fonte e destinatário do exercício do poder, não tivera a oportunidade de conhecer e, conhecendo, manifestar-se sobre tais fatos.

Em casos tais, como sinalizado pelo consulente, sendo os fatos desconhecidos do eleitor, emergindo apenas após o resultado do pleito, perdida estaria para o povo a oportunidade de julgar e decidir pela condução ou recondução do candidato, cabendo a este Conselho apurar, na condição de substituto da vontade popular, a existência de repercussão que implicasse mácula ao decoro parlamentar.

São salutares, nesse sentido, pela lucidez e objetividade que encerram, as palavras do então Primeiro Vice-Presidente da Mesa da Câmara naquela ocasião, Deputado Inocêncio Oliveira, quando afirma que *“nas reuniões da Mesa Diretora não há partido político, que existe um colegiado que tem por obrigação zelar pelo bom nome da Casa. Sobre o caso em discussão, acha que a melhor solução seria a renúncia do Sr. Deputado Pinheiro Landim, pois, se não o fizer, a pressão da opinião pública será grande. Diz que, infelizmente, o caso está aí, e a Mesa Diretora tem que decidir, embora isso não seja do agrado de ninguém”*.

Obviamente, quando o Primeiro Vice-Presidente diz *“embora isso não seja do agrado de ninguém”*, está-se referindo mais ao fato de que a própria apuração já implica constrangimento entre todos os demais pares que um irreal acordo de não-



apuração. No mesmo sentido, pondera que a renúncia, mais que uma simples tentativa do investigado de escapar à apuração dos fatos, revela o único desfecho possível para a opinião pública, que já retirou do parlamentar a confiança outrora depositada.

Esse parece ser, portanto, o único reflexo possível, no âmbito do Parlamento, do trecho da decisão proferida pelo Supremo Tribunal Federal no Mandado de Segurança nº 24.458, impetrado pelo Deputado Pinheiro Landim, por ocasião do desarquivamento da referida sindicância, onde se afirmou categoricamente que *”o princípio da unidade de legislatura não se reveste de efeito preclusivo, em tema de cassação de mandato legislativo por falta de decoro parlamentar, ainda que por fatos ocorridos em legislatura anterior”*.

Assim, a competência do Conselho haveria de ser plenamente exercida quando fatos ocorridos em legislatura anterior, mas somente revelados na presente, demandariam ampla e profunda investigação.

Todavia, o que surge da presente consulta, como principal fator motivador, conforme aduzem os Consulentes:

“...é precisamente o escopo de esclarecer se se pode considerar como válido o resgate de fatos políticos amplamente conhecidos e divulgados em momento pretérito, os quais também foram submetidos ao julgamento popular, por ocasião das Eleições de 2006, e resultaram ou em condenação do parlamentar que não teve seu mandato renovado, ou em sua superação”.

Isto porque, para os Consulentes:

“...já tendo o povo soberanamente exercido seu julgamento, não há motivo legal ou moral a sustentar eventual pretensão desse Conselho em investigar tais questionamentos”.

Também há de se notar que a definição dos contornos da consulta formulada por ocasião do desarquivamento da sindicância envolvendo o Deputado Pinheiro Landim não adentrou nesse viés, ou seja, no reverso do mesmo fato político, só que,



desta feita, amplamente conhecido, divulgado e debatido à época da deflagração do pleito eleitoral.

E é em relação a esse aspecto que se cinge a consulta, sendo essencialmente relevante demarcar a estrita competência política deste Conselho para opinar sobre a matéria, seja porque a primeira resposta já sinalizara que *“tal decisão, de caráter eminentemente político, caberá à Mesa de então”*, seja pela oportuna consideração exarada, também pela mais alta Corte de Justiça do País, no Mandado de Segurança nº 23.388, citado na aludida resposta: *“Escapa ao controle do Judiciário, no que concerne a seu mérito, juízo sobre fatos que se reserva, privativamente, à Casa do Congresso Nacional formulá-lo”*.

Esse parecer deve ser, portanto, o justo ângulo pelo qual tais questionamentos devem ser analisados e respondidos no âmbito deste Conselho. E ainda que considerados os matizes jurídicos da questão, é sob o prisma essencialmente político que se deslindará o assunto.

