

# CONSELHO DE ÉTICA E DECORO PARLAMENTAR

## REPRESENTAÇÃO Nº 22, DE 2013

### PROCESSO Nº 11/2013

**Representa contra o Deputado Natan Donadon por quebra de decoro parlamentar**

**Representante: Partido Socialista Brasileiro(PSB)**

**Representado: Deputado Natan Donadon (Sem Partido/RO)**

**Relator: Deputado José Carlos Araújo**

## I– RELATÓRIO

### 1-DA REPRESENTAÇÃO.

#### 1.1- SINTESE

Trata-se de Representação para perda de mandato formulada pelo PSB- Partido Socialista Brasileiro, em desfavor do Deputado Natan Donadon, com fundamento no Art. 55, inciso II da Constituição Federal, Art. 240, inciso II, e 244, da Resolução nº 17, de 1989, que aprova o Regimento Interno da Câmara dos Deputados, Art. 3º incisos I, II, III e IV, Art. 14, Art. 4, inciso I, Art. 5º, inciso X, da Resolução nº 25 de 2001, que institui o Código de Ética e Decoro Parlamentar.

A Representação apresenta como razões para a perda do mandato os seguintes pontos:

a) O Representado foi condenado por conduta criminal de natureza gravíssima (peculato e formação de quadrilha), completamente incompatível com o decoro parlamentar, o que revela sua incompatibilidade com o exercício do mandato, pelos fatos a ele atribuídos de associar-se com outros criminosos para, de forma permanente, desviar recursos da Assembleia Legislativa de Rondônia, por meio da simulação de um contrato de publicidade com a empresa MPJ – Marketing Propaganda e Jornalismo Ltda;

b) O Representado votou contra a Representação 20/2013 em Plenário, ou seja, contra sua própria cassação, o que feriu frontalmente o Art. 180, § 6º do Regimento Interno da Câmara dos Deputados e é

considerado nesta Representação 22/2013 como “claro desrespeito e escárnio” pela Casa, bem como “continuidade aos atos de desprezo e incompatibilidade com a função pública”;

c) O Representado “afeta a imagem da Casa quando nas dependências externas é algemado e transportado de camburão do serviço penitenciário para o Presídio da Papuda, em Brasília”.

A representação foi recebida pela Mesa Diretora em 2 de setembro de 2013, e encaminhada a este Conselho.

Em 11 de setembro de 2013, o Conselho instaurou o Processo Disciplinar nº 11, de 2013, em desfavor do representado.

Em 12 de setembro fui designado relator da matéria.

Em 25 de setembro o Conselho aprovou o Parecer Preliminar de minha autoria que opinou pela admissibilidade desta Representação e consequente prosseguimento do feito nos termos regimentais.

Notificado, em 27 de setembro, da instauração do processo, nas dependências do complexo penitenciário da Papuda, o representado apresentou, em 11 de outubro de 2013, no prazo legal, sua defesa escrita, arrolando três testemunhas de defesa, estas porém, não qualificadas nos autos.

## **1. 2. DA INSTRUÇÃO PROBATÓRIA**

Aberta, em 14 de outubro, a instrução probatória, este relator requereu da Mesa Diretora a integra das notas taquigráficas da sessão de 28 de agosto, certidão de frequência do representado no curso da presente sessão legislativa, cópia de expediente apresentado pelo representado em outubro de 2010, que informou sua renúncia ao mandato, e o processo que originou a Representação nº 20, de 2013, da Mesa. Foram solicitadas, também, ao PMDB informações sobre a destituição do representado dos quadros do partido e comunicação por ele eventualmente feita quando da renúncia do mandato.

Em 15 de outubro de 2013, atendendo ao requerimento formulado, o presidente nacional do PMDB, Senador Valdir Raupp, informou que a Comissão Executiva Estadual do PMDB, afastou, em 25 de junho de 2013, o Deputado Natan Donadon dos quadros do partido e da presidência do Diretório Municipal do Partido na cidade de Vilhena/ RO.

Respondendo a requerimento deste relator quanto a qualificação das testemunhas, a defesa pronunciou-se pela oitiva das três testemunhas arroladas, conforme expediente de 8 de novembro de 2013.

### **1.3. DEFESA ESCRITA**

Na defesa escrita que apresentou, o representado alegou o que segue:

a) Que a Representação não merece acolhida e nem pode tramitar por se tratar de *bis in idem* com o mesmo objeto da Representação 20/2013, em que o Plenário não atingiu o número mínimo de votos para haver a perda do mandato do Representado;

b) que a reprovação de sua conduta criminal já foi feita pelo STF e não é possível haver duplicidade nessa reprovação;

c) que não se pode punir indefinidamente alguém pelos mesmos atos (no caso, a conduta típica dos Arts. 288 e 312 do Código Penal que gerou a condenação criminal);

d) que o Representado, quando se apresentou algemado e foi recolhido ao presídio não agia por ato de vontade, mas por conduta imposta e, portanto, não pode ser julgado em termos éticos por algo a que não deu causa;

e) que foi submetido a uso de algemas sem necessidade, em ato de abuso de autoridade;

f) que o Representado nunca quebrou o decoro parlamentar por ato de própria vontade;

g) que o Deputado foi induzido a erro na hora da votação da Representação 20/2013 por omissão da Mesa Diretora, que não o orientou a não votar e, portanto, falhou na direção dos trabalhos, e que deixou de ter assessoria da casa desde que seu mandato foi considerado suspenso;

h) que não é justo cobrar dele o conhecimento integral do Regimento Interno da Câmara dos Deputados;

i) que como o Art. 55 da Constituição Federal exige um ato de vontade do Parlamentar para que perca o mandato, nada do que a presente Representação atribui a ele foi feito por livre vontade e, portanto, impossibilita a punição.

