

CONSELHO DE ÉTICA E DECORO PARLAMENTAR

PROCESSO Nº 216 DE 2023
(REPRESENTAÇÃO Nº 1/2023)

RECEBI
Em 12,07,23 às 12 h 15 min.
Nome João Paulo
Ponto nº 4.245

Representação do Partido Socialista Brasileiro (PSB), em desfavor da Senhora Deputada Carla Zambelli. Imputação da prática de atos incompatíveis com o decoro parlamentar.

Representante: PARTIDO SOCIALISTA
BRASILEIRO

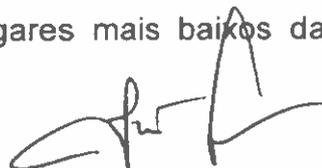
Representada: Deputada Carla Zambelli

PARECER PRELIMINAR

I - RELATÓRIO

O Partido Socialista Brasileiro apresentou, em 23/05/2023, Representação em razão da prática em tese de atos atentatórios ao decoro parlamentar em desfavor da Deputada Carla Zambelli.

Foi alegado que, "em 11 de abril de 2023, durante reunião da Comissão de Segurança Pública e Combate ao Crime Organizado, realizada no Anexo II, Plenário 6, da Câmara dos Deputados, a Deputada Federal Carla Zambelli xingou o Deputado Duarte Jr., de modo a constrangê-lo publicamente. A representada extrapolou suas prerrogativas enquanto parlamentar para agir às margens da lei, proferindo palavras de baixo calão durante Audiência Pública que contava com a presença do Ministro de Estado da Justiça e Segurança Pública. Nota-se que a Deputada possui comportamentos recorrentes que escapam o campo democrático e atingem os lugares mais baixos da 'não



política', aquela que se utiliza do discurso de ódio e violência diante da falta de argumentos e decoro".

Na sequência, aduziu que "para demonstrar a inequívoca gravidade do fato, destaco que a Deputada Carla Zambelli se dirigindo ao Deputado Duarte Jr. diz: 'vai tomar no cu'. O ato foi presenciado por todos os membros da Comissão, que inclusive apoiam a Deputada dizendo que ela havia sido provocada. Tais justificativas reduzem o Parlamento a uma roda de conversas informal, onde qualquer pessoa pode ofender sem ser repreendido".

Asseriu, ainda, que "a escolha da Deputada Carla Zambelli de xingar fora do microfone e de forma quase inaudível demonstra sua consciência prévia da gravidade daquilo que fala e a intenção inquestionável de humilhar o Deputado, sem ser responsabilizada. (...) Mais do que ilícito penal, a conduta ofende a dignidade do próprio Parlamento e da representação popular que é veículo da soberania popular".

Apontou, também, que haveria abuso de prerrogativa parlamentar (imunidade material).

Sublinhou, igualmente, que as condutas da Representada "fomentam a violência discursiva (...), atentando contra os princípios da moralidade e impessoalidade".

Apresentou os seguintes pedidos:

- a) A abertura do processo disciplinar em desfavor da Representada;
- b) Seja notificada a Representada para, querendo, apresentar defesa;
- c) Seja-lhe aplicada a pena de perda do mandato, conforme o art. 10, inciso IV, do Código de Ética e Decoro Parlamentar da Câmara dos Deputados;
- d) Alternativamente, sejam aplicadas as sanções previstas nos incisos III, II ou I do art. 10, do Código de Ética e Decoro Parlamentar da Câmara dos Deputados.

Instruíram a petição inicial:



- a) Notas Taquigráficas da aludida Reunião da Comissão de Segurança Pública e Combate ao Crime Organizado, em que consta:

O SR. DUARTE (PSB - MA) - Tem que ter ordem, Deputada.

A SRA. CARLA ZAMBELLI (PL - SP) - (Texto escolhido de expressões, conforme arts. 17, Inciso V, alínea "b", 73, inciso XII, e 98, § 6º, do Regimento Interno.)

O SR. ALBERTO FRAGA (PL - DF) - Vamos às perguntas!

O SR. DUARTE (PSB - MA) - Ela me ofendeu aqui, Sr. Presidente!