Sob esse ângulo, é possível definir-se que os Parlamentares federais — aqui compreendidos os Senadores e Deputados — têm os seus mandatos definidos por um conjunto de regras constitucionais e regimentais, bem como normas estabelecidas no Código de Ética e Decoro Parlamentar que complementam e integram o Regimento Interno da Câmara dos Deputados ou do Senado Federal.

Este conjunto de dispositivos baliza os direitos, os deveres, as prerrogativas, as imunidades e as vedações aos membros do Poder Legislativo Federal, tendo por finalidade assegurar o exercício do mandato popular, a existência, o funcionamento e a independência do próprio Poder Legislativo, em harmonia com os outros Poderes, tudo em consonância com os princípios que regem o regime democrático.

A consagração de um Estado Democrático pretende, precipuamente, afastar a tendência humana ao autoritarismo e à concentração de poder. O Estado Democrático de Direito significa a exigência de reger-se por normas democráticas, com eleições livres, periódicas e pelo povo, bem como o respeito das autoridades públicas aos direitos e garantias fundamentais.

E o fundamento desse Estado reside no parágrafo único do art. 1º da Constituição, ao expressar que: *“Todo poder emana do povo, que o exerce por meio de representantes eleitos ou diretamente, nos termos desta Constituição.”*



E sobre o ponto é mister considerar, ainda, que o Supremo Tribunal Federal já assentiu, em inúmeras ocasiões, que o que intérprete verdadeiramente contempla ao defrontar-se com esse postulado é, em síntese, um direito suprapositivo que não encontra outro meio de positivar-se no texto constitucional senão por essa via, mas que — como teria reconhecido o próprio Kelsen — tem por base uma norma que transcende a própria Constituição.

Somente a partir dessa transcendência é que se pode estabelecer contornos estritamente políticos para um determinado fato ou acontecimento, sem que tal delineamento implique fuga ou desrespeito ao que se deve entender como norma no Estado Democrático de Direito.

A seu turno, o art. 44 da Constituição estabelece, em seu parágrafo único, relativamente à organização do Poder Legislativo, que cada legislatura tem a duração de 4 anos, ao que complementam os arts. 45 e 46.

Não se pode perder de vista que, no exercício de suas funções, os membros do Poder Legislativo estão resguardados por um protetivo rol de prerrogativas e imunidades, bem como por algumas incompatibilidades, tratadas no art. 53 e seguintes. Neste ponto, transcrevo o art. 53 e seus §§ 1º, 2º, 3º, 4º, 5º e 6º.

“Art. 54. Os Deputados e Senadores não poderão:

I - desde a expedição do diploma:

- a) firmar ou manter contratos (...);*
- b) aceitar ou exercer cargos (...);*

II - desde a posse:

- a) ser proprietários, controladores ou diretores de empresa (...);*
- b) ocupar cargo (...);*
- c) patrocinar causa (...).”*

Não vou ler todo o conteúdo, para não demorar.

Observe-se que os destaques apostos nos dispositivos constitucionais transcritos estabelecem limitações temporais que se apresentam como verdadeiros marcos de referência para balizar as condutas vedadas aos parlamentares.

Nesse diapasão, o que importa considerar para o estabelecimento dos contornos estritamente políticos do questionamento — e da própria decisão deste



Conselho —, antes de mais nada, é a ponderação de que *“as imputações de que se trata — além de conhecidas, discutidas e debatidas nos mais diversos círculos políticos, sociais e profissionais — passaram, inclusive, pelo crivo das urnas, das quais saiu incólume a legitimidade do parlamentar para o exercício de novo mandato, confirmando-se o conceito largamente disseminado de soberania popular”*.

Cabe ressaltar, ademais, que a renovação dos mandatos na Câmara é total e ocorre a cada 4 anos, com a mudança da legislatura, de forma que o povo possa escolher novos representantes ou reeleger aqueles que já se encontram no exercício do mandato.

Partindo-se, portanto, do entendimento de que o mandatário é o titular da representatividade conferida pelo povo para o exercício do poder no curso de uma determinada legislatura, é de concluir que — detendo o povo o conhecimento sobre circunstâncias e condições que podem vir a comprometer a outorga dessa representatividade —, se o candidato é conduzido ou reconduzido ao exercício desse poder, os fatos que foram atribuídos como indicativos da quebra de decoro parlamentar mereceram o devido crivo político, tendo este aconselhado sua condenação ou mesmo a superação das acusações.

