



CONSELHO DE ÉTICA E DECORO PARLAMENTAR

PROCESSO Nº 48 DE 2022 (REPRESENTAÇÃO Nº 16/2022)

Representação do Partido dos Trabalhadores - PT, em desfavor do Senhor Deputado HEITOR FREIRE. Imputação da prática de atos incompatíveis com o decoro parlamentar.

Representante: PARTIDO DOS TRABALHADORES

Representado: Deputado HEITOR FREIRE (UNIÃO-CE)

Relator: Deputado FERNANDO RODOLFO (PL-PE)

PARECER PRELIMINAR

RECEBI
Em, 20/05/22 às 14 h 30 min
Adriano 4.245
Nome Ponto nº

I – RELATÓRIO:

O Partido dos Trabalhadores apresenta Representação em razão da prática em tese de atos atentatórios ao decoro parlamentar em desfavor do Deputado HEITOR FREIRE.

É alegado que, no dia 24 de novembro de 2021, o Representado, após receber notícias de que, em uma mostra relativa à consciência negra feita por alunos do colégio cívico-militar do Distrito Federal (Centro de Ensino nº 1 da Estrutural/DF), havia



uma suposta ilustração da Polícia Militar com atitudes racistas, dirigiu-se ao local, *de forma agressiva, imbuído de ódio e preconceitos, invadiu a escola (dos. 02), acompanhado de uma assessora, constrangeu e ameaçou, inclusive com filmagens não autorizadas de pessoas e do local, parte da diretoria (Vice-Diretora Luciana Pain) do estabelecimento de ensino e professores, numa postura agressiva, intolerante e totalmente inadequada*” (trecho literal da Representação).

Ademais, narra-se que o Representado, ao invadir uma escola por discordar de um trabalho, agiu de forma intimidatória e ameaçadora, com imposição de força em detrimento do diálogo, o que, por si só, viola os deveres éticos inerentes à representação popular.

Assevera-se, ainda, que as afirmações ofensivas não têm guarida na garantia da imunidade parlamentar, que não protegeria comportamentos dessa espécie.

Nesse contexto, invoca-se a incidência do art. 55, inciso II e § 1º, da Constituição da República, que tratam da quebra de decoro e o abuso de prerrogativas. É lembrado, ainda, o conteúdo dos arts. 3º, 4º e 5º, do Código de Ética e Decoro Parlamentar.

Salienta-se que a conduta do Representado deve ser analisada à luz das penalidades previstas no art. 10 do Código de Ética e Decoro Parlamentar.

Pede-se o recebimento da Representação, com vistas à abertura de processo ético disciplinar, a notificação para que o Representado, se o caso, responda à Representação, que seja colhido o depoimento pessoal do Representado, e, ao final, a procedência da Representação, com recomendação ao Plenário desta Casa, ou ao próprio Conselho de Ética, das sanções cabíveis à espécie.

Apesar de haver a indicação de um documento na narrativa dos fatos, a **presente Representação não foi instruída com nenhum elemento probatório.**

Em 12/04/2022, despachou o Presidente da Câmara dos Deputados, determinando o encaminhamento da Representação ao Conselho de Ética e Decoro Parlamentar.

Em 11/05/2022, foi nomeado Relator este Deputado subscritor.

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 pela Presidente do Partido dos Trabalhadores, Sra. Gleisi Helena Hoffmann. Ademais, o PT 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 o representado é detentor de mandato de Deputado Federal e encontra-se no exercício de sua função, de forma que legitimado para figurar no polo passivo da demanda.

A peça inicial, **apesar de não juntar nenhum elemento probatório, nem sequer transcrição das supostas falas do Representado**, possui narrativa que permite entender a dinâmica dos fatos cuja apreciação se requer.

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

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

Já em apreciação eminentemente perfunctória, importa clarificar que o ponto central da análise subsequente não atine à concordância ou não deste Relator com o teor da referência feita pelo Representado, mas aos limites do ato do Representado, em especial o direito, enquanto Parlamentar, de **(i) adentrar no recinto da unidade escolar e; (ii) as balizas que circundam a imunidade parlamentar material**.

No que se refere à primeira alegação de que o Representado “invadiu” a escola, violando deveres funcionais e abusando de suas prerrogativas, impende salientar que a argumentação referenciada pelo Representante não merece guarida.

Com efeito, o art. 49, inciso X, da Constituição Federal, permite que membros do Poder Legislativo fiscalizem e controlem a atuação do Poder Executivo. Nesse sentido, a função fiscalizadora está relacionada com o controle parlamentar, isto é, a atividade que o Parlamento exerce para acompanhar a implementação das decisões tomadas no âmbito do Governo e da Administração, controlar políticas públicas e a escorreita aplicação orçamentária.