O SR. DELEGADO ÉDER MAURO (PL - PA) - Eu não ouvi! Eu não ouvi!

(...)

O SR. ORLANDO SILVA (Bloco/PCdoB - SP) - Presidente, V.Exa. é testemunha de que eu não usei o microfone. Eu ergui o braço e pedi a palavra no momento em que os colegas usavam palavra sem apresentar uma questão de ordem. Então, eu agradeço a V.Exa. a gentileza.

(...)

A segunda questão, Presidente, é a seguinte: eu quero requerer a V.Exa que encaminhe a gravação dos primeiros minutos desta sessão, na qual a Deputada Carla Zambelli agrediu um colega aqui presente, para que se faça uma representação ao Conselho de Ética. Eu estou aqui. Eu ouvi...

- b) Informações Estatutárias do Partido representante;
- c) Vídeo de trecho da referida Reunião, em que os Deputados discutem, havendo a referência à existência de prévia provocação.

Em 23/05/2023, despachou o Presidente da Câmara dos Deputados, determinando o encaminhamento da Representação ao Conselho de Ética e Decoro Parlamentar.

Em 30/05/2023, é instaurado o processo disciplinar, e, em 28/06/2023, este Deputado é designado como Relator.

É o relatório.

II - VOTO DO RELATOR

Compete ao Conselho de Ética, neste momento, analisar a **aptidão** e a **justa causa** da representação, nos termos do art. 14, § 4º, II, do Código de Ética e Decoro Parlamentar.

Quanto à aptidão, deve-se aferir, basicamente, a legitimidade dos sujeitos ativo e passivo e se o representante narra, adequadamente, os motivos que justificam a abertura do processo ético-disciplinar.

No que tange à legitimidade ativa, verifica-se que a inicial foi subscrita pelo Presidente do Partido Socialista Brasileiro, Sr. Carlos Roberto Siqueira de Barro. Ademais, o PSB é Partido Político com representação no Congresso Nacional, o que garante legitimidade ao representante para assinar a inicial, nos termos do art. 55, § 2º, da Constituição Federal.

No que diz respeito à legitimidade passiva, constata-se que a representada é detentora de mandato de Deputada Federal e encontra-se no exercício de sua função, de forma que legitimada para figurar no polo passivo da demanda.

A peça inicial possui, por fim, narrativa clara dos fatos cuja apreciação se requer.

Dessa maneira, preenchidos os requisitos formais constantes dos dispositivos que disciplinam a matéria, não se pode falar em inépcia formal da inicial.

Quanto à existência de **justa causa**, este Conselho deve avaliar, neste momento, se: a) existem indícios suficientes da autoria; b) há provas da conduta descrita na inicial; e c) é apresentada descrição de um fato aparentemente típico (ou seja, contrário ao decoro).

Após acurada análise dos documentos contidos nos autos em epígrafe, é possível concluir que **há justa causa para autorizar o prosseguimento do feito**.

Nesta etapa do procedimento, formula-se apenas um juízo deliberatório, sem adentrar ao mérito.

01

Aplica-se, aqui, *mutatis mutandis*, a teoria da asserção, pela qual a admissibilidade da representação é aferida nos termos da exordial, sem dilação probatória ou juízo de veracidade sobre a imputação. A propósito, já assentou o Superior Tribunal de Justiça:

De outra parte, é consabido que, no âmbito desta Corte, prevalece a chamada teoria da asserção ou da *prospettazione* (em contraposição à teoria da apresentação ou da exposição). Sob essa ótica, o exame da legitimidade *ad causam* e do interesse processual deve ser realizado *in statu assertionis*, ou seja, à luz das afirmações do autor constantes na petição inicial, sem qualquer inferência sobre a veracidade das alegações ou a probabilidade de êxito da pretensão deduzida.

Nesse diapasão, destaca-se a notável lição do saudoso e pranteado Barbosa Moreira:

É conquista irreversível da moderna ciência do processo a distinção entre o mérito da causa e as chamadas 'condições da ação' (*rectius*: condições do legítimo exercício do direito de ação).