Não haveria, portanto, razão para que este Conselho, substituindo-se à vontade popular — que já foi exercida — retirasse do resultado do pleito sua validade, avocando um poder cujo exercício há muito já se exauriu. Seria o equivalente a minar indiretamente as bases em que se firmou a própria vontade popular que, como se disse, é soberana.

E, como bem lembrado pelos Consulentes, o Poder Judiciário já foi instado a se manifestar sobre esses supostos atos e procedimentos, não sendo oportuno nem mesmo razoável que este Conselho se antecipe em investigá-los e levá-los a julgamento sob pena de, inclusive, contaminar o desfecho dos processos judiciais em curso.

O que não impediria o Legislativo, por intermédio deste Conselho, obviamente, de demandar daquele Poder maior celeridade na apuração das denúncias, tendo em vista a repercussão desses acontecimentos não apenas para os Parlamentares envolvidos, como também, e principalmente, a corrosão a que se submete a imagem do Parlamento diante dessas situações.



Com efeito, corroborando tudo quanto foi dito até o momento, especificamente nos casos em que o povo não tem conhecimento, por ocasião das eleições, de atos e procedimentos praticados por Parlamentares e que podem implicar abertura de investigações e sindicâncias, inclusive sob a égide deste Conselho, não se vislumbra fundamento de ordem política que se configure em imunidade apta a subtraí-lo de sua responsabilidade.

Julgo, assim, que o processo disciplinar por conduta atentatória ou incompatível com o decoro parlamentar somente deva ter tramitação na legislatura em que tiver ocorrido, em consonância com os princípios constitucionais e regimentais estabelecidos.

Dessa forma, entendo não ser cabível nem tampouco justo submeter um Parlamentar que venha a exercer novo mandato, consecutivo ou não, a processo disciplinar por suposta conduta indecorosa que, tendo surgido em momento anterior ao pleito ou mesmo durante este, venha a ser suscitada somente na legislatura subsequente, num momento em que o Parlamentar já se encontra absolvido pela vontade popular que se manifestou nas urnas.

À toda evidência, as presentes ponderações não se referem aos delitos passíveis de investigação e punibilidade pela Justiça ou à noção jurídica de tempo que vigora na legislação pátria, cujos sabidos efeitos de prescrição e decadência lançam desdobramentos bem diversos em relação à matéria. O presente caso restringe-se à apresentação e análise, no âmbito deste Conselho, do que se deve pautar como adequado momento de investigação da conduta ética do parlamentar.

Muito embora se possa indicar o grande subjetivismo da expressão decoro parlamentar, este deve ser entendido como conjunto de regras legais e morais que devem reger a conduta dos Parlamentares, no sentido de dignificação da nobre atividade legislativa.

E o que se deve ter sempre em foco é que, não obstante se busque — por mera questão de segurança vernacular — positivar esse conceito, o julgamento por eventual quebra de decoro compõe um juízo político exclusivo dos Parlamentares, restrito a imputações verificadas no curso do mandato (legislatura), sem que com tal se afirme isento da apreciação do Poder Judiciário, com conseqüências que venham a repercutir, inclusive, no próprio mandato parlamentar.



Com efeito, a Câmara dos Deputados, por meio de ato interno, instituiu o Conselho de Ética e Decoro Parlamentar e atribuiu-lhe — na esteira dos permissivos constitucionais — competência para definir os casos de conduta incompatível com o decoro parlamentar, *ex vi* do art. 54, § 1º, da Constituição Federal.

O procedimento a ser seguido também encontra sede constitucional quando ali se prevê a forma para decidir sobre a penalidade dele resultante desse tipo de infração.

Não obstante, a atuação do Conselho de Ética e Decoro Parlamentar desta Câmara — no que diz respeito à apuração dessas infrações — vem evidenciando o quanto falta a esse órgão disciplinar o suporte normativo necessário à explicitação acerca do início do período em que o Parlamentar passa a responder por atos conflitantes com a boa representatividade popular.

