



CÂMARA DOS DEPUTADOS

Deputado Federal NELSON MARCHEZAN JÚNIOR  
Conselho de Ética e Decoro Parlamentar



**REPRESENTAÇÃO Nº 05/2015**  
(Processo nº 05/2015)

**PARECER PRELIMINAR**

Representante: Deputado JOÃO RODRIGUES e PSD

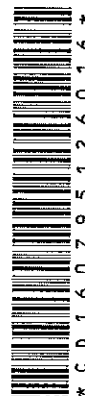
Representado: Deputado JEAN WYLLYS

Relator: Deputado NELSON MARCHEZAN JÚNIOR

**I – RELATÓRIO**

Trata-se de **Representação para apuração de Procedimentos Incompatíveis com o Decoro Parlamentar** oferecida, com fundamento no artigo 9º, §3º, do Código de Ética e Decoro Parlamentar da Câmara dos Deputados, pelo Partido Social Democrático – PSD e pelo Deputado João Rodrigues (PSD/SC), em desfavor do Deputado Jean Wyllys (PSOL/RJ), requerendo a aplicação da sanção cabível, nos moldes do artigo 10, do Código de Ética e Decoro Parlamentar.

Os Representantes alegam que o Representado praticou atos incompatíveis com o decoro parlamentar durante Sessão Plenária ocorrida nesta Casa Legislativa em 28 de outubro de 2015, os quais teriam violado a imagem e a moral do Deputado João Rodrigues, dos integrantes da Bancada do Partido Social Democrático – PSD, bem como dos demais parlamentares federais, motivo pelo



**RECEBI**

em 19 de Out de 2016 às 18 h 06 min

FABIANO  
Assinatura

8.119  
Ponto nº



## CÂMARA DOS DEPUTADOS

Deputado Federal **NELSON MARCHEZAN JÚNIOR**  
Conselho de Ética e Decoro Parlamentar

qual solicita a este Colegiado a aplicação das sanções previstas no Código de Ética e Decoro Parlamentar da Câmara dos Deputados.

Além disso, destacam que a conduta do Deputado Jean Wyllys contra o Deputado João Rodrigues perdurou em redes sociais e outros veículos midiáticos, extrapolando a sua atuação parlamentar.

Por fim, noticiam que os atos praticados pelo Representado configurariam crime, na medida em que transbordam os limites constitucionais da imunidade material garantida pela Constituição Federal.

Conseqüentemente, após a instauração do processo e o sorteio da relatoria, houve a designação deste subscritor para ser relator da Representação n. 05/2015, formalizada através do Ofício n. 08/16 – CEDPA/P, de 03 de fevereiro de 2016, encaminhado com cópia completa da respectiva Representação.

É o relatório.

## II - VOTO

Reza o artigo 55, inciso II c/c § 1º, da Carta Maior, que perderá o mandato o Deputado ou Senador cujo procedimento for declarado incompatível com o decoro parlamentar, considerados, além dos casos definidos no regimento interno, o abuso das prerrogativas asseguradas a membro do Congresso Nacional ou a percepção de vantagens indevidas:

*"Art. 55. Perderá o mandato o Deputado ou Senador:*

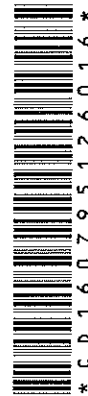
*(...)*

*II - cujo procedimento for declarado incompatível com o decoro parlamentar;*

*§ 1º - É incompatível com o decoro parlamentar, além dos casos definidos no regimento interno, o abuso das prerrogativas asseguradas a membro do Congresso Nacional ou a percepção de vantagens indevidas. "*

Nesta mesma toada, os artigos 4º e 5º, do Código de Ética e Decoro Parlamentar, arrolam procedimentos e condutas incompatíveis com o decoro parlamentar, dentre os quais os Representantes afirmam que houve a prática pelo Deputado Jean Wyllys, conforme trecho da Representação n. 05/2015 (fl. 17):