No estágio atual da evolução científica, pode reputar-se descabida qualquer confusão entre juízo de mérito - no qual se declara fundada ou infundada a pretensão do autor, procedente ou improcedente o pedido -, e o juízo preliminar, em que se apura a concorrência daquelas condições, entre as quais se inclui a *legitimatio ad causam*.

Uma coisa é saber se o autor tem ou não tem, na verdade, o direito que postula; outra, bem diversa, é saber se ele está ou não habilitado a postulá-lo, a obter sobre a matéria o pronunciamento do órgão judicial, em sentido favorável ou desfavorável ao que pretende.

Tal diferenciação não é apenas de ordem doutrinária: consagra-a - e é o que mais importa - o nosso direito positivo. Basta lançar os olhos ao art. 267, VI, do Código de Processo Civil [vide art. 485, VI, do CPC/2015], segundo o qual o processo se extingue, sem julgamento do mérito, "quando não concorrer qualquer das condições da ação, como a possibilidade jurídica, a legitimidade das partes e o interesse processual".

Para que o autor deva ser considerado parte legítima, não tem a menor relevância perquirir-se a efetiva existência do direito que ele alega. Nem será possível, aliás, antepor-se

tal investigação ao juízo sobre a presença (ou ausência) do requisito da legitimidade, que é necessariamente, conforme se disse, preliminar. Averbar de ilegítima a parte, por inexistir o alegado direito, é inverter a ordem lógica da atividade cognitiva. A parte pode perfeitamente satisfazer a condição da 'legitimatío ad causam' sem que, na realidade, exista o direito, a relação jurídica material. Mais: não há lugar para a verificação dessa inexistência senão depois que se reconheceu a legitimidade da parte; só o pedido de parte legítima é que pode, eventualmente, ser repellido no mérito, isto é, julgado improcedente.

O exame da legitimidade pois - como o de qualquer das 'condições da ação -, tem de ser feito com abstração das possibilidades que, no juízo de mérito, vão deparar-se ao julgador: a de proclamar existente ou a de declarar inexistente a relação jurídica que constitui a 'res in iudicium deducta'. Significa isso que o órgão judicial, ao apreciar a legitimidade das partes, considera tal relação jurídica 'in statu assertionis', ou seja, à vista do que se afirmou. Tem ele de raciocinar como quem admita, por hipótese, e em caráter provisório, a veracidade da narrativa, deixando para a ocasião própria (o juízo de mérito) a respectiva apuração, ante os elementos de convicção ministrado pela atividade instrutória.

Nada disso, aliás, representa novidade. Sob a vigência do Código anterior, e até em data mais recuada, já se sublinhava em sede doutrinária a necessidade de respeitar-se a sistemática acima descrita. Em clássica monografia, publicada pela primeira vez em 1939, prelecionava, com a clareza de sempre, MACHADO GUIMARÃES: "*Deve o juiz, aceitando provisoriamente as afirmações feitas pelo autor - 'si vera sint exposita' - apreciar preliminarmente as condições da ação, julgando, na ausência de uma delas, o autor carecedor de ação; só em seguida apreciará o mérito principal - isto é, a procedência ou a improcedência da ação*" (A instância e a relação processual, in Estudos de Direito Processual Civil, Rio de Janeiro-S. Paulo, 1969, pág. 73).

A lição foi reiterada pelo inesquecível processualista, em trabalho referente à Carência de ação, onde recordava o ensinamento de LIEBMAN, contido em conferência que o mestre peninsular pronunciou quando de sua estada em nosso País, 'verbis': "... todo problema, quer de interesse processual, quer de legitimação *ad causam*, deve ser proposto e resolvido admitindo-se, provisoriamente e em via hipotética, que as afirmações do autor sejam verdadeiras: só nesta base é que se pode discutir e

resolver a questão pura da legitimação ou do interesse" (*in* Carência de ação, publicada conjuntamente com Limites Objetivos do Recurso de Apelação, Rio de Janeiro, 1961, pág. 19). (...) (MOREIRA, José Carlos Barbosa. Artigo "Legitimação para agir. Indeferimento de petição inicial." *Temas de direito processual*. São Paulo: Saraiva, 1977, p. 199/201) (grifei)

(REsp n. 1.678.681/SP, relator Ministro Luis Felipe Salomão, Quarta Turma, julgado em 7/12/2017, DJe de 6/2/2018.)