A defesa, por fim requer o julgamento desta Representação pela improcedência, dado o *bis in idem*, ou, alternativamente, pela falta de demonstração de ato de vontade do Representado em afronta ao decoro parlamentar.

#### **1.4. OITIVA DAS TESTEMUNHAS.**

No dia 13 de novembro, este Conselho tomou, sob o compromisso da verdade, o depoimento das testemunhas Francisco Edinor Batista Dantas e Givaldo Rodrigues de Melo, residentes no Distrito Federal, presente o advogado da defesa Dr. Michel Saliba Oliveira e no dia 19 de novembro, Gilson Cesar Stefanos, residente em Rondônia, presente o advogado da defesa Dr. Marcus Vinicius Bernardes Gusmão.

A primeira testemunha, senhor Francisco Edinor declarou ter trabalhado como Secretário Parlamentar do deputado Natan, exercendo a função de motorista. Afirmou a correção de suas atividades como parlamentar, desconhecendo qualquer fato desabonador a sua pessoa. Afirmou que presenciou a votação do parecer da perda do mandato do deputado, durante a sessão deliberativa de 28 de agosto de 2013, dizendo que estaria perto do deputado Donadon com membros de sua família no plenário da Câmara e teria visto “um funcionário ou deputado (descrito por ele simplesmente como “uma pessoa usando terno”) ir orientar o deputado a proceder a seu voto sobre a matéria de cassação.

A segunda testemunha, senhor Givaldo, afirmou ter trabalhado para o representado em duas ocasiões, na área administrativa, em seu gabinete em Brasília. Disse desconhecer qualquer fato desabonador à conduta do representado, enaltecendo o seu comportamento como chefe e parlamentar. Respondendo a pergunta deste relator, disse que o deputado renunciou ao mandato em outubro de 2010, possivelmente em razão do processo que estava respondendo no STF.

A terceira testemunha, senhor Gilson Cesar Stefanos, declarou ser advogado, tendo acompanhado o deputado nesta condição na Sessão da Câmara do dia 28 de agosto, quando da apreciação do processo de perda de mandato do representado. Declarou conhecer o representado há longos anos, ter trabalhado para ele em Rondônia, enalteceu a sua conduta e seu

conceito junto ao povo rondoniano. Afirmou que, devidamente autorizado, esteve presente e junto ao deputado durante todo o transcurso da sessão da Câmara, na parte interna do plenário, destinada aos parlamentares. Afirmou que o deputado Donadon votou em seu processo, por ter recebido orientação de servidor da Mesa, que disse desconhecer. Em razão de ter declarado ser amigo íntimo do deputado, fato que legalmente o impediria de atuar como testemunha da defesa, este relator afirmou que seu depoimento seria acolhido na condição de informante.

Durante a oitiva desta testemunha, a defesa pediu que fosse juntado aos autos copia das gravações “do circuito interno de TV” do Plenário, para que ficasse clara a movimentação do Deputado Donadon no dia em que votou contra a própria cassação. Esta providência foi acatada e requerida por este Conselho ao órgão competente, que é a TV Câmara. Em 20 de novembro, as gravações foram disponibilizadas a este relator e aos advogados do representado.

Em 21 de novembro, considerando não mais haver necessidade de procedimento de diligências adicionais ou requisição de peças probatórias, dei por encerrada a instrução probatória do processo. Na mesma data, recebi expediente da defesa, pelo qual tenta desqualificar a gravação, alegando que o CD disponibilizado não tinha o condão de possibilitar a devida aferição acerca da imprescindível informação, perseguida pela defesa e relatoria. Requereu, então, que fosse juntada aos autos as imagens do circuito interno do Plenário na sessão do dia 28 de agosto. A defesa solicitou ainda que a instrução probatória só fosse encerrada após tal providência, a fim de ser garantido o princípio do devido processo legal.

Em 26 de novembro, a defesa foi comunicada da inexistência de circuito interno de imagens do plenário, conforme expediente acostado aos autos da Diretoria de Polícia Legislativa. Foi informada também que este relator já se sentia atendido com as peças juntadas ao processo, inclusive as referentes a essas gravações, únicas disponíveis, mantendo o encerramento da instrução probatória nos termos já comunicado.

Cabe agora a este Conselho emitir juízo sobre o pedido de perda do mandato do Representado.

É o relatório

## II-VOTO DO RELATOR

### 1- PRELIMINARES.

Como declarei no parecer preliminar, não é possível analisar a matéria tratada nesta Representação sem fazer menção à Representação nº 20/2013, contra o mesmo parlamentar.

Naquele momento, a Mesa da Câmara dos Deputados enfocou a decisão do Supremo Tribunal Federal nos autos da Ação Penal nº 396, que considerou protelatórios os embargos de declaração interpostos e reconheceu o imediato trânsito em julgado da decisão condenatória contra o Sr. Natan Donadon.