*"A conduta do Representado, Deputado Jean Wyllys, não observou os preceitos éticos que regem sua atividade parlamentar, constituindo-se em abuso dessas prerrogativas, violando os incisos*





## CÂMARA DOS DEPUTADOS

Deputado Federal **NELSON MARCHEZAN JÚNIOR**  
Conselho de Ética e Decoro Parlamentar

*I, II, III, IV e VII, do artigo 3º, do Código de Ética e Decoro Parlamentar da Câmara dos Deputados, traduzindo acação atentatória ao decoro parlamentar nos moldes do inciso I, do artigo 4º, e dos incisos I, II, III e X, do artigo 5º do mesmo diploma, sujeitando-o às penalidades aplicáveis nos moldes dos artigos 10 e 14, do referido código.”*

Contudo, cumpre-nos, primeiramente, destacar que, nos moldes do artigo 14, §4º, incisos II e III, do Código de Ética e Decoro Parlamentar, a questão em debate cingir-se-á ao **juízo de admissibilidade** da Representação, isto é, à verificação de eventual inépcia e/ou falta de justa causa para o prosseguimento do feito. Logo, incabível qualquer exame meritório, pois a este Colegiado caberá a análise de questões meramente formais.

*“Art. 14. A aplicação das penalidades de suspensão do exercício do mandato por no máximo seis meses e de perda do mandato é de competência do Plenário da Câmara dos Deputados, que deliberará em votação secreta e por maioria absoluta de seus membros, em virtude de provocação da Mesa ou de Partido Político representado no Congresso Nacional, após a conclusão de processo disciplinar instaurado pelo Conselho de Ética e Decoro Parlamentar, na forma deste artigo.*

*(...)*

*§ 4º Recebida representação nos termos deste artigo, o Conselho observará o seguinte procedimento:*

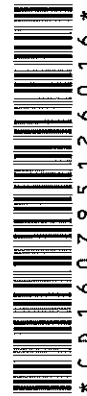
*(...)*

*II – se a representação não for considerada inepta ou carente de justa causa pelo Plenário do Conselho de Ética e Decoro Parlamentar, mediante provocação do relator designado, será remetida cópia de seu inteiro teor ao Deputado acusado, que terá o prazo de dez dias úteis para apresentar sua defesa escrita, indicar provas e arrolar testemunhas, em número máximo de oito;*

*III – o pronunciamento do Conselho pela inépcia ou falta de justa causa da representação, admitido apenas na hipótese de representação de autoria de Partido Político, nos termos do § 3º do art. 9º, será terminalivo, salvo se houver recurso ao Plenário da Casa, subscrito por um décimo de seus membros, observado, no que couber, o art. 58 do Regimento Interno da Câmara dos Deputados;”*

Trazemos a baila o artigo 1º, §1º, do Ato da Mesa n. 37, de 2009, que trata dos procedimentos a serem observados na apreciação de representações relacionadas ao decoro parlamentar e de processos relacionados às hipóteses de perda de mandato previstas nos incisos IV e V do art. 55 da Constituição Federal:

*“Art.1º Quaisquer representações relacionadas ao decoro parlamentar, uma vez consideradas aptas em despacho do Presidente da Câmara dos Deputados, e os processos relacionados às hipóteses de perda de mandato previstas nos incisos IV e V do art. 55 da Constituição Federal, serão remetidos ao Corregedor*





## CÂMARA DOS DEPUTADOS

Deputado Federal **NELSON MARCHEZAN JÚNIOR**  
Conselho de Ética e Decoro Parlamentar

*para análise ou adoção dos procedimentos previstos no presente Ato.*

*(...)*

*§ 1º A representação será considerada inepta quando:*

*I – o fato narrado não constituir, evidentemente, falta de decoro parlamentar;*

*II – o representado não for detentor de mandato de deputado federal;*

*III – não houver indício da existência do fato indecoroso e sua flagrante correlação com o representado. ”*

A esses requisitos, devemos acrescentar a **legitimidade ativa**, que exige ser o representante ou um cidadão ou partido político com representação no Congresso Nacional (art. 9º, §§1º e 4º, do Código de Ética), e a **competência** deste Conselho para processar e julgar o feito.