Assim, em um juízo *prima vista*, é possível aferir a necessidade de que este Colegiado se debruce sobre os fatos.

Do vídeo colacionado e das notas taquigráficas despontam elementos suficientes de autoria e materialidade, relativos à possibilidade de que a Representada teria proferido xingamento grave, supostamente, achincalhando a honra do Deputado Duarte Júnior, cenário hábil a suportar o prosseguimento deste feito.

Segue-se à análise da tipicidade da imputação. O fato irrogado, em um juízo preambular, próprio desta fase, amolda-se às disposições da Constituição da República e do Código de Ética e Decoro Parlamentar, que impõem um comportamento civilizado entre os Congressistas.

Embora não se desconheça que, em diversos precedentes, o Conselho de Ética e Decoro Parlamentar tenha arquivado representações análogas, é certo que esta Casa se encontra em um momento muito delicado. São reiteradas as ocorrências em que os Congressistas não têm refreado seus ímpetos, desbordando para a agressão verbal, o que pode representar, em tese, abuso da prerrogativa da imunidade material por opiniões, palavras e votos (CRFB, art. 53).

E, note-se que, da leitura do aludido comando constitucional, não consta blindagem contra responsabilidade ético-disciplinar.

A propósito, cumpre resgatar o quanto já assentado por este Conselho:



A quebra de decoro parlamentar configura ofensa à moralidade institucional do Parlamento. De acordo com o renomado jurista Miguel Reale,

"no fundo, falta de decoro parlamentar é falta de decência no comportamento pessoal, capaz de desmerecer a Casa dos Representantes (...) e falta de respeito e dignidade do Poder Legislativo, de modo a expô-lo a críticas infundadas, injustas e irremediáveis, de forma inconveniente."

(...)

O Supremo Tribunal Federal, intérprete final da Carta Magna, já asseverou que, muito embora a imunidade civil e penal do parlamentar tenha por objetivo viabilizar o pleno exercício do mandato, "o excesso de linguagem pode configurar, em tese, quebra de decoro, a ensejar o controle político". (Parecer Preliminar na Representação nº 3, de 2021, Rel. Dep. Fernando Rodolfo).

Com efeito, a instância competente para que a ordem e a civilidade reinem na Casa é este Conselho, não podendo omitir-se.

Sublinhe-se, nesse diapasão, que o fato possui grande repercussão social, como noticiado pela imprensa:

Nota taquigráfica confirma ofensa de Zambelli a deputado governista

Reprodução oficial da sessão citou "expressão atentatória ao decoro parlamentar" e "forma descortês e injuriosa" da deputada

Notas taquigráficas da audiência pública com o ministro Flávio Dino (Justiça) na Comissão de Segurança Pública da Câmara, na última terça-feira, confirmam que a deputada Carla Zambelli (PL-SP) usou "expressão atentatória ao decoro parlamentar" durante a reunião.

As notas foram disponibilizadas nesta sexta-feira.

O deputado Duarte Júnior (PSB-MA) acusa a parlamentar de tê-lo ofendido com o xingamento "vai tomar no c*". Zambelli tem negado. Imagens da reunião exibem o suposto palavrão disparado pela deputada.

A nota táquigráfica com a reprodução dos diálogos não repete o xingamento porque o regimento interno "não permite a publicação de pronunciamento ou expressões atentatórias do decoro parlamentar".

Outros dois artigos são citados em frente ao nome de Zambelli no momento da ofensa, que ocorreu às 15:16h daquela terça. Em frente ao nome de Carla Zambelli aparece a publicação: "texto escoimado de expressões, conforme arts. 17, inciso V, alínea 'b', 73, inciso XII, e 98, inciso 6º, do Regimento Interno".

(...)