Como consequência, a Mesa formulou a Representação 20/2013, encaminhada para pronunciamento da Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania. Emitido o parecer, que concluiu pela procedência da representação e perda do mandato do deputado, foi o mesmo incluído na ordem do dia da sessão plenária de 28 de agosto de 2013. Apurado o resultado, o parecer foi rejeitado, por não alcançar a maioria absoluta dos votos (257). Votaram favoráveis, 233 deputados, 131 contra e 41 abstenções, totalizando 405 votantes.

É notório que naquela Representação o julgamento efetuado pelo Plenário não se baseava na apreciação de atentado à ética ou ao decoro, mas apenas ao fato da condenação judicial definitiva. Este Conselho sequer foi instado a manifestar-se.

Cabendo à Câmara declarar a perda do mandato por essa razão, decidiu o Plenário por não fazê-lo.

Agora estamos diante de uma nova Representação em que a matéria a ser analisada consubstancia-se em juízo de valor sobre a conduta do Representado ao longo do processo que envolve suas atitudes como parlamentar, e não o fato de haver sido condenado criminalmente.

Esse juízo de natureza ética jamais foi feito em relação ao Sr. Natan Donadon, razão pela qual é de se afastar o argumento de dupla condenação ou *bis in idem*. A defesa por ele apresentada insiste neste ponto, mas considero insubsistentes as alegações ali escritas.

Nesta Representação não cuidaremos da condenação criminal em si, mas do que existe em sua órbita, antes, durante e depois de sua condenação pelo STF.

Assim, a eventual perda de mandato não poderá ser considerada uma “outra condenação pelo mesmo delito”. Trata-se de juízo completamente novo e independente, em que a Câmara dos Deputados como um todo faz um juízo exclusivamente ético do comportamento de um de seus membros.

E é apenas sob a óptica da ética que emitirei meu voto.

Afastada esta potencial preliminar, passo a expor e examinar os argumentos expendidos na representação ora examinada.

## **2-EXAME DO MÉRITO.**

### **2.1. O Autor relata e afirma o seguinte:**

1- O Sr. Donadon foi condenado por conduta criminal de natureza gravíssima (peculato e formação de quadrilha), e isto seria incompatível com o decoro parlamentar; o fato de ele associar-se a outrem para criminosamente desviar recursos financeiros da Assembleia Legislativa do Estado de Rondônia geraria incompatibilidade com o exercício do mandato;

2- O Sr. Donadon votou em plenário contra a cassação de seu mandato na sessão em que se apreciou a Representação 20/2013, o que teria ferido o disposto no artigo 180, § 6º, do Regimento Interno da Câmara dos Deputados; o Autor considera esta atitude “claro desrespeito e escárnio” pela Casa, além de “continuidade aos atos de desprezo e incompatibilidade com a função pública”;

3- O Sr. Donadon “afeta a imagem da Casa quando nas dependências externas é algemado e transportado de camburão do serviço penitenciário para o Presídio da Papuda, em Brasília”.

Vejamos.

É fato que o Representado, pela condenação que recebeu, pode ser considerado um criminoso, em nada se distanciando daqueles que, agindo contra a sociedade, dela merecem repúdio e as penas da lei. A Casa, em decisão que considero um mau passo, não declarou a perda de seu mandato.

Não ter perdido o mandato de Deputado Federal em nada se assemelha a uma espécie de “atenuante”. Ao contrário, aflige os que se empenham para manter o bom nome da Casa. Ter sido ameaçado de saída do corpo de legisladores pode até ter-lhe granjeado alguma simpatia, mas a não retirada deixou mancha na imagem da Câmara dos Deputados. Em nada a negativa da Câmara “melhorou” a situação do Sr. Donadon, e seu comportamento e atitudes em tudo prejudicaram a imagem e bom nome da Casa.

## **2.2. Voto em causa própria.**

O Sr. Donadon, ao invés de manter postura minimamente compatível com o exercício do mandato, decidiu votar naquela sessão plenária e, naturalmente, contra sua cassação. Era e é mandamento regimental que se abstinésse de fazê-lo, já que se tratava de interesse próprio.

Enfocando a defesa apresentada pelos advogados do Representado, entendo insubsistentes os argumentos relativos à inexistência de vontade sua ao votar indevidamente e aos alegados efeitos de naquele momento estar ele “sem assessoria”.

Não procede também as afirmações que buscam atribuir falha da Mesa na direção do processo de votação, a ponto de justificar o voto em causa própria do representado. Nada nessa defesa parece capaz de convencer os membros deste Conselho a considerar “correta” ou “desculpável” a atitude do Representado.

A Ata da 249ª Sessão Deliberativa Extraordinária Noturna de 28 de agosto de 2013, contendo a íntegra das notas taquigráficas da Sessão, ( Diário da Câmara dos Deputados nº 148, de 29 de agosto de 2013) e o CD contendo áudio e vídeo requerido pela defesa e por este relator, acostados aos autos, são bastante esclarecedores e capazes de refutar cabalmente as alegações da defesa.

Analizadas essas peças na parte que interessa ao processo, verifica-se, em síntese, o seguinte:

A sessão foi aberta às 19 horas do dia 28 de agosto de 2013.



Após as breves comunicações, o presidente Henrique Alves deu início a Ordem do Dia, já presente em Plenário o deputado Natan Donadon e seu advogado, além de familiares e ex-assessores de Gabinete do representado, conforme anunciado pelo próprio representado.