Isto posto, julgo oportuna a normatização temporal no que tange à aplicação de sanção pela prática de ato incompatível com o exercício do mandato e, tendo em vista a fonte originária da regulamentação da matéria, que tal normatização se formalize nos termos de emenda constitucional.

Assim, ao tempo em que se firma o entendimento de que se deve evitar o (indevido) uso político do instrumento da Representação como forma de perseguição daquele que, por um motivo ou outro, firmou convicção diversa da dos seus pares, o que também se constitui em inútil e infrutífera sobrecarga de trabalho imposta a este Conselho, louva-se a oportunidade para apresentar aos nobres pares proposta de emenda constitucional com o escopo de introduzir — ao lado das hipóteses já conhecidas de abuso das prerrogativas asseguradas a membro do Congresso Nacional ou de percepção de vantagens indevidas — a prática, a qualquer tempo, de qualquer ato ilícito por detentor de mandato parlamentar.

Com relação a essa proposta, ontem já consegui perto de 100 assinaturas para apresentação dessa emenda constitucional.

Conclusão.

Com base no exposto, respondo objetivamente aos quesitos formulados pelos Consulentos, nos seguintes termos:

- a) Conquanto silente à Constituição e as normas infraconstitucionais sobre o momento da instauração de procedimento disciplinar contra Parlamentar,



o que levaria a uma situação de aparente imprescritibilidade das ações, tendente à responsabilização no plano ético-disciplinar, não se mostra conveniente, tampouco oportuna, por intransponível ofensa ao princípio da soberania popular, a instauração de procedimento por este Conselho tendente a apurar atos e procedimentos sobre os quais o voto popular já firmou sua posição condenatória ou absolutória;

- b) Assim considerada a relevância da decisão do povo no deslinde da questão, sepultando, ao menos num juízo de valor apriorístico, todo e qualquer revolver de fatos sobre os quais pesa o veredito popular, que inocentou ou decidiu pela responsabilidade do Parlamentar, é opinião deste Conselho que a instauração de procedimento ético-disciplinar sobre atos e procedimentos debatidos em legislatura anterior pode se configurar constrangimento ao exercício do mandato;
- c) Ao final, entende este Conselho que o óbice regimental à instauração de procedimentos ético-disciplinares, nos termos da Consulta proposta, encontraria previsão não no art. 2º do Código de Ética e Decoro Parlamentar, vez que tais imunidades, prerrogativas e franquias não são absolutos, mas no dever basilar — e ao qual este Colegiado não pode se furtar — que é o de atuar no sentido da preservação da dignidade do mandato parlamentar (art. 6º, inciso I), ainda que firmando-se em posição antagônica a interesses manifestamente desarrazoados;
- d) Subordino, ainda, à consideração deste Conselho a presente sugestão de texto para proposta de emenda à Constituição:

“Art. 1º. O § 1º do art. 55 da Constituição Federal passa a vigorar com a seguinte redação:

Art.

55.....

§ 1º. É incompatível com o decoro parlamentar, a qualquer tempo, além dos casos definidos no Regimento Interno, o abuso das prerrogativas asseguradas a membro do Congresso Nacional, a percepção de vantagens indevidas e a prática de delitos, ainda que



anterior ao exercício do mandato ou que a pena aplicável esteja prescrita.

Art. 2º. Esta Emenda Constitucional entra em vigor na data de sua publicação.”

Por derradeiro, sem embargo da resposta apresentada, este Relator sugere, ainda, que eventuais representações recebidas nos termos da presente Consulta deverão ser arquivadas liminarmente. Que sejam distribuídas aos respectivos Relatores e que estes, após análise, proponham ao Plenário deste Conselho os respectivos arquivamentos.

Sala do Conselho, abril de 2007.”

É o relatório, Sr. Presidente.

O SR. PRESIDENTE (Deputado Ricardo Izar) - Obrigado, Sr. Relator.

Concluída a leitura, passamos à discussão da matéria.

O SR. DEPUTADO JOSÉ EDUARDO CARDOZO - Pela ordem. Sr. Presidente.

O SR. PRESIDENTE (Deputado Ricardo Izar) - Pois não, nobre Deputado.