Pois bem, no que toca à aptidão, verificamos que a Representação atende em parte os requisitos formais exigidos na norma de regência. A situação em testilha atrai a incidência do artigo 1º, §1º, do Ato da Mesa n. 37, de 2009, que trata da **inépcia** da representação quando o fato narrado **não constituir, evidentemente, falta de decoro parlamentar**.

Os Representantes alegam que o Deputado Jean Wyllys praticou atos atentatórios ao decoro parlamentar e, conseqüentemente, violou deveres fundamentais, o que configuraria infração ao artigo 4º, inciso I, e artigo 5º, incisos I ao III e X, c/c artigo 3º, incisos I ao IV e VII, do Código de Ética e Decoro Parlamentar, que a seguir transcrevemos:

*“Art. 3º São deveres fundamentais do Deputado:*

*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;*

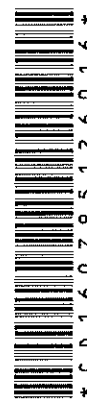
*IV – exercer o mandato com dignidade e respeito à coisa pública e à vontade popular, agindo com boa-fé, zelo e probidade;*

*(...)*

*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.”*

*“Art. 4º Constituem procedimentos incompatíveis com o decoro parlamentar, puníveis com a perda do mandato:*

*I – abusar das prerrogativas constitucionais asseguradas aos membros do Congresso Nacional (Constituição Federal, art. 55, § 1º)”*







## CÂMARA DOS DEPUTADOS

Deputado Federal **NELSON MARCHEZAN JÚNIOR**  
Conselho de Ética e Decoro Parlamentar

Já a possível prática dos fatos referidos no **inciso VII do artigo 3º** (“tratar com respeito e independência os colegas”), **inciso I do artigo 4º** (“abuso das prerrogativas constitucionais asseguradas aos membros do Congresso Nacional”), **inciso II do artigo 5º** (“praticar atos que infrinjam as regras de boa conduta nas dependências da Casa”), e **inciso III do artigo 5º** (“praticar ofensas físicas ou morais nas dependências da Câmara dos Deputados ou desacatar, por atos ou palavras, outro parlamentar, a Mesa ou Comissão ou os respectivos Presidentes”), todos do Código de Ética e Decoro Parlamentar, devem ser analisados conjuntamente, pois são decorrência lógica do ato de ofender moralmente outro parlamentar.

A verificação da possível prática dessas ofensas guarda larga margem de discricionariedade, não sendo uma mera operação mecânica de subsunção do fato à norma<sup>1</sup>. Essa discricionariedade, contudo, não se identifica com arbitrariedade, porquanto ela deve conter-se dentro das balizas que enquadram a situação em que a possível violação à norma foi cometida.

No caso, o contexto do ato imputado ao Deputado Jean Wyllys é a prática da atividade parlamentar, que por sua vez é balizada pelos princípios da soberania do povo e da democracia representativa e da liberdade de manifestação do pensamento, nos termos da Constituição Federal:

“Art. 1º.

(...)

*Parágrafo único. Todo o poder emana do povo, que o exerce por meio de representantes eleitos ou diretamente, nos termos desta Constituição.*

“Art. 5º.

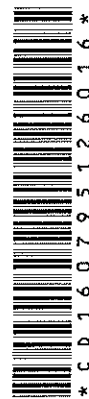
(...)

*IV - é livre a manifestação do pensamento, sendo vedado o anonimato”*

O exame dos atos objeto da Representação por ofensa moral em seu contexto já foi seguido por este Conselho na Representação n. 02/2015, contra o Deputado Alberto Fraga. Ali, no voto do Deputado Washington Reis, ficou consignado:

*Assim, é certo que o Deputado Alberto Fraga efetivamente proferiu as palavras apontadas na peça principal destes autos, todavia elas*

<sup>1</sup> Para uma crítica da ideia de que toda decisão é uma subsunção do fato à norma jurídica geral, ver Olivier Beaud, “Préface. Carl Schmitt ou le juriste engagé” in *Théorie de la Constitution*, Carl Schmitt. Paris: Quadrige, p. 27.