Feita a leitura do Parecer do Relator, Deputado Sérgio Zveiter, o presidente Henrique Eduardo consulta o advogado do representado, Dr. Gilson César, se usaria da palavra, tendo este respondido que não. Passa então a palavra ao deputado Donadon, que faz pessoalmente sua defesa oral na Tribuna, tendo, usado, por concessão da presidência, tempo além do regimental de 25 minutos. Após o pronunciamento do representado, o presidente concede a palavra aos três oradores escritos.

A votação da representação foi iniciada aos 53 minutos e 58 segundos.

O presidente pede a atenção de plenário para os esclarecimentos de praxe. Textualmente diz, aos 55 minutos da gravação: *“a Votação será realizada pelo sistema eletrônico. Vale ressaltar que, para a perda do mandato, em votação secreta, será necessário o voto da maioria absoluta dos membros da Casa , ou seja, no mínimo, 257 votos “sim” ao parecer. O voto de abstenção conta para efeito de quorum de deliberação. Nos termos do art. 180 do Regimento Interno , alterado pela Resolução nº 2, de 2011, É VEDADO O ACOLHIMENTO DO VOTO DO DEPUTADO REPRESENTADO. Está iniciada a votação”*.

Vejam, pois, que a Mesa, antes de iniciar a votação, alertou o representado de que seu voto não seria colhido.

Poucos tempo depois, aos 58 minutos e 40 segundos, o deputado Donadon, contrariando frontalmente a orientação da Mesa, toma a iniciativa de votar, tendo ao seu lado o advogado. Aparentemente não consegue. Dois minutos depois as imagens mostram novamente o deputado Natan votando, estando junto a ele o advogado e uma pessoa não identificada. O Voto do deputado é então registrado.

Transcorridos 1 hora e 50 minutos de votação o presidente Henrique Alves faz o seguinte esclarecimento: *“Eu quero esclarecer antes ao plenário o que diz o Regimento- alerta-me aqui o Dr. Mozart-, no art. 180, § 8º: No caso de deliberação sobre aplicação de sanção disciplinar por conduta atentatória ou incompatível com o decoro parlamentar, é vedado o acolhimento do voto do deputado representado. COMO EU VI QUE O DEPUTADO DONADON VOTOU, O SEU VOTO NÃO PODERÁ,*

*PORTANTO, SER ACOLHIDO NA VOTAÇÃO DESTE PROCESSO. ENTÃO, SERÁ DIMINUIDO UM VOTO NA VOTAÇÃO NOMINAL”.*

A votação prosseguiu, conforme anunciado pelo presidente, até as 23 horas.

Ao encerrar a votação e proclamar o resultado assim se pronunciou o presidente: “ Vou proclamar o resultado: Sim(233), não (131), abstenções (41), TOTAL: 405. Foi subtraído, então, o voto do deputado Donadon, dentre os que votaram não.

Nada mais é preciso para caracterizar a prova do ocorrido.

Vê-se, assim, ser improcedente a alegação da defesa, de que o Deputado Donadon votou por desconhecer a proibição ou de ter sido orientado a fazê-lo. Também carece de fundamento a acusação de que a Mesa falhou na condução do processo. Ao contrário, a Mesa agiu corretamente, foi diligente durante todo o processo de votação, cumprindo a sua obrigação. O deputado Donadon sabia que não deveria votar, pois foi previamente alertado quanto a isto. Descumpriu as regras regimentais. Era seu dever, como é de todo parlamentar, conhecer e observar as normas regimentais e legais. Por princípios legais, é impossível considerar que alguém se escuse da aplicação de qualquer lei apenas por alegar desconhecê-la. Os testemunhos trazidos em nada modificaram essa interpretação, porque mesmo instado por quem quer que fosse a votar, tinha o deputado a obrigação legal de abster-se.

### **2.3. Uso de algemas e transporte em camburão**

Na condição de recolhido à instalação penitenciária, naturalmente o presidiário seria conduzido por agentes prisionais, que, seguindo normas, o algemaram. Isto faz parte do rito de sua condição de criminoso e condenado. Se houve, neste caso, abuso ou não de autoridade por parte dos agentes que assim procederam, não nos cabe aqui examinar e apurar, por fugir ao objeto da representação. Observe-se, porém, que durante todo o tempo em que o representado permaneceu em plenário não usou algemas, o que lhe permitiu ocupar a tribuna e usar da palavra em duas ocasiões, votar e circular com desenvoltura. Assim, a alegação da defesa de que os atos de ser algemado ou estar preso independem do Representado chega a ser argumentos que ofendem a razão. Obviamente essa situação só existiu, e

cobre de opróbrio toda esta Casa, apenas porque o Deputado delinuiu e é criminoso condenado, logo seus atos são sim a origem primeira de toda esta situação. A defesa oferecida nesse ponto é inconsistente, uma vez que tenta criminalizar atitude legal de agentes penitenciários e policiais que somente cumprem seu dever na guarda de um criminoso comum, numa inversão abjeta de valores.