O SR. DEPUTADO JOSÉ EDUARDO CARDOZO - Sr. Presidente, apresento cumprimentos ao Sr. Relator pelo trabalho feito. Mas, para melhor exame da matéria, peço vista, Sr. Presidente.

O SR. PRESIDENTE (Deputado Ricardo Izar) - É regimental.

Concedo vista ao nobre Deputado José Eduardo Cardozo; vista conjunta.

Tem a palavra o Líder do PSOL.

O SR. DEPUTADO CHICO ALENCAR - Sr. Presidente, ainda que o Deputado José Eduardo Cardozo peça vista para examinar melhor a matéria, o parecer do Relator, eu, sem precipitação e já pretendendo contribuir com os colegas do Conselho, quero tecer alguns comentários, com fulcro no fato de ter sido signatário, com o meu partido, dessas representações, no dia 8 de março, há exatos 40 dias, baseados no nosso direito constitucional de partido político com representação na Câmara, no Congresso Nacional, de propor representação, provocar a Mesa Diretora e o Conselho de Ética no sentido de instaurar processo disciplinar.



Em primeiro lugar, o que o Relator propõe ao Conselho é uma censura prévia às representações, que podem culminar de várias formas: na sua negativa, com a absolvição do representado — que aqui temos muito cuidado para não chamar de acusado ou processado —, como pode chegar ao plenário proposta de perda de mandato e o Plenário, como aconteceu seguidamente na legislatura passada, recusar a proposta do Conselho. Então, se a representação sequer pode prosperar, como na prática as nossas, de maneira inédita, não estão prosperando — ressaltar: há 40 dias estão paradas; o Conselho fez a sua tramitação, mas essa consulta sobrestou tudo; e agora mais um tempinho — claro, natural, e eu não estou questionando nem o pedido de vista, na prática, um direito constitucional nosso está com enormes dificuldades de ser exercido efetivamente.

O segundo elemento que considero nesse parecer é que ele traz uma novidade e talvez acabe firmando uma jurisprudência que pode mudar até a nossa ordem legal. Existe uma proposta de emenda constitucional para mudar o Regimento Interno e, no nosso entender, reduzir, se não usurpar de todo, as competências do próprio Conselho de Ética.

Já manifestamos no plenário nossa divergência sobre a matéria — e este é o espaço das divergências, onde a razão e a emoção natural do ser humano não podem ser substituídas pelo fígado, pela briga. Nada disso. Mas, com todo o respeito, digo que o Relator inova ao declarar que voto popular é anistia. Parte do pressuposto da força do voto popular — que, aliás, levada ao extremo, dispensaria qualquer preocupação nossa com o sistema representativo, com reforma política, com qualificação da votação, sendo um salvo-conduto permanente. Ou seja, o desonesto eleito vira honesto, a pessoa de mau caráter passa a ter um bom caráter, e somente porque recebe um mandato. E a gente não quer que a imunidade parlamentar, necessária no exercício do voto, das palavras, das discussões, vire impunidade criminal. Mas, como está posto, o voto teria esse poder. Mas é claro que não cai do céu essa força do voto popular!

O Relator diz que o candidato eleito que tenha algum problema de ordem ética, que tenha ferido o espírito público e o bem comum no seu passado, mesmo recente, submeteu-se às urnas — e isso é textual —, sendo conhecidas, discutidas e



debatidas, nos mais diversos círculos políticos, sociais e profissionais, as coisas que lhe eram imputadas.

Eu duvido. E o digo, cingindo-me aos casos que representamos com muito critério e muito sobriedade, porque há outros Deputados aqui exercendo mandato que são alvos de denúncias gravíssimas.

Recentemente, li matéria da revista *Veja*, por recomendação do Deputado Ricardo Izar — não tinha lido porque não simpatizo com a linha editorial dessa revista. Mas também gosto de entender o que pensam aqueles que nos combatem na luta social. Pois bem. A matéria traz uma denúncia grave contra o Deputado Jader Barbalho. O Deputado Paulo Maluf também está sendo processado. Nos Estados Unidos já há uma condenação contra ele, e novos fatos podem ser relevantes. Ocorre que S.Exa. não exercia mandato parlamentar no período que lhe é imputado na Corte de Nova Iorque. Mas, repito, podem surgir novos fatos. No caso, duvido que os Deputados Paulo Rocha, Valdemar Costa Neto e João Magalhães tenham trazido à baila, nas suas campanhas, todas as acusações que havia contra eles, tudo o que se dizia contra eles, porque renunciaram efetivamente aos mandatos. Mas pediram ao povo, então, que lhes anistiasse. Acho que isso é considerar que o voto popular tenha uma qualidade superior. Contudo, a informação neste País é absolutamente democrática e plena.