Os outros dois artigos preveem que "nenhum deputado poderá referir-se de forma descortês ou injuriosa a membros do Poder Legislativo ou às autoridades constituídas deste e dos demais Poderes da República, às instituições nacionais, ou a Chefe de Estado estrangeiro com o qual o Brasil mantenha relações diplomáticas".

Os outros dois artigos preveem que "nenhum deputado poderá referir-se de forma descortês ou injuriosa a membros do Poder Legislativo ou às autoridades constituídas deste e dos demais Poderes da República, às instituições nacionais, ou a Chefe de Estado estrangeiro com o qual o Brasil mantenha relações diplomáticas". (<https://www.metropoles.com/blog-do-noblat/nota-taquigrafica-confirma-ofensa-de-zambelli-a-deputado-governista>, consulta em 7/7/2023)

Zambelli manda deputado do PSB "tomar no cu" durante sessão
Duarte disse que levará o caso ao Conselho de Ética da Câmara dos Deputados

O deputado Duarte (PSB-MA) disse nesta 3ª feira (11.abr.2023) que acionará o Conselho de Ética da Câmara dos Deputados contra a deputada Carla Zambelli (PL-SP), que o mandou "tomar no cu" durante audiência da Comissão de Segurança Pública e Combate ao Crime Organizado, com a participação do ministro da Justiça, Flávio Dino. No ocasião, Duarte pedia ao presidente do colegiado, deputado Sanderson (PL-RS), para "garantir a ordem" durante discussão entre os deputados da Casa. (<https://www.poder360.com.br/poder-flash/zambelli-manda-deputado-do-psb-tomar-no-cu-durante-sessao/>, consulta em 7/7/2023)

Portanto, cumpre inaugurar a instância para que a instrução seja realizada, concretizando a ampla defesa e o contraditório, e, ao final, venha a se decidir se o comportamento imputado veio, ou não, a ferir o decoro parlamentar, aplicando-se, em caso positivo, a pena necessária, adequada e proporcional à espécie.



III - CONCLUSÃO

Ante o exposto, tendo em vista o teor dos fundamentos acima alinhavados, **VOTO** pela ADMISSIBILIDADE da Representação nº 1, de 2023, com a conseqüente continuidade deste processo, notificando-se a Representada para apresentação de defesa no prazo regimental.

Sala do Conselho de Ética, em 17 de Julho de 2023.



Deputado JOÃO LEÃO

Relator

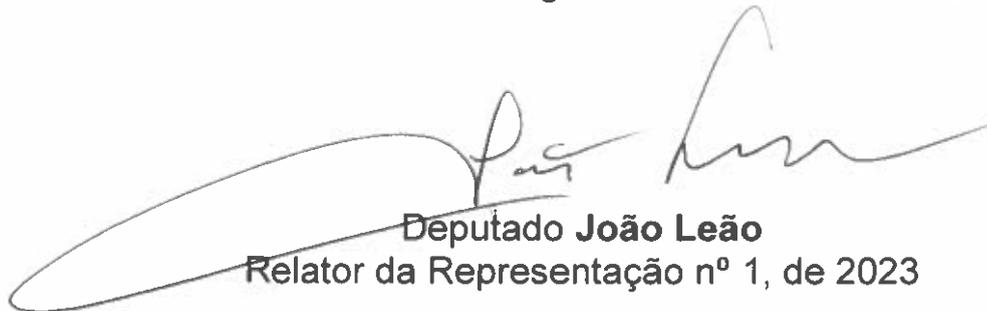
COMPLEMENTAÇÃO DE VOTO

(REPRESENTAÇÃO nº 1/2023)

Relator: Deputado João Leão

Após ouvir atentamente as considerações apresentadas pela Representada e as ricas contribuições oriundas da discussão da matéria, **COMPLEMENTO** meu **VOTO** recomendando o **ARQUIVAMENTO DA REPRESENTAÇÃO Nº 1 DE 2023**, do PSB, em desfavor da Deputada Carla Zambelli.

Brasília, 09 de agosto de 2023.



Deputado João Leão
Relator da Representação nº 1, de 2023