Assim, em relação aos dois pontos anteriormente enfocados, e em sendo a ética e decoro valores sopesados em atenção à própria instituição e não à pessoa do mandatário, temos que considerar vexatório para esta Casa nela admitir-se a presença de deputado que, não somente condenado na esfera criminal, desatende intencionalmente o disposto no Regimento Interno e adota postura repudiável. O fato em si, (que foi chamado de “triumfante” pela imprensa), evidencia mancha à respeitabilidade da Câmara dos Deputados, ao Poder Legislativo e à República

### **2.3 Antecedentes-Renúncia em 28 de outubro de 2010**

Desejo lembrar aos membros deste Conselho que o Representado manifesta, já há muito tempo, atitudes que não podem ser acolhidas como decentes da parte de um mandatário legislativo. Chamo a atenção para o que se depreende da renúncia ao mandato ocorrida ao longo do processo judicial que o condenou, que se deu no dia 28 de outubro de 2010.

Aqui reproduzo parte do parecer do Deputado Sergio Zveiter na Representação 20/2013:

*“Em relação à afirmação de que renunciou o Representado a seu mandato, deslocando a competência do STF para julgamento, vale transcrever do acórdão:*

*“Renúncia de mandato é ato legítimo, porém não se presta a ser subterfúgio para se deslocarem competências constitucionalmente definidas e que não podem ser objeto de escolha pessoal, menos ainda ato de vontade válida a impedir o julgamento em tempo à absolvição ou à condenação e, neste caso, à fixação de penas.*

*No caso em pauta, o abono do mandato pode se dar na espécie, afastando-se o réu do cargo que ocupava. Mas daí a ele poder subtrair-se ao julgamento é uma forma de fraude processual inaceitável e que frustra até mesmo regras constitucionais não apenas de competência (art.55, inciso VI da Constituição), mas o dever do Estado de julgar, próprio do Estado de Direito, e o do dever do denunciado de submeter-se ao direito segundo o sistema vigente.*

*Por isso, os efeitos da renúncia somente se entendem com o que seja legítimo no ordenamento, como forma de desincumbir-se o renunciante do encargo, mas não como mecanismo de se subtrair ele de débitos que tenha com a Administração Pública ou, principalmente com a sociedade”.* (fls. 20 do acórdão e 22 da representação).”

Vejam que o representado, a toda evidência, utilizou quaisquer recursos à sua mão para tentar livrar-se da aplicação das penalidades previstas na lei - e também o faz quanto às previstas nas normas internas da Casa. Renunciou ao seu mandato, em 28 de outubro de 2010, acreditando que este subterfúgio iria procrastinar o seu julgamento. Assim, porém, não entendeu o Supremo, que deu curso ao processo, pelas razões citadas.

É de se ressaltar que, com essa atitude, o representado, ainda no curso do processo, abriu mão, ao renunciar, de mais de três meses de mandato. Hoje, julgado definitivamente culpado, move-se para manter o seu mandato e continuar a exercê-lo, mesmo que recolhido a uma prisão; e note-se: sem quaisquer condições de exercer qualquer tipo de atividade fora daquele estabelecimento presidiário, quanto mais os deveres inerentes ao exercício da atividade parlamentar, que requer presença e participação ativa nas dependências do parlamento, em Brasília.

### **3. AS NORMAS LEGAIS E OS DEVERES DO PARLAMENTAR.**

A Constituição Federal, em relação aos deputados, estabelece, em seu art. 55, inciso II que perderá o mandato o deputado cujo procedimento for declarado incompatível com o decoro parlamentar. O § 1º considera ser incompatível com o decoro parlamentar, além dos casos definidos no Regimento Interno, o abuso das prerrogativas asseguradas a membros do Congresso Nacional ou a percepção de vantagens indevidas. O § 2º diz que a perda do mandato será decidida pela Câmara dos Deputados, por voto secreto e maioria absoluta, mediante provocação da Mesa ou de Partido Político representado no Congresso Nacional, assegurada ampla defesa.

O Regimento Interno da Câmara dos Deputados ( Resolução nº 17, de 1989) em seu art.4º,§ 3º, estabelece que ao tomar posse o deputado prestará o seguinte compromisso solene: “ **prometo manter, defender e cumprir a Constituição, observar as leis, promover o bem geral do povo brasileiro e sustentar a união, a integridade e a independência do Brasil.**”

Este diploma dedica o Título VII para dispor sobre os direitos e deveres dos parlamentares, decoro parlamentar e normas para instauração de processo criminal contra deputados.

O art. 244 estabelece que o deputado que praticar ato atentatório 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.

Por sua vez, o Código de Ética e Decoro Parlamentar, instituído pela Resolução nº 25 de 2001, com a redação dada pela Resolução nº 2, de 2010, lista, no seu artigo 3º, os deveres fundamentais do deputado, a saber:

- I- Promover a defesa do interesse público e da soberania nacional;*
- II- Respeitar e cumprir a Constituição Federal, as leis e as normas internas da Casa e do Congresso Nacional;*
- III- Zelar pelo prestígio, aprimoramento e valorização das instituições democráticas e representativas e pelas prerrogativas do Poder legislativo;*
- IV- Exercer o mandato com dignidade e respeito à coisa pública e à vontade popular, agindo com boa-fé, zelo e probidade;*
- V- Apresentar-se à Câmara dos Deputados durante as sessões legislativas ordinárias e extraordinárias e participar das sessões do Plenário e das reuniões de Comissão de que seja membro, além das sessões conjuntas do Congresso Nacional;*
- VI- Examinar todas as proposições submetidas a sua apreciação e votar sob a ótica do interesse público;*
- VII- Tratar com respeito e independência os colegas, as autoridades, os servidores da Casa e os cidadãos com os quais mantenha contato no exercício da atividade parlamentar, não prescindindo de igual tratamento;*
- VIII- Prestar contas do mandato à sociedade, disponibilizando as informações necessárias ao seu acompanhamento e fiscalização;*
- IX- Respeitar as decisões legítimas dos órgãos da Casa.*

Estes são os deveres a que todos nós, parlamentares, estamos obrigados a cumprir.