Sr. Presidente, temos uma jurisprudência que contraria a conclusão do relatório. Em 1995, o PT — bons tempos... — e o PSDB, que ainda tinha eivas social-democratas, encaminharam, no Senado Federal, providências a respeito de atividades ilícitas atribuídas ao ex-Senador Hernandes Amorim, que então havia sido denunciado fortemente e citado na CPI do Narcotráfico. E os partidos diziam que o fato de haver uma situação pregressa ao mandato que ele exercia não era motivo para não se investigar.

O ex-Senador Josafá Marinho, que todos sempre reconheceram como grande jurista, sobre isso disse expressamente: *“Embora os fatos tenham supostamente ocorridos antes do exercício do mandato, eles vinculam-se à imagem do representante.”*

Todos nós, sem exceção, estamos aqui representando a população e exercendo o mandato com a carga histórica que temos. Isso é inevitável. Aliás, essa



é uma marca indelével que pode ter contribuído para muitos ou poucos votos. Portanto, ninguém elimina seu passado, sua história.

Diz ainda Josafá Marinho: *“Não há que se negar ainda que fatos e atos passados, sobretudo se recentes, a depender de sua natureza e circunstâncias, podem projetar-se no tempo e alcançar e perturbar o procedimento parlamentar.”*

Esse é o nosso entendimento.

Em 1999, o Deputado Pedro Talvane foi ao Supremo, impetrou mandado de segurança, para não sofrer um processo aqui, pedindo o trancamento do processo político-administrativo, já que havia, segundo ele, ocorrido a decadência do direito de punir, porque seu mandado tinha sido extinto. Pois o então Ministro-Relator José Nery da Silveira, do Supremo, disse que: *“(…) nada obsta que Deputado, autor de atos atentatórios ao decoro parlamentar em determinada legislatura, possa responder a procedimento disciplinar, destinado à perda de seu mandato, em legislatura subsequente para a qual se reelegeu”*.

Isso é cristalino. O Supremo decidiu assim. E ainda disse, como que a cristalizar o entendimento que o Relator, o colega Dagoberto, propõe: *“(…) estabelecer-se-ia o vale-tudo no final de cada legislatura ou no decorrer dela — porque ter-se-ia uma anistia prévia —, desde que se conquistasse um mandato”*.

Então, a questão não é cronológica, não está circunscrita, não é limitada. E muito menos o PSOL, como partido político — e qualquer outro poderia fazê-lo —, o faz por perseguição política ou ofensa à soberania popular. Muito pelo contrário. A nossa motivação, com essas representações e outras que podem vir por parte de qualquer partido, visam, em primeiro lugar, a qualificar ainda mais a dimensão da representação política tão desgastada hoje. E uma decisão dessas do Conselho, se vier a valer, ficará mais desgastada ainda. Somos pela valorização e, portanto, contra ofensa à soberania popular, que deve ser sempre aferida, requalificada. Nós defendemos inclusive a idéia do *recall*, da perda de mandatos segundo a vontade popular. Esse é um dos objetos da nossa reforma política, se ela acontecer. Mas a soberania popular também não é um algo estático, pétreo, que se consiga com os votos; e, a partir daí, tudo estaria resolvido. Não é assim.

Então, estamos trabalhando nesse sentido. Entendemos que esta Consulta já não devia sobrestar um direito constitucional, como o que está insculpido no art. 55,



§ 2º, da Constituição Federal. Nem muito menos motivar este Conselho a um apequenamento de suas funções, uma redução de suas funções. Porque o Conselho — como está claro — está praticamente declarando que não tem mais competência para julgar supostos atentados à ética e ao decoro.