Noutros termos, o Deputado Federal é o membro do Poder Legislativo da União e, nessa condição, desempenha, como funções típicas, as tarefas de legislar e de exercer o controle externo do Poder Executivo. É esse o entendimento dominante, inclusive, na doutrina, como ensina Pedro Lenza (Direito Constitucional Esquematizado, 21ª ed., São Paulo: Saraiva, 2017, p. 689), *in verbis* “a fiscalização em si, no caso do controle externo, é realizada pelo Legislativo”.

Nesse ponto, é perfeitamente cabível o questionamento acerca dos desdobramentos desse preceito no sentido de deslindar o limite até onde pode ir o parlamentar em sua atuação fiscalizatória.

Para tanto, impende trazer à baila a Teoria dos Poderes Implícitos, já reconhecida diversas vezes pelo Supremo Tribunal Federal (MS 26.547-MC/DF, Rel. Min. Celso de Mello, j. 23/05/2007, DJ de 29/05/2007), que ensina que “a outorga de competência expressa a determinado órgão estatal importa em deferimento implícito, a esse mesmo órgão, dos meios necessários à integral realização dos fins que lhe foram atribuídos.”.

Assim, se aos membros da Câmara dos Deputados compete fiscalizar o Poder Executivo, implicitamente decorre a autorização para utilizar os meios legais necessários para fiscalizar a legitimidade dos atos produzidos pelo Governo competente.

A escola pública visitada pelo Representado, mantida e organizada pelo Poder Executivo do Distrito Federal, é perfeitamente fiscalizável, uma vez que existia fundada suspeita de ato ilícito ou contrário aos preceitos pedagógicos, não tendo se verificado qualquer ato exacerbado ou prejuízo ao normal andamento das aulas.

Importa destacar que instituições escolares, assim como as hospitalares, não são bunkers e nem estão imunes a fiscalizações do Poder Legislativo, o que, por

óbvio, não pode ocorrer com dia e hora marcada, sob pena de probabilíssima maquiagem dos vícios que se pretende averiguar.

Outrossim, num Estado Democrático de Direito, os assuntos da Administração Pública são de interesse de todos os cidadãos, não se admitindo ocultação de informações, ressalvadas exceções legais.

Não menos importante, destaca-se ser desnecessária autorização colegiada prévia para este tipo de fiscalização. Nesse diapasão, o Regimento Interno da Câmara dos Deputados, ao regulamentar o art. 50, § 2º, da Constituição Federal (norma de reprodução obrigatória pelas Constituições Estaduais e Leis Orgânicas Municipais), dispensa a aprovação pelo Plenário para requisição de informações e documentos pelos Deputados Federais, o que se aplica por analogia na hipótese em comento.

Desta feita, não se vislumbra excesso no direito fiscalizatório exercido pelo Representado.

De outro norte, no que tange ao exercício da imunidade material, destaca-se, prefacialmente, tratar-se, nos termos do art. 53 da Constituição Federal de 1988, da subtração da responsabilidade civil e penal do parlamentar por suas opiniões, palavras e votos.

Nos ensinamentos de Nelson Nery Costa, representa “*instrumento que permite que o parlamentar tenha liberdade de pensamento e, se for de oposição, exercem pelo menos o direito de crítica. Caso este seja evitado, então não haverá mais soberania*”. (COSTA, Nelson Nery, 2012, p.130)

Para o Ministro do Supremo Tribunal Federal, Gilmar Mendes, a imunidade não é um privilégio, mas uma prerrogativa que “[...] *tem por escopo assegurar o livre desempenho do mandato e prevenir ameaças ao funcionamento normal do Legislativo*” (MENDES, 2011, p. 928-929). Desta feita, representa um “*um instrumento vital destinado a viabilizar o exercício independente do mandato representativo*” (Precedente: REsp nº 1.338.010 – Superior Tribunal de Justiça).

Ainda sobre a temática, importa salientar que, em que pese o art. 53 da Constituição Federal faça referência especificamente às esferas cível e penal, a abrangência dessa imunidade é mais dilatada, estendendo-se às matérias político-administrativas.

Convergem nesse entendimento Kildare Gonçalves Carvalho (2017, p. 1002), Alexandre de Moraes (2016, p. 714) e Uaidi Lammêgo (2014, p. 1103), por

entenderem que a imunidade em comento é uma cláusula de irresponsabilidade geral de Direito Constitucional material, excluindo o próprio enquadramento típico das condutas por ela abrangidas.

Superadas as explanações teóricas e adentrando à hipótese vertente, é indubitável que a contenda narrada na peça acusatória é fruto da polarização política que o país vivencia, com a exacerbação da crítica político-partidária.