Então perguntamos: o deputado Donadon honrou o seu juramento, cumpriu e está em condições de continuar a cumprir com tais deveres?

A resposta não poderia ser outra: evidentemente que não.

A situação que passo a resumir, em seguida, fundamenta essa conclusão.

#### **4. SITUAÇÃO ATUAL.**

É importante para concluirmos a apreciação da matéria examinarmos com profundidade a situação atual ou o “status quo” em que se encontra o representado e, por consequência, a Câmara dos Deputados e o Parlamento Brasileiro.

##### **4.1. Vejamos a situação do representado:**

a) desde o dia 26 de junho de 2013, por força do acórdão condenatório exarado nos autos da Ação Penal nº 386 do STF, transitada em julgado, foi condenado a pena de 13 anos, 4 meses e 10 dias de reclusão em regime inicial fechado e 66 dias- multa, pelos crimes de peculato e quadrilha previstos nos artigos 288 e 312 do Código Penal, tendo o seu nome lançado no rol de culpados e os direitos políticos suspensos ( conforme acórdão condenatório e certidões de julgamento expedidas pelo STF em 26 de junho de 2013- acostados aos autos );

b) desde o dia 28 de junho de 2013, encontra-se recolhido ao Complexo Penitenciário da Papuda, em Brasília, DF, cumprindo, em regime fechado, a pena que lhe foi aplicada, porém, ainda na condição de deputado federal diplomado, eis que o Plenário da Casa, manteve o seu mandato, por não ter alcançado o quorum qualificado de maioria absoluta ( 257 votos), exigido para sua cassação;

c) desde o dia 28 de junho, por decisão da Mesa Diretora, em reunião realizada em 9 de julho de 2013, foi suspenso o pagamento do seu subsídio e da cota para o exercício da atividade parlamentar e, a partir de 9 de julho, também a verba de gabinete, tendo sido exonerados os secretários parlamentares que contratara. O seu gabinete foi fechado. (processo nº 120.159/2013, publicado no Diário da Câmara de 10 de julho de 2013, acostado aos autos);

d) desde o dia 28 de agosto, foi declarado afastado do mandato, tendo sido convocado o seu suplente de direito, que se encontra em exercício em caráter de substituição, por decisão do Presidente da Câmara, tomada imediatamente após a proclamação do resultado da votação da sessão plenária que manteve o seu mandato. O presidente, na sua decisão, considerou que o parlamentar estava cumprindo pena em regime fechado desde o dia 28 de junho e, como tal, impossibilitado de desempenhar suas

funções e ainda que a Câmara e o Estado de Rondônia não poderiam ficar desfalcados indefinidamente de um de seus representantes.( publicada no Diário da Câmara dos Deputados em 29 de agosto de 2013- acostado aos autos).

e) foi expulso dos quadros do PMDB desde 25 de junho, quando de sua condenação, perdendo também a direção do partido no seu estado. Está sem filiação partidária (conforme documento acostado aos autos).

f) em consequência de sua condição de presidiário, como é lógico, está ausente da Câmara desde 28 de junho de 2013, portanto há quase 5 meses ( registrando presença tão somente na sessão extraordinária do dia 28 de agosto, quando aqui compareceu para fazer sua defesa no processo da Representação nº 20/2013)

#### **4.2. Vejamos a situação do Parlamento.**

a) Ostenta uma inusitada e inaceitável situação de extrema fragilidade institucional- que chegou a ser qualificada como esdrúxula, incômoda, constrangedora, vergonhosa, dentre outros tantos adjetivos pejorativos-, por manter o mandato do representado;

b) Com a imagem profundamente abalada e fragilizada perante a sociedade e toda a comunidade, nacional e internacional, continua sendo rotineiramente alvo de crescentes críticas, além de deboches de todo ordem, por parte de cidadãos, mídia e autoridades governamentais, pagando um alto preço de desgaste por conta de uma decisão considerada corporativista, que não logrou dar efetividade de punição plena, como determinado pela sentença do Judiciário, a um de seus membros que sofreu condenação definitiva.

c) A representação do Estado de Rondônia está provisoriamente representada por suplente, com possibilidade de que esta situação perdure até 30 de janeiro de 2014; mas o Estado tem o representante efetivo exercendo o mandato diretamente da Papuda, o que certamente lhe causa o mesmo constrangimento por que passa esse Parlamento.

#### **5. A QUESTÃO DO DECORO- O PARLAMENTO COMO SUJEITO PASSIVO.**

Ao examinarmos o caso presente, não podemos deixar de trazer ao conhecimento jurisprudência já firmada nesta Casa quanto ao julgamento

de condutas praticadas por parlamentares anteriormente ao mandato, objeto de representações e consulta específica.

Sobre esse aspecto, é de se registrar que este Conselho de Ética já se manifestou quanto ao pressuposto de contemporaneidade do fato indecoroso, quando da Consulta nº 001/2007, formulada por partidos políticos que compõem esta casa.