Por fim, assim como voto não é anistia, representação também não é condenação. Fui membro do Conselho, e muito me orgulho disso. Aprendi muito aqui, e me certifiquei da ampla chance de defesa que tem qualquer acusado de menor *status* e sem poder de representação na sociedade brasileira. É oferecida a qualquer Parlamentar que aqui sofra alguma acusação ampla, enorme chance de defesa.

Então, não negamos, com a simples representação, legitimidade a qualquer mandato. Apenas utilizamos um instrumento, que é constitucional e regimental, em defesa do próprio mandato popular. Não se trata, portanto, de perseguição política ou qualquer coisa assim; nem muito menos de ataque pessoal a quem quer que seja. Gostaria até de ver mais, por exemplo, o Deputado Valdemar Costa Neto, que, talvez, por miopia minha, eu raramente veja no plenário da Casa; ao contrário do Deputado Paulo Rocha.

Então, isso não tem nada a ver com perseguição. Não sabemos e não ficamos olhando a pessoa para ver quem é, seu partido etc. São apenas casos notórios. Repito: notórios. Outros colegas de um e de outro partido, no caso dos 2 primeiros, sofreram processo disciplinar e, com raras exceções, foram absolvidos pelo Plenário da Câmara dos Deputados, sob o manto — que questionamos — do voto secreto.

O processo do Deputado João Magalhães também ficou inconcluso. Então, nada mais natural, diria eu, além de legal, regimental, constitucional, que esse processo tramitasse aqui.

É este o nosso apelo aos Conselheiros, o nosso entendimento. A divergência é democrática. Mas, em defesa do Conselho, da democracia e da boa prática política, nós insistimos em que as representações devam tramitar. Não se pode firmar essa jurisprudência terrível, sobretudo quando leio aqui a última consideração, o último parágrafo, que diz: “(...) *tudo deve ser arquivado liminarmente, desde que se refira a fato passado, a posse ou eleição*”.



Então, de outubro para cá é que conta a nossa vida pública?! Acho que essa é uma limitação terrível que se faz aos nossos valores democráticos.

Obrigado, Presidente.

O SR. PRESIDENTE (Deputado Ricardo Izar) - Obrigado, Deputado.

Com a palavra o nobre Relator.

O SR. DEPUTADO DAGOBERTO - Bom, Deputado Chico, o que nós tentamos, no nosso relatório — pelo menos na minha visão —, é exatamente o contrário do que V.Exa. falou: é fortalecer o nosso Conselho. Primeiro, porque hoje a legislação faculta ao Deputado — ele tem este direito — a renúncia. Isso está no nosso Código de Ética e na Constituição Federal. E, em renunciando o Deputado — e a decisão cabe a ele —, em tese, o Conselho perde o objeto desse julgamento porque já não tem mais mandato para cassar. Esses processos então são arquivados. Então, essa é a diferença. Quer dizer, é um direito que o Parlamentar tem. E tanto é que nós reconhecemos que esse direito não é salutar para a Casa. Estamos propondo uma mudança. Mas, primeiro, tem que se mudar a regra. Não pode agora querer que uma coisa... Já houve vários casos — como o dos os anões do orçamento —, e não se pôde reabrir o processo por quê? Porque a lei não prevê.

Estamos reconhecendo que, infelizmente, a lei não dá autoridade. Também não vou dar um parecer — é lógico que era importante reabrir o processo, examinar, até em razão de tudo isso —, se a lei não faculta. Vejam o parecer que foi dado pelo Ministro, no sentido de que as pessoas que mudam de partido o fazem antes derrubando a própria fidelidade partidária. Então, isso é inócuo. E eu não quero ser inócuo. Nós temos que mudar a legislação primeiro. Ora, se lá no passado não pôde, não é agora que vai poder.

Nós temos uma exceção no caso Pinheiro Landim, que teve a reabertura do processo. E aí merecia mesmo, porque foi depois. Quer dizer, não se deu conhecimento público e não houve tempo. Ele renunciou logo depois, quando se deu o conhecimento — se não me engano, no final de outubro, início de novembro. Depois, quando ele voltou, o Conselho reabriu o processo, porque podia fazer isso.

Então, não é que está tirando. Quer dizer, se houver esse fato, o Conselho continua.