## CÂMARA DOS DEPUTADOS

Deputado Federal **NELSON MARCHEZAN JÚNIOR**  
Conselho de Ética e Decoro Parlamentar

*não podem ser analisadas fora do contexto em que situadas. E, realizando-se essa análise contextual, sobressai, de forma inquestionável, que o sentido conferido ao seu pronunciado foi meramente figurado, pois se referiu a 'bater com argumentos' em meio a um debate político, e não a agredir fisicamente quem quer que seja<sup>2</sup>.*

O presente caso é bastante similar. O exame das atas revela que o Deputado Jean Wyllys realmente proferiu palavras que poderiam ser tidas, em interpretação estrita, como ofensas morais. Contudo, aplicada a interpretação contextual, conforme o precedente acima referido, vemos que as possíveis ofensas se diluem no debate acalorado de parte a parte, em contexto típico da atividade parlamentar representativa.

Constata-se que a fala do Deputado Jean Wyllys foi a resposta a uma interpelação do Deputado João Rodrigues, que criticava seu posicionamento político em relação a questões indiscutivelmente polêmicas<sup>3</sup>. Ao questionamento em termos fortes feito pelo Deputado João Rodrigues, o Deputado Jean Wyllys respondeu em termos igualmente fortes.

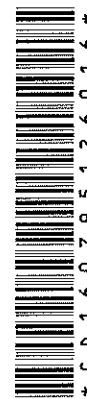
Os temas que motivaram o embate envolvem, dos dois lados, posicionamentos existentes na sociedade brasileira e que, como tais, merecem ser discutidos neste Parlamento, principalmente, como parece ser o caso, quando os deputados foram eleitos com base numa plataforma de defesa de interesses opostos que se polarizam em torno daquele tema.

Assim, embora reconheçamos que, no caso em tela, houve excessos, é preciso ponderar esses excessos com a proteção que deve ser dada à liberdade de manifestação do parlamentar em defesa dos interesses de seus eleitores.

Os atos ofensivos atribuídos ao Deputado Jean Wyllys não podem ser enquadrados mecanicamente à regra pura do Código de Ética, deve ser interpretada a partir dos princípios já mencionados da soberania popular, da democracia representativa e da liberdade de manifestação do pensamento, todos garantidos na Constituição da República.

<sup>2</sup> Processo n. 2/2015, Representado Deputado Alberto Fraga, Representante PCdoB, relator Deputado Washington Reis, p. 4.

<sup>3</sup> Ata da Sessão do dia 28 de outubro de 2015, p. 90-93.





## CÂMARA DOS DEPUTADOS

Deputado Federal **NELSON MARCHEZAN JÚNIOR**  
Conselho de Ética e Decoro Parlamentar

A intervenção punitiva deste Conselho deve ser exercida com parcimônia, sob o risco de prejudicar o funcionamento das instituições democráticas, criando-se uma situação de temor do uso da palavra, justamente no Parlamento que é a última trincheira do direito à liberdade de expressão.

Se recorrermos ao direito comparado, veremos que essa postura de autocontenção, que ora defendemos seja adotada por este Conselho, é o normal nos parlamentos dos países com tradição democrática mais antiga.

Nos Estados Unidos, a crônica constitucional registra a aplicação de 22 censuras a deputados em 229 anos, ou seja, desde a criação do Congresso Nacional em 1787. A primeira censura só ocorreu em 11 de julho de 1832, mais de quarenta anos depois da criação da Casa<sup>4</sup>.

No Reino Unido, berço da noção de Parlamento, a punição disciplinar é exercida com muito cuidado. Para que algo como a nossa “censura” ocorra na Câmara dos Comuns, é preciso que, “em caso de grave perturbação”, o parlamentar sofra um “chamado à ordem” e, se ele não se desculpar pela ofensa, a assembleia deve seguir o procedimento que pode, ao final, levar à “reprimenda”<sup>5</sup>.