Trago aqui à ponderação argumentos defendidos com muita propriedade pelo ex- Conselheiro deputado Carlos Sampaio, ao examinar representação que veio as suas mãos em 2011( Representação nº 01/2011) :

Em síntese, ficou patente que o ato indecoroso se consuma quando chega ao conhecimento do público e do Parlamento, pois é nesse momento que a conduta praticada se transforma num fato político passível de ofender a imagem e a credibilidade do legislativo, Ou seja, é nesse momento que nós, Conselheiros, podemos aferir a potencialidade lesiva do ato indecoroso, para manchar ou macular esta casa de leis. Desta forma, novos fatos políticos, desconhecidos do Parlamento, são, em verdade, fatos contemporâneos e aptos a ensejar a quebra de decoro parlamentar, independentemente da época em que foram praticados.

Quanto à questão do decoro parlamentar, em face da contemporaneidade dos fatos, assim se expressou o referido deputado Carlos Sampaio:

*“não há, e não pode haver, definição rígida e precisa do que seja decoro parlamentar, Ao contrário dos tipos penais, para as quais a Constituição exige tipificação prévia e precisas, não existe para os atos indecorosos definição legal cerrada. Por tratar-se de conceito indeterminado e remeter a valores éticos, a noção de ato incompatível com o decoro parlamentar não comporta definição a “priori”. Com essa afirmação não queremos dizer que o conceito decoro, pela sua natureza política, está à margem do direito ou da Constituição. O juízo de cassação é político, mas não arbitrário: tem fundamentos jurídicos e pressupostos constitucionais que devem ser observados. Em outras palavras, trata-se de ato jurídico, mas não ato judicial”.*

*“ Nas infrações éticas, o que se viola é o decoro ( a honra) do legislativo, como instituição, e não a dignidade do parlamentar acusado ou mesmo seu acusador. A conduta que se revela incompatível com o decoro parlamentar atenta contra a imagem do Parlamento em si e os valores republicanos que lhe são próprios. Decoro parlamentar é decoro do Parlamento e não de seus membros, individualmente considerados. Logo, o sujeito passivo do ato indecoroso é o próprio corpo legislativo. O bem*



*jurídico protegido é a honra objetiva do Legislativo, ou seja, a credibilidade e a responsabilidade do parlamento federal perante a sociedade e as demais instituições da República. Daí a razão pela qual a Constituição delegou aos próprios representantes do povo que integram o Poder legislativo, a legitimidade para julgar o que lhes parece ofensivo. A Casa Legislativa, pelo ato de cassação, protege-se do parlamentar indecoroso, para que a má imagem deste não se transfira, social e politicamente, para a instituição da qual faz parte.”*

Frisa ainda o nobre deputado, que muito honrou com seu trabalho este Conselho:

*“Aliás, essa caracterização do ato incompatível com o decoro parlamentar como violação da dignidade do Parlamento, é destacada, de forma sublime, pelo Ministro Celso de Mello, do STF, que, em voto preferido por ocasião da Medida Cautelar no Mandato de Segurança nº 24.458, e, 18 de fevereiro de 2003, assim se manifestou :*

*“Qualquer ato de ofensa ao decoro parlamentar culmina por atingir, injustamente, a própria respeitabilidade institucional do Poder legislativo, residindo, neste ponto, a legitimidade ético-jurídica do procedimento constitucional de cassação do mandato parlamentar, em ordem a excluir, da comunhão dos legisladores, aquele- qualquer que seja- que se haja mostrado indigno do desempenho da magna função de representar o povo, de formular a legislação da República e de controlar as instâncias governamentais do Poder.*

*Cumprir insistir na asserção de que a prática de atos atentatórios ao decoro parlamentar, mais do que ferir a dignidade individual do próprio titular do mandato legislativo, projeta-se, de maneira altamente lesiva, contra a honorabilidade, a respeitabilidade, o prestígio e a integridade político-institucional do Parlamento, vulnerando, de modo extremamente grave, valores constitucionais que atribuem, ao Poder legislativo, a sua indisputável e eminente condição de órgão da própria soberania nacional”.*

No caso, o deputado Natan Donadon foi julgado e condenado no curso do presente mandato, da presente legislatura, em decorrência de crimes cometidos anteriormente ao mandato; mas as consequências dessa condenação para o Parlamento se projetam nos dias atuais, com graves implicações para o decoro do parlamento. Portanto, o que nos cabe indagar é se a conduta descrita na representação como indecorosa por parte do deputado Donadon, e mais do que isso, a condição de o representado estar

recolhido a estabelecimento prisional em regime fechado, que o impede de continuar a exercer o mandato, possui, nos dias de hoje, nexos de causalidade com a honradez desta casa legislativa.

As três questões apontadas na representação, de ter sido algemado e transportado em camburão e ter votado em causa própria, sem dúvida caracterizam uma ofensa ao decoro. Mas, o ponto fulcral que macula fortemente a imagem do parlamento é a condição de presidiário do representado. É essa situação que se projeta de forma desfavorável sobre o Poder Legislativo, vilipendiando a dignidade do mandato e o decoro do Parlamento.

## 6. CONCLUSÃO

O parlamento está com uma ferida aberta, que necessita ser urgentemente tratada, para estancar a sangria de credibilidade.