O que estou propondo, com essa nova emenda, é que seja a qualquer tempo. É muito mais radical do que qualquer outra medida. Pode-se averiguar. O que nós estamos propondo é para que isso que nós estamos discutindo hoje não ocorra mais. Então, é algo muito importante. E aí eu tenho o apoio dos meus pares, dos Deputados, para a aprovação dessa emenda.

Por último, eu queria comentar o que V.Exa. disse sobre a participação popular através das eleições.

Nós tivemos quase 100 casos. Se não me engano, foram 98 denúncias. Desses, só 3 voltaram. E, no meu Estado, um deles também perdeu, e ele era tido como bom Deputado. Quer dizer, as urnas não devolveram 94 desses Deputados. Então, subestimar a inteligência do povo, eu não faço isso, porque ele agiu como tinha de agir. Quer dizer, voltaram apenas 3% dos Parlamentares envolvidos nas denúncias. Então o povo sabe julgar, talvez mais do que nós. Por isso que, no Judiciário, ao invés de o juiz decidir, ele põe gente do povo para decidir, porque as pessoas julgam melhor do que nós mesmos. Porque, afinal, entre nós há o espírito de corpo. Tanto é que temos legislação que protege contra esse tipo de esperteza, que é o direito a renúncia. E é para acabar com isso tudo que estamos propondo a nossa emenda.

O SR. PRESIDENTE (Deputado Ricardo Izar) - Pergunto ao nobre Deputado José Eduardo Cardozo e ao Deputado Moreira Mendes se podemos marcar a reunião de discussão e votação na terça-feira, se esse é tempo suficiente para V.Exas. analisarem o parecer do Relator.

O SR. DEPUTADO MOREIRA MENDES - Da minha parte, sim.

O SR. DEPUTADO JOSÉ EDUARDO CARDOZO - Sr. Presidente, eu pretendo fazer um voto em separado. É possível na quarta-feira? Para mim seria melhor.

O SR. PRESIDENTE (Deputado Ricardo Izar) - Quarta-feira, então. Vamos marcar para quarta-feira para discutirmos e votarmos essa matéria.

Pois não, Deputado Camarinha.

O SR. DEPUTADO ABELARDO CAMARINHA - Os que estão inscritos vão falar?



O SR. PRESIDENTE (Deputado Ricardo Izar) - Não, hoje não. A partir da vista concedida aos Deputados, essa matéria se encerra, e o próximo item é apresentação de sugestões para reformulação do nosso regulamento. A discussão, então, e a votação se dariam na quarta-feira.

O SR. DEPUTADO SANDES JÚNIOR - Sr. Presidente, pela ordem.

O SR. PRESIDENTE (Deputado Ricardo Izar) - Pela ordem, tem a palavra o Deputado Sandes Júnior.

O SR. DEPUTADO SANDES JÚNIOR - Só para sugerir aos Deputados Cardozo e Moreira Mendes, que pediram vista do relatório, que eles observassem o art. 5º da Constituição Federal, relativamente à expressão *“a qualquer tempo e ainda que a pena aplicável esteja prescrita”*. Se aprovássemos isso, nós estaríamos cometendo uma inconstitucionalidade, pois a própria Constituição Federal, no art. 5º, diz textualmente que não temos penas de caráter perpétuo.

O SR. DEPUTADO DAGOBERTO - Mas é para mudar isso. Por isso estou propondo emenda à Constituição. É uma PEC.

O SR. DEPUTADO SANDES JÚNIOR - Fica isso a título de sugestão para quem pediu vista.

O SR. PRESIDENTE (Deputado Ricardo Izar) - De qualquer forma, a discussão e votação será na quarta-feira.

O próximo item da nossa Ordem do Dia é apresentação das propostas para alteração da Resolução nº 25, de 2001 (Código de Ética e Decoro Parlamentar).

Solicitei aos Srs. Deputados sugestões para modificação do regulamento, e, a pedido do Deputado José Carlos Araújo, então, nós podemos dar mais 10 dias para que sejam feitas sugestões. Praticamente, o trabalho feito pelo Deputado Nelson Trad já foi entregue aos Srs. Deputados. Então, o mais rápido possível, encaminhem sugestões.

Não havendo mais nada a ser discutido, encerro a reunião.