A Câmara dos Lordes também segue a linha da moderação na aplicação de sanções a seus membros. O seu poder de imposição de multa, por exemplo, foi utilizado pela última vez em 1666<sup>6</sup>.

Essas lições do direito comparado nos mostram que as mais sólidas democracias utilizam com extrema prudência os mecanismos de disciplina aplicáveis a seus membros. E isso, justamente, em homenagem à soberania popular, à democracia representativa e à liberdade de manifestação do pensamento.

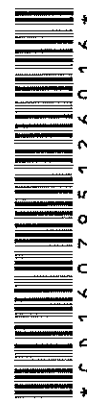
Entendemos que, aqui, não deve ser diferente.

Assim, embora as palavras utilizadas no trato entre os dois parlamentares não sejam as mais adequadas, não merece o Deputado Jean Wyllys retribuição de censura formal, que ficaria a contar nos registros formais desta Casa.

<sup>4</sup> Jack Maskell. *Expulsion, censure, reprimand and fine: legislative discipline in the House of Representatives*. CRS Report for Congress. 2013, p. 11-12.

<sup>5</sup> Ver Auguste Reynaert. *Histoire de la discipline parlementaire*. Tome premier. Paris: Pedone-Lauriel, 1884, p. 22.

<sup>6</sup> Sobre isso, ver Hilaire Barnett. *Constitutional and Administrative Law*. 10th edition. London: Routledge, p. 387.









CÂMARA DOS DEPUTADOS

Deputado Federal **NELSON MARCHEZAN JÚNIOR**  
Conselho de Ética e Decoro Parlamentar

*que as ideias certas se fortaleçam na discussão, se sofisticem e continuem vivas nos corações e mentes das pessoas.”<sup>9</sup>*

Neste sentido, trazemos passagem do voto do Ministro do Supremo Tribunal Federal, Luís Roberto Barroso, acerca da liberdade de expressão conferida aos parlamentares:

*“É fundamental, portanto, perceber que a imunidade material dos parlamentares confere às suas manifestações relacionadas ao exercício do respectivo mandato **proteção adicional à liberdade de expressão**. (...) Afinal, para as manifestações não ofensivas dos parlamentares, a rigor, o direito fundamental à liberdade de expressão basta.”*

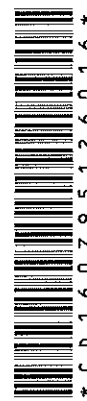
(RE 600.063/SP, Rel. Min. Luís Roberto Barroso, Plenário, DJe 15.5.2015 – grifos acrescidos).

Outrossim, corroborando o entendimento perfilhado pelo Supremo Tribunal Federal, destacamos trecho do voto do Ministro Relator Edson Fachin, quando da **rejeição da queixa-crime proposta pelo ex-Presidente Luís Inácio Lula da Silva em face do Senador Ronaldo Caiado (DEM/GO)**, em virtude da suposta prática dos delitos de calúnia, injúria e difamação em redes sociais:

*“Há uma evidente tolerância por parte da Constituição Federal com o uso, que normalmente seria considerado abusivo, do direito de expressar livremente suas opiniões, quando quem o estiver fazendo forem parlamentares no exercício de seus respectivos mandatos. **Essa tolerância se justifica para assegurar um bem maior que é a própria democracia. Entre um parlamentar acuado pelo eventual receio de um processo criminal e um parlamentar livre para expor, mesmo de forma que normalmente seria considerada abusiva e, portanto, criminosa, as suspeitas que pairam sobre outros homens públicos, o caminho trilhado pela Constituição é o de conferir liberdade ao congressista.**”*

(Inq 4088/DF, Rel. Min. Edson Fachin, Primeira Turma – grifos acrescidos).

Esclarecemos também, senhor Presidente e nobres Conselheiros, que as mensagens veiculadas pelo Deputado Jean Wyllys nas **redes sociais**, conforme afirmam os Requerentes, foram propagadas em sítio da internet utilizado pelo Requerido para a divulgação de sua atividade parlamentar e de suas opiniões sobre diversos temas políticos.