Não é compatível que um presidiário recluso em casa de correção em regime fechado por mais de treze anos continue a ostentar o diploma de parlamentar.

A execução de pena, em qualquer tipo de regime, quanto mais o fechado, é incompatível com o exercício do mandato. O deputado Donadon, na situação em que se encontra, não tem condições de cumprir os deveres de parlamentar e exercer suas funções corretamente.

A manutenção do quadro atual, objeto de repulsa geral da sociedade, continuaria a provocar grave lesão aos valores intrínsecos do mandato popular representativo, à ética e ao decoro dessa Casa republicana. Seria a violação dos princípios constitucionais, legais e regimentais que foram concebidos para prestigiar a função legislativa e proteger com maior eficácia as prerrogativas da representatividade popular.

Deixar que este caso passe incólume pelas nossas mãos é condenar todos os demais 512 integrantes desta Casa a viver à sombra de um presídio, no caso a Papuda. Lavar as mãos, neste caso, significa tapar os ouvidos ao clamor de um País que grita por respeito, por seriedade.

Não se trata aqui de condenar alguém apenas com o propósito de desviar o foco das atenções ou, de mais simplesmente ainda, dar uma resposta à sociedade ou, como foi dito pelo egrégio tribunal, agir sob pressões da sociedade. Não, de forma alguma. Trata-se, isto sim, de responder à nossa própria consciência, à nossa própria condição de homens públicos, que devem a esta sociedade resposta à altura da confiança depositada em nós. Se isto é responder ou agir sob pressão, então que assim

seja, mas pelo menos sabemos ser esta uma pressão legítima e legitimada sob quaisquer ângulos, sob quaisquer ponto de vista.

Assim, a decisão que lamentavelmente deixamos de tomar no dia 28 de agosto, ainda pode ser revista e corrigida, agora sob a égide da ética e do decoro.

A presente representação, em muito boa hora formulada pelo PSB, oferece-nos mais uma oportunidade, e certamente a última, de remediar o terrível erro que cometemos e que está custando muito caro a todos nós parlamentares e sobretudo ao Parlamento, como instituição.

Trata-se de tão somente dar efetividade plena à decisão da mais alta Corte do País, que lamentavelmente a primeira representação não logrou êxito, e também de homologarmos a oportuna e corajosa decisão do Presidente da Câmara, tomada em 28 de agosto, que considerou o representado afastado temporariamente do mandato, convocando o seu suplente.

Usando a expressão utilizada pelo deputado Chico Alencar, é de se perguntar: “será que vamos continuar a cometer um “hariquiri político (suicídio de honra)”?”

É nossa obrigação, pois, buscar ações concretas que visem a restabelecer a honra, a moral, a ética e o decoro do nosso Parlamento, para recuperarmos a credibilidade deste Poder, que está se esvaindo, e temos que reconhecer, com uma parcela de culpa recaindo sobre os nossos ombros.

Vejam que a campanha difamatória do Parlamento chegou ao ponto de veicular o despautério de que esta Casa está inaugurando “um anexo na papuda”, em face deste e outros casos em evidência.

Assim, a conclusão desta representação não poderia ser outra: vamos, com o nosso voto aberto, dar efetividade a decisão do Supremo, retomando o mandato parlamentar do senhor presidiário Natan Donadon, aliás a única coisa de direito, que lhe resta no meio político. Com a deliberação ocorrida ontem no Senado Federal esperamos que seja definitivamente abolido o voto secreto nos julgamentos de processos disciplinares no Congresso Nacional, quiçá inaugurado com a apreciação da presente representação.

Por todo o exposto e com base no art. 55, inciso II, § 1º e §2º da Constituição Federal, art. 244 do Regimento Interno desta Casa e arts. 4º e 14 do Código de Ética e Decoro Parlamentar, estou convicto de que o exercício do mandato representativo por um parlamentar presidiário, condenado há mais de 13 anos de reclusão em regime fechado, em sentença transitada em julgado pela mais alta corte do País, com suas prerrogativas

políticas suspensas e condições de trabalho subtraídas, configura ofensa inafastável ao decoro parlamentar.

Opino, pois, pela procedência da Representação 22/2013 e pela perda do mandato do deputado Natan Donadon, nos termos do projeto de Resolução que apresento em anexo.

Sala do Conselho, em 27 de novembro de 2013.

**Deputado José Carlos Araújo**  
**Relator**

## **CONSELHO DE ÉTICA E DECORO PARLAMENTAR**

**PROJETO DE RESOLUÇÃO N°      , DE 2013**

**Declara a perda do mandato do deputado  
NATAN DONADON, por procedimento  
incompatível com o decoro parlamentar.**

**A Câmara dos deputados resolve:**

**Art. 1º. Fica declarada a perda do mandato parlamentar do senhor NATAN DONADON por procedimento incompatível com o decoro parlamentar, nos termos do art. 55, inciso II, §§ 1º e 2º da Constituição Federal, artigos 240, inciso II e 244 do Regimento Interno da Câmara e artigos 3º, 4º e 10, inciso IV, e 14 do Código de Ética e Decoro Parlamentar da Câmara dos Deputados.**

**Art. 2º Esta Resolução entra em vigor na data de sua publicação.**

**Sala do Conselho, em 27 de novembro de 2013.**

**Deputado JOSÉ CARLOS ARAÚJO  
Relator**