Com efeito, a Representação ofertada narrou, de forma extremamente genérica, um suposto excesso cometido pelo Representado, onde teria falado em tom agressivo, constrangedor e ameaçador.

Apesar disso, não acostou aos autos sequer uma única prova que corrobore essas argumentações. Noutros termos, não foram anexados vídeos do momento, transcrição das falas do Representado, descrição minuciosa dos pontos controvertidos ou quaisquer elementos que pudessem demonstrar excesso das prerrogativas parlamentares.

Nessas circunstâncias, já estaria caracterizada a inépcia da Representação.

Contudo, este Relator resolveu, por conta própria, pesquisar os fatos aqui apurados, que, por óbvio, tiveram repercussão midiática.

Nessa linha, encontrei vídeo do episódio no Instagram pessoal do próprio Representado, que gravou todos os momentos de sua fiscalização, desde antes de sua entrada no estabelecimento educacional.

Como todos os pares podem verificar¹, logo no começo, o Representado identificou-se educadamente a um policial militar que estava na porta e explicou que “queria dar uma olhadinha” na exposição lá disponibilizada, no que teve seu ingresso deliberadamente franqueado.

Lá chegando, foi recepcionado pela Vice-Diretora da escola, Sra. Luciana Paim, e, com a urbanidade que lhe era esperada como Deputado, sem alterar o tom de voz, explicou seu descontentamento, especialmente com a relação à **charge que mostrava um policial vestindo um braçal com o desenho de uma suástica (símbolo do nazismo), em suposta situação de racismo.**

Acresceu sua posição pessoal, no sentido de que tal fato afeta a imagem da corporação e que os alunos teriam sofrido influência para expor esse conteúdo. Ato

¹ <https://www.instagram.com/p/CWrSC9mjCHe/>

contínuo, declarou que denunciaria o fato à autoridade competente do Ministério Público, por reconhecer a situação como ofensiva.

Reitere-se, em nenhum momento ele agrediu a servidora pública, compeliu-a a fazer algo que não queria, retirou os cartazes à força ou exteriorizou expressões ofensivas, intimidatórias ou que excedessem as prerrogativas parlamentares.

Nesse cenário, não me parece razoável censurar a expressão de opinião do Representado, em especial por estar no pleno e específico exercício de seu mandato, protegido pela imunidade material.

Logo, não obstante seja possível por alguns considerar o comportamento do Representado inapropriado, o que se deve ter por foco nodal é que não se identificam típicas características das condutas de quebra do decoro parlamentar nos moldes da cláusula constitucional que o rege.

Nesse diapasão, jurisprudência deste Conselho:

“O cerne, na verdade, está na abrangência da cláusula constitucional de imunidade parlamentar material. E, nesse ponto, não há outra opção senão militar em defesa do caráter absoluto da imunidade material quando as circunstâncias das manifestações parlamentares tem a ver com o exercício do mandato

(...)

A despeito de se considera ofensivo, inapropriado ou desrespeitoso o comportamento do representado, o que se cuida ver aqui é que não se reveste das típicas características das condutas de quebra do decoro parlamentar na forma da cláusula que o rege e nas claras interpretações a ela dadas pelo universo jurídico brasileiro.

(...)

Isso, sem dúvida, colocaria em xeque não apenas a independência do Parlamento e de seus membros, mas também a própria representatividade do povo. ” (Parecer Preliminar Vencedor na Representação nº 7, de 2016, gn).

Repise-se, por derradeiro, que os Deputados, como autênticos representantes do povo brasileiro, praticam atividades que tornam exequíveis os anseios de toda a sociedade. Nessa senda, a desaprovação de alguma conduta por ele praticada, de forma a fazer incidir as penalidades previstas no Código de Ética e Decoro Parlamentar, só deve ocorrer quando for estritamente necessário, objetivando o resguardo da dignidade dos membros dessa Casa Legislativa, o que não se verifica no presente caso.

Desta feita, tendo as supostas palavras investigadas sido ditas por ocasião da prática de ato tipicamente parlamentar, estão escudadas pela imunidade material.

Face ao exposto, é possível concluir que **não há justa causa para autorizar o prosseguimento do procedimento ético disciplinar.**

III – CONCLUSÃO:

Ante o exposto, tendo em vista o teor dos fundamentos acima alinhavados, **VOTO** pela **ausência de justa causa** para o acolhimento da Representação proposta pelo Partido dos Trabalhadores (e subscrita pelo Senador Humberto Costa) em face do Deputado Heitor Freire (UNIÃO/CE), **arquivando-se**, por conseguinte, o presente expediente.

Sala do Conselho de Ética, em 26 de maio de 2022, na 56ª legislatura.



FERNANDO RODOLFO
DEPUTADO FEDERAL (PL-PE)

Relator