<sup>9</sup> *Apud* SARMENTO, Daniel. A Liberdade de Expressão e o Problema do “Hate Speech” in Leituras Complementares de Direito Civil: o direito civil-constitucional em concreto. Editora Jus Podivm, 2009, 2ª edição.



## CÂMARA DOS DEPUTADOS

Deputado Federal **NELSON MARCHEZAN JÚNIOR**  
Conselho de Ética e Decoro Parlamentar

Desse modo, não se revelam estranhas ao exercício de seu mandato legislativo, pois se tratam de um desdobramento da função congressional, necessário ao pleno exercício da atividade parlamentar.

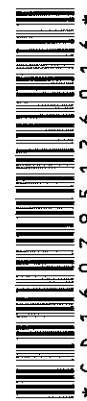
Impende destacar posicionamento do Supremo Tribunal Federal acerca da dimensão da imunidade parlamentar:

*"A garantia constitucional da imunidade parlamentar em sentido material (CF, art. 53, "caput") - que representa um instrumento vital destinado a viabilizar o exercício independente do mandato representativo - somente protege o membro do Congresso Nacional, qualquer que seja o âmbito espacial ("locus") em que este exerça a liberdade de opinião (ainda que fora do recinto da própria Casa legislativa), nas hipóteses específicas em que as suas manifestações guardem conexão com o desempenho da função legislativa (prática "in officio") ou tenham sido proferidas em razão dela (prática "propter officium"). Doutrina. Precedentes. - A prerrogativa indisponível da imunidade material - que constitui garantia inerente ao desempenho da função parlamentar (não traduzindo, por isso mesmo, qualquer privilégio de ordem pessoal) - estende-se a palavras e a manifestações do congressista que guardem pertinência com o exercício do mandato legislativo. - A cláusula de inviolabilidade constitucional, que impede a responsabilização penal e/ou civil do membro do Congresso Nacional, por suas palavras, opiniões e votos, também abrange, sob seu manto protetor, (1) as entrevistas jornalísticas, (2) a transmissão, para a imprensa, do conteúdo de pronunciamentos ou de relatórios produzidos nas Casas Legislativas e (3) as declarações feitas aos meios de comunicação social, eis que tais manifestações - desde que vinculadas ao desempenho do mandato - qualificam-se como natural projeção do exercício das atividades parlamentares. Doutrina. Precedentes. - Reconhecimento da incidência, no caso, da garantia de imunidade parlamentar material em favor do congressista acusado de delito contra a honra. "*  
(Inq 2874 AgR, Rel. Ministro Celso de Mello, Pleno, DJe 1.2.2013 - grifos acrescidos).

Logo, nobres colegas, o que se afere, é que, tanto as mensagens veiculadas nas redes sociais, bem como nos demais veículos midiáticos, tratam-se de "*natural projeção dentro do exercício das atividades parlamentares*".

Dessa forma, reputar como incompatíveis com o decoro parlamentar as atitudes do Deputado Jean Wyllys inviabilizaria o exercício independente do mandato representativo, bem como provocaria o esvaziamento do instituto da imunidade parlamentar.

Posto isto, entendemos que a Representação n. 05/2015 é inepta, por não constituírem os fatos atitudes incompatíveis com o decoro parlamentar, o que implica na ausência de justa causa, por serem os fatos atípicos.





CÂMARA DOS DEPUTADOS

Deputado Federal **NELSON MARCHEZAN JÚNIOR**  
Conselho de Ética e Decoro Parlamentar

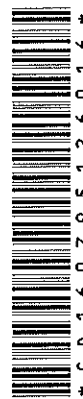
### III – CONCLUSÃO

Diante do exposto, opinamos pela não admissibilidade e pelo arquivamento da Representação n. 05/2015, nos termos dos incisos II e III do §4º do art. 14, do Código de Ética e Decoro Parlamentar.

Sala do Conselho de Ética, em 19 de fevereiro de 2015.

**DEPUTADO NELSON MARCHEZAN JÚNIOR**

(PSDB/RS)



\* C D 1 6 0 7 9 5 1 2 6 0 1 6 \*